

BILAN DU CADRE D'INTERVENTION SECTORIEL (CIS) SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

RAPPORT DE LA C2A · NOVEMBRE 2016



Coordination SUD
Solidarité Urgence Développement



Coordination SUD (Solidarité - Urgence - Développement)

est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale. Fondée en 1994, elle rassemble près de 170 ONG qui mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées mais aussi des actions d'éducation à la solidarité internationale et de plaidoyer.

La commission Agriculture et alimentation (C2A) de Coordination SUD :

Regroupe les ONG membres qui agissent pour la réalisation du droit à l'alimentation et un soutien renforcé à l'agriculture familiale dans les politiques ayant un impact sur la sécurité alimentaire mondiale. Elle regroupe les ONG suivantes : Action contre la Faim, aGter, Artisans du Monde, AVSF, CARI, CCFD-Terre Solidaire, CFSI, Crid, Gret, Inter Aide, Iram, Oxfam France, ActionAid France-Peuples Solidaires, Plate-Forme pour le Commerce Equitable, Réseau Foi et Justice Europe, Secours Catholique-Caritas France, SOL - Alternatives Agroécologiques et Solidaires, Solidarité et Union Nationale des Maisons Familiales Rurales et une organisation invitée, Inter-Réseaux.

La commission permet la coordination des travaux réalisés par ses membres et de faciliter la concertation entre ceux-ci pour leur travail de plaidoyer auprès des acteurs sociaux et des décideurs politiques internationaux. Les membres de la commission échangent des informations sur les enjeux internationaux en cours et s'accordent sur les représentations assurées au nom de Coordination SUD en un ensemble de lieux tels que le Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire (GISA) et le Mécanisme de la société civile (MSC) pour le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA). La commission est mandatée par Coordination SUD pour formuler les positions que prend le collectif lors des principaux rendez-vous institutionnels traitant de l'agriculture et de l'alimentation.

Contact commission Agriculture et alimentation :

Sébastien Chailleux, ActionAid France-Peuples Solidaires
Email : s.chailleux@peuples-solidaires.org

Contact Coordination SUD (Solidarité - Urgence - Développement) :

Site web : www.coordinationsud.org
14, passage Dubail 75010 Paris • Tél. : +33 1 44 72 93 72

Ce rapport a été rédigé :

sous la coordination d'Action contre la Faim



et d'un comité de pilotage composé de Jean-Cyril Dagorn, Peggy Pascal (Action contre la Faim), Maureen Jorand (CCFD-Terre Solidaire), Fabien Millot (ActionAid France-Peuples Solidaires), Jean Vettraino (Secours Catholique-Caritas France)



Avec l'appui de Jean-Denis Crola du Cabinet 6-pm



Crédits photos :

© ActionAid France-Peuples Solidaires, © Action contre la Faim, © Coordination SUD,
© Tine Frank, ACF USA – Soudan, © ACF, G.Gaffiot - Burkina Faso
photo couverture : Srikanth Kolari/ActionAid

RAPPORT DE LA C2A • NOVEMBRE 2016

**BILAN DU CADRE D'INTERVENTION
SECTORIEL (CIS)
SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE
EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE**



SOMMAIRE

page 4 • Table des illustrations

page 4 • Remerciements

page 5 • Résumé exécutif

1. page 10

ÉLÉMENTS DE CADRAGE



I. OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

1. Objectifs et limites
2. Méthodologie

II. ÉVOLUTION DU CONTEXTE FRANÇAIS ET INTERNATIONAL DEPUIS L'ÉCRITURE DU CIS SA

1. Le contexte politique français sur la sécurité alimentaire
2. Contexte politique international

III. LE GROUPE AFD ET LE RÔLE D'UN CADRE D'INTERVENTION SECTORIEL

1. Brève présentation de l'Agence française de développement
2. Le rôle d'un Cadre d'intervention sectoriel (CIS)

2. page 18

UN CADRE D'INTERVENTION SECTORIEL EN REPONSE A QUELS BESOINS ?



I. LE FOCUS SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE : UN HABILLAGE POLITIQUE PLUS QU'UNE RÉELLE INFLEXION DES ORIENTATIONS ?

1. Genèse du CIS SA : du développement rural à la sécurité alimentaire
2. L'influence du contexte national : l'orientation globale du CIS SA fait la synthèse des stratégies et priorités politiques des différents contributeurs
3. Une capacité transformatrice limitée

II. UNE BOUSSOLE, OU UN CATALOGUE D'INTERVENTIONS ?

1. Un CIS qui présente un large panel d'activités et d'interventions sans les prioriser
2. Un cadre logique inopérant

III. LE CIS SA SE RÉFÈRE AUX DIFFÉRENTS PILIERS, MAIS MANQUE D'UNE APPROCHE INTÉGRÉE DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

1. La sécurité alimentaire est présentée comme un objectif transversal de l'intervention du Groupe AFD
2. Le CIS ne propose pas une approche multisectorielle prenant en compte l'ensemble des quatre piliers de la sécurité alimentaire

3. page 26

UN REFERENTIEL AUX USAGES LIMITES



I. UN OUTIL DE CADRAGE MARQUÉ PAR DES « DOMAINES D'EXCLUSION »

1. Des domaines d'exclusion et des points de vigilance pertinents
2. Des encadrements supplémentaires à préciser

II. UN CARACTÈRE OPÉRATIONNEL LIMITÉ

III. LE CIS : UN SUPPORT DE COMMUNICATION PLUS QU'UN CADRE DE DIALOGUE

1. Une fonction de dialogue peu convaincante
2. Un support de communication interne et externe

4. page 34

UN PÉRIMÈTRE TROP FLOU POUR RENDRE COMPTE



I. UNE COMPTABILISATION DES PROJETS DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À GÉOMÉTRIE VARIABLE

II. LES PRINCIPALES LIMITES DU PÉRIMÈTRE ET DE LA MÉTHODOLOGIE DE COMPTABILISATION

1. Une définition du périmètre trop inclusive dilue la notion de sécurité alimentaire
2. Une méthodologie de comptabilisation des projets opaque et qui gonfle artificiellement les contributions de l'AFD à la sécurité alimentaire

5. page 46

TRANSPARENCE ET REDEVABILITÉ : DES MARGES DE PROGRÈS



I. LE CIS SA : UN CADRE PERMETTANT DE RENDRE DES COMPTES ?

1. Une méthodologie de suivi peu efficace pour mesurer la contribution réelle du Groupe AFD à la sécurité alimentaire
2. Une méthodologie à améliorer pour identifier les projets valorisés dans d'autres exercices de redevabilité

II. LE SUIVI DU CIS : UN TRAVAIL POSSIBLE AVEC LES INFORMATIONS DISPONIBLES AU PUBLIC ?

page 51 • Recommandations

page 57 • Annexes

page 70 • Sigles et abréviations

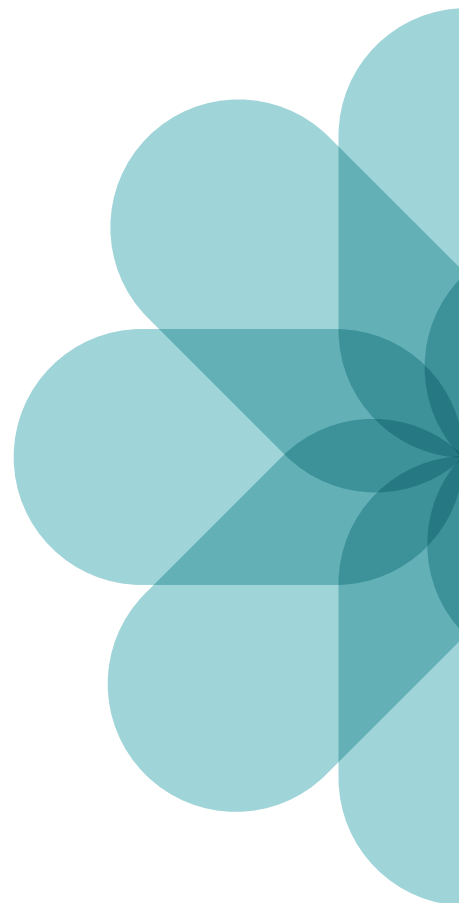


Table des illustrations

Page 15 • Encadré 1 Extrait de la LOP-DSI

Page 16 • Encadré 2 Présentation du Groupe AFD

Page 21 • Encadré 3 Résumé du cadre logique du CIS Sécurité alimentaire Afrique subsaharienne 2013-2016

Page 22 • Schéma 1 Améliorer la sécurité alimentaire par un soutien aux exploitations familiales et aux filières de développement durable

Page 24 • Tableau 1 Comparaison des activités de l'OS 1.3 du CIS SA

Page 32 • Encadré 4 : Contribution des concours AFD à la sécurité alimentaire – Étude Demay/Baris 2010

Page 35 • Encadré 5 Classement des 20 projets les plus importants du CIS selon leur contribution à la sécurité alimentaire (schéma réalisé par les auteurs à partir de l'analyse des 20 projets)

Page 38 • Encadré 6 Des exemples de systèmes de pondération des financements existants dans le domaine de la sécurité alimentaire

Page 40 • Schéma 2 Classement des 20 projets les plus importants du CIS selon leur contribution à la sécurité alimentaire

Page 42 • Tableau 2 Intitulé des 20 projets les plus importants

Remerciements

Les organisations membres de la C2A et Jean-Denis Crola, de 6PM (consultant qui a contribué à la rédaction du rapport) remercient l'ensemble des personnes qui ont participé à ce travail, et en particulier les personnes qui ont été interviewées dans le cadre de cette étude.

Elles remercient également Noor Mountassir (PIL) et Marie-Cécile Thirion (ARB), ainsi que les responsables des divisions PIL et ARB pour leur disponibilité et le temps consacré à la coordination du travail au sein de l'Agence française de développement (AFD).

Résumé exécutif

Ce rapport est l'aboutissement d'un travail des organisations membres de la commission Agriculture et alimentation (C2A) de Coordination SUD.

Il propose l'analyse et le bilan du Cadre d'intervention sectoriel sur la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne pour la période 2013-2016 (nommé « CIS SA » dans le présent rapport) et des recommandations destinées au prochain cadre d'intervention du Groupe AFD dans le domaine de la sécurité alimentaire.

CIS Sécurité alimentaire : un cadre d'intervention spécifique sur plusieurs points

Le Groupe AFD produit différents documents de cadrage de ses interventions, selon que ces cadres concernent des pays (CIP), des régions (CIR), des enjeux transversaux (CIT) ou enfin, des secteurs (CIS). Les cadres d'intervention sectoriels (CIS) s'appliquent à l'ensemble du Groupe AFD (composé de l'agence AFD, de Proparco et du FFEM) et sont élaborés selon un processus de consultation avec les ministères de tutelle de l'AFD et d'échanges avec les autres parties prenantes de l'AFD, avant leur validation par le Conseil d'administration. L'AFD présente les CIS comme des documents de référence, qui décrivent la manière dont l'agence décline ses interventions sur une période de cinq ans dans un domaine donné. Toujours selon l'AFD, ce sont des documents publics qui permettent à l'AFD de présenter à ses interlocuteurs son « offre » sur un secteur et qui comportent des orientations financières et opérationnelles.

Le « Cadre d'intervention sur la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne 2013-2016 » compte pour sa part plusieurs spécificités :

- Il s'agit tout d'abord du premier cadre d'intervention de l'AFD portant sur la sécurité alimentaire, enjeu très largement plurisectoriel ;
- S'il engage l'ensemble du Groupe AFD, le CIS SA est largement produit et porté par la division Agriculture et développement rural (ARB) ;
- Le CIS SA porte sur 3 années, soit une durée très courte pour influencer les orientations de l'agence eu égard aux cycles des projets ;
- Enfin, c'est le seul cadre sectoriel qui ait un périmètre géographique restreint, laissant le Groupe AFD sans cadre d'intervention sur la sécurité alimentaire en dehors de l'Afrique subsaharienne.

Des éléments sur la sécurité alimentaire qui ne suffisent pas à infléchir les orientations du Groupe AFD

Bien que le CIS porte sur la sécurité alimentaire, ses trois axes d'interventions prioritaires¹ sont en réalité très proches de ceux du précédent cadre d'intervention de l'AFD consacré au développement rural sur la période 2010-2012, auquel il s'est d'ailleurs substitué. Produit dans le contexte des crises alimentaires qui ont touché notamment l'Afrique subsaharienne, celui-ci était largement centré sur la relance de l'agriculture et des investissements en milieu rural. L'objectif d'améliorer la sécurité alimentaire était finalement peu mentionné, et uniquement en lien direct avec des enjeux d'augmentation de la productivité agricole. L'adoption du CIS SA 2013-2016 a donc permis de consolider le poids du développement rural et de l'agriculture au sein de l'AFD, en portant à 400 millions d'euros par an les engagements du Groupe AFD, soit 15 % des engagements de l'AFD en Afrique subsaharienne sur la période 2013-2016. Coordination SUD avait alors salué cette augmentation de l'enveloppe budgétaire.

Le CIS SA 2013-2016 propose également un certain élargissement du périmètre des interventions potentiellement finançables par le Groupe AFD, incluant notamment la nutrition et la promotion des filets de sécurité, ainsi que des interventions dans les secteurs de la santé, de l'éducation, ou encore de l'eau et l'assainissement.

1

Les 3 axes prioritaires sont libellés comme suit :

1) amélioration de la gouvernance sectorielle,

2) développement des territoires ruraux et conservation de leur capital naturel,

3) croissance soutenue, riche en emplois, durable et inclusive des filières agricoles

A juste titre, ces éléments sont considérés comme des déterminants potentiels d'une situation particulière d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Alors que dès les premières pages du document, l'AFD affirme ses choix en termes de modèle agricole, promouvant le soutien aux exploitations agricoles familiales et à l'agroécologie, le reste du document est moins spécifique sur les types de modèles agricoles pouvant être soutenus. De plus, le CIS ne propose pas d'instruments ou d'indicateurs permettant d'assurer la mise en pratique de ces orientations.

Malgré ces progrès qu'il s'agit de souligner, le CIS SA ne parvient pas à promouvoir une véritable inflexion des orientations de l'AFD en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ainsi le CIS SA reconnaît les différents déterminants de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, mais ne cible pas les projets ayant pour objectif central la sécurité alimentaire. Il propose finalement un catalogue très large d'interventions possibles pour le Groupe AFD en milieu rural, donnant l'impression, à tort, que toute intervention ciblée sur un des déterminants de la sécurité alimentaire permet systématiquement d'améliorer la situation alimentaire d'une population donnée. Le CIS SA 2013-2016 ne prévoit pas non plus une méthodologie permettant d'établir un diagnostic de la situation d'insécurité alimentaire en amont des projets, ni de procédures internes concernant l'analyse de l'impact des projets sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle au moment de leur instruction. Enfin, le cadre logique du CIS SA ne décrit pas une logique d'intervention capable de guider la mise en œuvre des programmes de l'AFD en faveur d'une approche intégrée de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il ne propose pas non plus d'indicateurs permettant de suivre les résultats sur la sécurité alimentaire. En ce sens, il est inopérant.

Le CIS SA 2013-2016 réaffirme avant tout l'importance du développement rural au sein du Groupe AFD. Cependant, il ne permet pas vraiment de promouvoir la mise en œuvre de projets ciblant la sécurité alimentaire, ni d'assurer que l'objectif de sécurité alimentaire soit pris en compte dans l'élaboration de l'ensemble des projets du groupe.

Usage du CIS-SA : un outil de communication reconnu mais une opérationnalisation extrêmement limitée

Selon les chefs de projets et les responsables en agence interrogés au cours de cette recherche, le CIS SA est un référentiel peu utilisé dans le cycle d'identification et d'instruction des projets. L'écriture du CIS SA est considérée en interne comme un exercice utile et nécessaire pour établir « la doctrine » de l'AFD sur le secteur. Cependant, le document a un caractère opérationnel très limité. Il représente davantage un document de cadrage global pour les équipes qu'un outil d'aide à la décision ou à la priorisation.

En particulier, le CIS SA ne semble pas avoir d'influence sur les choix des équipes du Groupe AFD concernant l'identification d'un projet, la décision d'instruction ou la définition des composantes du projet. Ces éléments sont liés à d'autres facteurs, qui relèvent d'un côté des demandes des potentiels partenaires (qu'il s'agissent d'États, de collectivités, d'entreprises ou d'associations), et d'un autre côté de l'expérience et des compétences des équipes de projet, mais aussi des produits financiers mobilisables dans le pays, du type de projets en cours ou des projets des autres partenaires au développement.

La procédure d'instruction contraint l'équipe de projet à s'assurer de la cohérence des objectifs du projet avec les axes des cadres d'intervention de l'AFD (géographiques et techniques). Cependant, cet exercice de vérification de la « cohérence stratégique » ne permet pas de s'assurer que l'impact du projet sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle est effectivement mesuré et pris en compte, car le Groupe AFD manque d'outils pour réaliser ce bilan (notamment, le diagnostic de la sécurité alimentaire en amont de la mise en œuvre d'un projet n'est pas réalisé). Il se limite à décrire les axes des principaux cadres d'interventions de l'AFD dans lesquels s'inscrit le projet.

Finalement, l'aspect le plus opérationnel réside sans doute dans le refus du Groupe AFD de soutenir tout projet impliquant l'utilisation de semences OGM ou entraînant la dégradation des forêts ou la déforestation, sans pour autant qu'une section spécifique y soit consacrée. La volonté de promouvoir des règles foncières favorables aux exploitations agricoles familiales fait également l'objet de directives claires (en respectant la mise en œuvre des directives volontaires sur la tenure foncière adoptées par le CSA).

Ces points ont été à plusieurs reprises cités par les équipes de Proparco et de l'AFD comme des garde-fous utiles et permettant de communiquer avec leurs partenaires potentiels.

Par contre, d'autres engagements de l'AFD ne se traduisent pas par des directives aussi claires. C'est le cas par exemple du type de modèle agricole mis en avant dans le CIS SA. Si la priorité aux exploitations agricoles familiales est soulignée, les chefs de projets ne disposent pas d'instruments ou de critères d'interventions permettant de garantir leur soutien. Inversement, si le soutien à des investissements privés étrangers sous la forme de très grandes exploitations grandement mécanisées n'est pas favorisé, ces risques ne se traduisent pas par des exclusions explicites. Seuls des principes d'action très larges et inclusifs sont proposés pour encadrer l'action du groupe.

Enfin, le CIS SA ne permet pas non plus d'assurer le pilotage du portefeuille de projets du Groupe AFD sur la sécurité alimentaire. L'absence de cibles et d'indicateurs de résultats qui puissent être intégrés dans les projets rend le cadre logique inopérant pour évaluer les contributions des projets de l'AFD à la situation alimentaire. De même, le suivi de la mise en œuvre du CIS SA est rendu difficile en l'absence de cibles et d'indicateurs spécifiques. Quant à l'exercice de bilan annuel, qui pourrait être l'occasion de recommandations aux pays, aux divisions géographiques et aux chefs de projets pour tenter d'orienter le portefeuille de projets, il reste trop confidentiel et semble être réalisé principalement dans un objectif de redevabilité interne.

Le CIS SA semble donc être avant tout un document de communication. En interne, c'est un support de communication utile pour expliquer le mandat et les principaux domaines d'action de l'AFD dans le secteur rural, vis-à-vis des divisions techniques comme de la direction générale. À l'extérieur, le CIS SA permet de communiquer l'offre technique de l'AFD auprès de ses parties prenantes dans le secteur très large de l'agriculture, du développement rural, de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Cependant, alors que du point de vue de l'AFD, le CIS SA est un outil de dialogue avec les ONG, cette opinion n'est pas partagée par Coordination SUD. Tant lors du processus d'élaboration que sur le suivi de la mise en œuvre, les échanges sur le CIS ont trop souvent été réduits à des réunions de présentation des orientations de l'AFD, qui n'ont pas permis d'aboutir à un travail de concertation.

Périmètre et comptabilisation : un cadre large rendant difficile l'identification des projets de sécurité alimentaire et nutritionnelle

Compte tenu de la montée des enjeux relatifs à la redevabilité de l'aide publique au développement ces dernières années, et en particulier sur la lutte contre la faim, la définition du périmètre de la sécurité alimentaire a fait l'objet de nombreux travaux sur la scène internationale. L'AFD a contribué à cette réflexion à travers plusieurs recherches, qui n'ont cependant pas été publiées. Ces travaux ont notamment servi de base à la déclaration faite par la France dans le cadre de l'exercice de redevabilité lancé par le G8 pour suivre les engagements de l'Initiative de l'Aquila pour la sécurité alimentaire (l'AFSI) de 2009. L'analyse de ces travaux montre que trois périmètres différents de la sécurité alimentaire coexistent aujourd'hui en France. Celui utilisé pour comptabiliser les projets inclus dans le CIS SA 2013-2016 est encore plus large que celui retenu par la France pour la déclaration à l'AFSI, pourtant déjà critiqué pour son caractère trop inclusif et beaucoup plus large que celui du Cidic.

L'analyse des 20 plus gros projets inclus dans le CIS SA pour les années 2013 et 2014 illustre ce point. Ces projets ont été retenus sur la base de leur montant (supérieur ou égal à 10 millions d'euros) et représentent au total près de 600 millions d'euros, soit 70 % du montant total du CIS SA pour ces deux années.

Si aucun d'entre eux ne cible explicitement et prioritairement la sécurité alimentaire, l'inclusion de certains projets dans le CIS SA paraît difficile à justifier. C'est le cas notamment de cinq projets d'infrastructure (dont deux d'électrification rurale et trois d'infrastructure routière/aéroportuaire) et de quatre projets de préservation de la biodiversité et des ressources naturelles.

L'analyse de ces documents de projets montre que leur contribution à la sécurité alimentaire des populations des zones d'intervention est difficile à démontrer, alors qu'ils comptent pour près de 350 millions d'euros d'engagements, soit à eux seuls plus de 40 % du total des projets considérés comme contribuant à la sécurité alimentaire pour 2013 et 2014.

En l'absence de critères clairs permettant d'identifier les projets contribuant au CIS, leur comptabilisation dans le CIS SA est réalisée *a posteriori* par une équipe chargée de passer en revue l'ensemble des projets octroyés par le Groupe AFD pour l'année écoulée, sans méthodologie permettant d'évaluer leur impact sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ni grille d'analyse pour identifier ex-ante les projets contribuant au CIS SA. Ainsi, ce processus conduit, par exemple, à comptabiliser certains projets d'infrastructure, d'eau et d'assainissement ou de santé, sans que des éléments objectifs dans la description des projets ne justifient ces choix.

Par ailleurs, l'absence de système de pondération des projets attribués au CIS SA pose deux difficultés supplémentaires. D'une part, cela revient à considérer qu'un projet élaboré spécifiquement pour répondre à un objectif de sécurité alimentaire n'aurait pas plus d'impact qu'un projet d'infrastructure dont l'impact sur la SAN n'a pas forcément été recherché. D'autre part, si un projet ne comprend qu'une composante sur la sécurité alimentaire, c'est l'ensemble du projet qui sera inclus dans le CIS SA, augmentant de manière très significative, mais fautive, la contribution de l'AFD à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Au-delà des enjeux de redevabilité, cette méthodologie ne fournit pas d'incitation aux équipes de l'Agence pour améliorer leurs pratiques en matière de sécurité alimentaire.

Suivi de la mise en œuvre : la nécessité de renforcer l'accès à l'information

L'AFD communique de nombreuses informations concernant les financements octroyés dans un secteur donné, et l'agence a fortement progressé sur ce point ces dernières années (si l'on excepte Proparco, pour laquelle l'information disponible sur les projets reste extrêmement réduite, hétérogène et souvent peu précise).

Ces informations sont publiées à travers différents supports et dans différents formats. À ce titre, les notes de communication sur les opérations constituent une base de donnée importante bien que non exhaustive des projets mis en œuvre par l'AFD. Elles ne sont mises en ligne sur le site Internet qu'avec l'accord de la contrepartie, ce qui limite encore fortement leur nombre. Les rapports annuels de l'AFD, Proparco et du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) présentent également une liste non exhaustive de projets octroyés dans l'année et des informations basiques concernant le pays, le libellé du projet, le bénéficiaire et le montant de l'engagement. Mais là encore, la liste de projets présentés reste indicative et ne permet donc pas un suivi détaillé des projets octroyés.

Enfin deux initiatives récentes ont contribué à améliorer le niveau d'information sur les projets. Il s'agit d'une part des informations publiées sur le site « data.gouv.fr », conformément aux engagements pris dans la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (LOP-DSI), qui a fixé l'objectif d'une transparence sur les données concernant les 16 pays pauvres prioritaires. D'autre part, le site Internet « d'open-data » lancé récemment par l'AFD centralise de nombreuses informations. Les projets sont ainsi répertoriés par secteurs et donnent accès à des informations dans un format standardisé.

Cependant, si l'accès aux données de l'AFD s'améliore progressivement concernant les financements souverains (c'est-à-dire réalisés auprès d'acteurs publics), ce n'est pas le cas pour les financements non-souverains (accordé aux acteurs du secteur privé), qu'ils soient mis en œuvre par l'AFD ou par Proparco.

Finalement, le point essentiel est que malgré ces efforts de transparence, il demeure impossible avec l'ensemble des éléments accessibles publiquement d'effectuer le suivi d'un cadre

d'intervention de l'AFD, quel qu'il soit. Non seulement les informations disponibles sont loin d'être exhaustives mais surtout il n'existe pas d'information publique permettant de relier un projet à un ou plusieurs cadres d'intervention sectoriel. Dans ces conditions, et même si une partie importante des informations était disponible, il serait impossible pour un acteur extérieur de reconstituer une base de données des projets contribuant à un cadre d'intervention sectoriel particulier. Cela est particulièrement dommageable à la transparence de l'action du Groupe AFD, les cadres d'intervention étant les principaux documents publics explicitant son action.

RECOMMANDATIONS

Se référer à la page 43 de ce rapport pour plus de détails sur les recommandations.

1. Objectifs du CIS SA - un outil de pilotage par la stratégie : il doit permettre au Groupe AFD de mettre en œuvre la stratégie française en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle et de piloter son portefeuille de projets ;
2. Contenu du CIS SA : le cadre doit traduire la participation de l'AFD en matière de sécurité alimentaire pour les équipes chargées de sa mise en œuvre et les parties prenantes du groupe ;
3. Utilisation du CIS SA : l'AFD doit être dotée de moyens nécessaires à une bonne mise en œuvre du cadre d'intervention sur la sécurité alimentaire (outils, procédures, moyens humains et financiers) ;
4. Transparence et redevabilité : des règles et des outils doivent être définis pour permettre un suivi effectif et consensuel des interventions de l'AFD dans le domaine de la sécurité alimentaire.





1.

ÉLÉMENTS DE CADRAGE

I. OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

1. Objectifs et limites
2. Méthodologie

II. ÉVOLUTION DU CONTEXTE FRANÇAIS ET INTERNATIONAL DEPUIS L'ÉCRITURE DU CIS SA

1. Le contexte politique français sur la sécurité alimentaire
2. Contexte politique international

III. LE GROUPE AFD ET LE RÔLE D'UN CADRE D'INTERVENTION SECTORIEL

1. Brève présentation de l'Agence française de développement
2. Le rôle d'un Cadre d'intervention sectoriel (CIS)

I. OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

Ce rapport est l'aboutissement d'un travail mené entre juin et novembre 2015 par les organisations membres de la commission Agriculture et alimentation (C2A) de Coordination SUD. Il propose l'analyse et le bilan du Cadre d'intervention sectoriel sur la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne pour la période 2013-2016 (nommé « CIS SA » dans le présent rapport), ainsi que les recommandations, destinées à contribuer à l'élaboration du prochain cadre d'intervention du Groupe AFD dans le domaine de la sécurité alimentaire.

1. Objectifs et limites

L'analyse a permis de détailler le processus d'identification et d'instruction de projets de l'AFD afin de comprendre la façon dont ce cadre d'intervention sectoriel est utilisé au sein du Groupe AFD. L'étude a également permis d'analyser le contenu du CIS SA ainsi que le portefeuille de projets pour les années 2013 et 2014, afin de comprendre comment les orientations du CIS SA se transcrivent dans la mise en œuvre des projets considérés par l'AFD comme « inclus » dans le CIS SA.

Au vu des contraintes temporelles liées à l'analyse, d'un accès partiel aux informations sur les projets², de l'incapacité des membres de la C2A à organiser une mission sur le terrain pour affiner l'analyse des projets, et du déroulement d'un travail concomitant d'évaluation interne du CIS SA lancé par l'AFD, un certain nombre de choix ont été faits.

Ainsi, il est important de noter qu'il n'a pas été possible de réaliser une analyse exhaustive du portefeuille de projets du CIS SA pour les années 2013 et 2014. En effet, les informations sur les projets disponibles publiquement ou transmises par l'AFD sont très hétérogènes. Ainsi, nous n'avons pas été en mesure de conduire une revue complète des projets comme cela avait été envisagé au départ. Alors qu'il avait été initialement envisagé de confronter les objectifs spécifiques décrits dans le CIS SA à la réalité des projets mis en œuvre, l'analyse a été limitée aux vingt plus gros projets financés par l'AFD (hors Proparco et FFEM).

Par ailleurs, l'analyse est centrée sur la contribution de ces projets à la sécurité alimentaire et non sur la description et l'analyse des différents types de modèles agricoles soutenus par l'AFD à travers les projets et financements octroyés. Cette question n'est abordée que partiellement dans le rapport, faute d'information disponible sur les projets.

Enfin, l'analyse des projets financés par Proparco, la filiale spécialisée dans le financement du secteur privé, a été très limitée notamment du fait d'un accès encore plus faible à des informations détaillées concernant les projets, alors que les financements de Proparco contribuent à hauteur d'environ 7 % du portefeuille du CIS SA pour les années 2013 et 2014³.

2. Méthodologie

Cette étude a été réalisée avec l'appui de Jean-Denis Crola du collectif de consultants 6-pm⁴. Elle a été conduite par un comité de pilotage composé d'organisations membres de la C2A⁵ qui ont produit le présent rapport. Ce comité de pilotage s'est réuni cinq fois pendant la durée de l'étude, et plusieurs temps de travail collectifs ont été organisés au sein de la C2A. L'ensemble de l'exercice a été mené en lien avec l'AFD et en particulier avec les divisions Agriculture, développement rural et biodiversité (ARB) et Pilotage stratégique et redevabilité (PIL). Cela a permis d'animer un processus de réflexion et d'échange entre l'AFD et la C2A, à travers deux temps de travail collectifs (en début et fin de processus) et des échanges écrits.

Après une discussion sur les termes de référence de l'étude entre la C2A et l'AFD (voir annexe 1, p.58) et une réunion de lancement organisée en juin 2015 dans les locaux de l'AFD, l'étude s'est déroulée en trois temps.

2

Du fait de son statut d'établissement financier, le Groupe AFD est soumis au secret bancaire.

3

Cette estimation est basée sur des informations transmises par l'AFD et Proparco. Selon les chiffres communiqués par l'AFD, les montants totaux de projets Proparco représentent 55,5 millions d'euros en 2013 et 2014, sur un total du CIS de 824,3 millions d'euros sur la même période, soit 6,7 % du total. Selon ceux transmis par Proparco, le total des projets compris dans le CIS s'élève à 61,2 millions d'euros, soit 7,4 % du total.

4

6-pm est un collectif de consultants spécialisés dans le renforcement du plaidoyer et de la concertation entre la société civile et les pouvoirs publics (www.6-pm.fr)

5

Composition du comité de pilotage de la C2A : Action contre la Faim (ACF) (en charge de la coordination de l'étude pour la C2A) ; CCFD - Terre Solidaire ; ActionAid France-Peuples Solidaires ; Secours Catholique-Caritas France

Une première phase de travail s'est concentrée sur le recueil et la compilation des informations disponibles concernant les projets considérés par l'AFD comme contribuant à la mise en œuvre du CIS SA pour les années 2013 et 2014. Cela a permis d'appréhender le portefeuille de projets et de le confronter au cadre d'intervention présenté dans le document. Ces informations ont été transmises par l'AFD, mais cette étape a pris plus de temps que ce qui avait été anticipé, et a nécessité de nombreux échanges avec l'AFD. En effet, alors que la majorité des informations requises pour réaliser l'analyse n'était pas, au départ, considérée comme confidentielle, il s'est avéré finalement difficile de les obtenir dans leur intégralité. En parallèle, les membres de la C2A ont réalisé une analyse du CIS SA, en s'attachant en particulier à leurs thématiques d'expertise (nutrition, foncier, commerce équitable, élevage, climat, etc.). Ce travail a permis une appropriation du CIS SA par l'ensemble des organisations membres, ainsi qu'une lecture critique du contenu du cadre d'intervention. Il est résumé en annexe 2 (voir p.63).

Une deuxième phase de travail s'est attachée à comprendre l'utilisation du CIS SA par les équipes de l'AFD, en particulier tout au long du processus d'identification et d'instruction d'un projet visant à l'amélioration de la sécurité alimentaire. Ces éléments ont été recueillis à travers une série d'entretiens individuels avec des chefs de projets de différentes divisions au siège de l'AFD et de Proparco, ainsi que dans deux agences pays (les directeurs d'agence et un responsable agriculture). Les entretiens avec les responsables de deux divisions ont également permis d'aborder des points particuliers comme la politique de transparence de l'AFD et le processus d'identification et de comptabilisation des projets contribuant au CIS SA. Ces entretiens ont été complétés par une importante étude documentaire (voir la liste des documents consultés en annexe 3, p.68).

Une troisième phase a été consacrée à la discussion des conclusions du rapport et des recommandations que la C2A souhaitait formuler, ainsi qu'à la rédaction de ce rapport. Une réunion de bilan a été organisée avec l'AFD fin janvier 2016 afin de discuter des points principaux et d'échanger sur les recommandations.

L'ensemble de ces étapes de travail ont permis la formulation de propositions précises pour l'élaboration d'un prochain cadre d'intervention dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

II. ÉVOLUTION DU CONTEXTE FRANÇAIS ET INTERNATIONAL DEPUIS L'ÉCRITURE DU CIS SA

1. Le contexte politique français sur la sécurité alimentaire

L'élaboration du CIS SA a été réalisée dans un contexte national particulier concernant les réflexions stratégiques sur la sécurité alimentaire mondiale. En effet, suite aux crises alimentaires de 2007-2008, la France a décidé de consacrer 2,1 milliards de dollars à l'amélioration de la sécurité alimentaire mondiale pour la période 2009-2011. Cet engagement, pris au sommet du G8 en 2009 place la France parmi les « champions » de la lutte contre l'insécurité alimentaire. L'alternance politique nationale ne changera pas la volonté française de lutter contre la faim puisqu'en juillet 2013, c'est le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (Cicid) qui réaffirme la priorité de soutenir les petits agriculteurs pour lutter contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté⁶.

Quatre points paraissent importants à souligner :

Premièrement, le contexte législatif et les obligations de l'AFD en termes de redevabilité ont changé depuis l'adoption du CIS SA par le Conseil d'administration de l'AFD. Le vote de la Loi d'orientation et de programmation sur le développement et la solidarité internationale (LOP-DSI), promulguée en juillet 2014, entraîne de nouvelles obligations pour l'AFD.

6

« Le gouvernement réaffirme que le soutien aux agriculteurs dans les pays du Sud est un levier essentiel de la lutte contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté. Le gouvernement décide de promouvoir une agriculture familiale productrice de richesse et d'emplois, et respectueuse des écosystèmes. La France soutiendra des initiatives permettant à l'agriculture familiale de jouer pleinement son rôle : adoption de politiques agricoles, renforcement de l'intégration régionale, structuration des marchés agricoles, développement de filières, appui aux organisations paysannes, recherche de l'accès équitable à l'eau, sécurisation du foncier et la lutte contre la dégradation des terres. »
 Décision n°6 du Cicid de juillet 2013
http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/07-31_Releve_de_decisions_du_Comite_interministeriel_de_la_cooperation_internationale_et_du_developpement_CICID__cle0e5e79.pdf

La LOP-DSI consacre la sécurité alimentaire et nutritionnelle parmi les priorités françaises. En effet, la loi affirme que la France entend participer « *activement à l'effort international de lutte contre la pauvreté, la faim et l'insécurité alimentaire et de réduction des inégalités sociales et territoriales, en favorisant un développement économique équitable et riche en emplois, en consolidant l'agriculture vivrière et familiale, en préservant les biens publics mondiaux, en luttant contre le changement climatique, ses effets et l'érosion de la biodiversité et en promouvant la paix durable, la stabilité, les droits de l'homme et la diversité culturelle.* »

La LOP-DSI est équipée d'indicateurs qui doivent être suivis annuellement afin de rendre compte de la mise en œuvre des orientations de la loi. Parmi eux, deux indicateurs applicables à l'AFD concernent la sécurité alimentaire : l'indicateur 1 (« Nombre d'exploitations agricoles familiales soutenues par les programmes financés par l'AFD ») et l'indicateur 13 (« Nombre de projets ayant un objectif nutritionnel »). Ces indicateurs doivent être mesurés annuellement et sexo-différenciés. Cependant, comme le notait une analyse de Coopération SUD de novembre 2014 du Rapport bisannuel sur la mise en œuvre de la stratégie française d'aide au développement⁷, certains indicateurs comme l'indicateur relatif à la nutrition ne sont pas renseignés. La loi encourage les acteurs de l'aide à sexo-différencier leurs indicateurs⁸, sans pour autant le rendre obligatoire. L'AFD n'a pas suivi cette incitation puisque tous les indicateurs ne sont pas sexués.

Le prochain CIS SA devra intégrer les dispositions de la LOP-DSI.

EXTRAIT DE LA LOP-DSI

« La lutte contre la sous-nutrition est une des priorités de la politique de développement et de solidarité internationale. La France promeut une agriculture familiale, productrice de richesses et d'emplois, soutenant la production vivrière et respectueuse des écosystèmes et de la biodiversité. Elle soutient des initiatives permettant à l'agriculture de jouer pleinement son rôle : adoption de politiques agricoles cohérentes, renforcement de l'intégration régionale, structuration des marchés agricoles, développement de filières, accès des petits producteurs aux certifications environnementales volontaires disponibles sur le marché international, appui aux organisations paysannes ainsi que le renforcement de l'autonomie des paysans, la recherche de l'accès équitable à l'eau, la transition des agricultures familiales vers une intensification agroécologique, la sécurisation de l'accès au foncier, notamment pour les femmes et les petits producteurs, la lutte contre les accaparements de terres et de ressources et la lutte contre la dégradation et la pollution des terres (...). L'aide bilatérale a pour finalité d'améliorer durablement la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages ruraux et urbains, principalement en Afrique subsaharienne, par un soutien aux exploitations agricoles familiales, aux filières, en particulier vivrières et d'élevage, et aux politiques agricoles, alimentaires et nutritionnelles, en intégrant les enjeux de développement durable et de souveraineté alimentaire. A ce titre, les interventions contribueront : à l'amélioration de la gouvernance sectorielle de la sécurité alimentaire, tant en ce qui concerne les politiques agricoles, rurales que nutritionnelles ; au développement économique et social des territoires ruraux et à la conservation de leur capital naturel ; à une croissance soutenue, riche en emplois, durable et inclusive des filières agricoles. »

Deuxièmement, le CIS SA 2013-2016 entre dans sa dernière année de mise en œuvre. Une évaluation du CIS SA commanditée par l'AFD est en cours de réalisation. Le travail de la C2A, réalisé de manière indépendante par les organisations membres, doit permettre d'alimenter la réflexion du prochain CIS SA et de proposer des pistes concrètes d'amélioration du cadre. Cela doit être une base de dialogue entre la société civile, l'AFD et les tutelles.

Troisièmement, une réflexion est en cours concernant la révision de la stratégie sécurité alimentaire française, dont la dernière version a été élaborée et validée par le Comité interministériel sur la coopération internationale et le développement (Cicid) en 2005. Cette

7

Source : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Commentaires_des_colleges_du_CNDSI_cle8f31a7.pdf

8

Selon l'AFD, il n'a jamais été prévu d'appliquer la sexo-différenciation sur ces indicateurs. Il est d'ailleurs précisé dans la loi (Annexe 2 - Matrice des indicateurs de résultats) que « *les indicateurs énoncés ci-dessous seront présentés de manière sexuée, dans la mesure où l'indicateur le permet* ».

Comme cela a été précisé aux tutelles l'AFD n'est pas en mesure de d'identifier le nombre d'exploitations agricoles familiales dont le « chef » de famille est une femme.

stratégie, si elle est adoptée par les tutelles de l'AFD, définirait les nouveaux axes prioritaires de la France dans le domaine et devrait donc nécessairement servir de référentiel/de cadre politique et stratégique au moment de la construction d'un prochain CIS SA .

Les derniers éléments de contexte à considérer sont d'une part le rapprochement annoncé par le président François Hollande entre l'AFD et la Caisse des dépôts qui vient de se matérialiser par la nomination de Rémy Rioux à la tête de l'AFD⁹. Bien que les termes de ce rapprochement ne soient pas encore tous précisés, ils auront des conséquences sur l'évolution de sa capacité de financement comme potentiellement sur les objectifs globaux et sectoriels de l'agence, ainsi que sur son organisation interne. Et d'autre part, les annonces faites lors de la préparation de la COP21 sur l'augmentation des engagements financiers de l'AFD et de la part de ses engagements consacrés à la lutte contre le réchauffement climatique. En effet, en décembre dernier, le président de la République a annoncé une hausse des financements de l'aide publique bilatérale en faveur de la lutte contre les changements climatiques de 3 à 5 milliards d'euros d'ici 2020, dont une part très substantielle en faveur de l'Afrique.

2. Contexte politique international

Sur le plan international, l'agenda et les enjeux concernant la sécurité alimentaire ont également connu de récents développements qui rendent cet exercice de bilan du CIS d'autant plus important.

D'une part sur le volet politique, citons l'adoption en septembre 2015 **des objectifs de développement durable (ODD)**, qui dessinent le cadre d'intervention global adopté par la communauté internationale pour les prochaines années. L'objectif 2 « *Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable* » incite les pays et partenaires au développement (comme l'AFD) à renforcer leurs efforts dans le domaine de la sécurité alimentaire de la lutte contre la sous-nutrition et de l'agriculture durable.

Par ailleurs, le Comité sur la sécurité alimentaire mondiale (CSA) réformé en 2009 a adopté, depuis 2012 (et la rédaction du CIS SA actuel), plusieurs textes et directives intégrant des dispositions que l'AFD devra intégrer dans son cadre d'intervention afin d'assurer la mise en œuvre des décisions du CSA¹⁰ (parmi ces textes notamment : le cadre stratégique global sur la sécurité alimentaire et la nutrition, les principes d'investissement responsable dans l'agriculture, les recommandations sur l'agriculture et le climat, les agrocarburants, etc.).

D'autre part sur le volet de la redevabilité, le **Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE** a lancé un travail de révision de la nomenclature qui sert de base aux déclarations des pays membres sur leur aide, qui devrait permettre de faciliter le reporting des membres, y compris sur des domaines transversaux comme la sécurité alimentaire.

Enfin, sous la présidence du Japon en 2016, le **G7** relance les réflexions sur l'élaboration commune d'un cadre de redevabilité et d'une méthodologie de comptabilisation des financements octroyés par les pays membres du G7 à la sécurité alimentaire¹¹. Ces deux exercices auront nécessairement une influence sur la méthodologie de comptabilisation des financements en matière de sécurité alimentaire qui sera retenue dans le prochain CIS SA.

9

Discours de François Hollande du 24 août 2015 à l'occasion de la Semaine des ambassadeurs.

10

Voir ce l'ensemble de ces documents sur le site du Comité sur la sécurité alimentaire mondiale (CSA) : <http://www.fao.org/cfs/fr/>

11

Action Aid, ACF, CCFD - Terre Solidaire et Welt Hunger Hilfe, *Redevabilité G7 : si la faim était comptée ?*, janvier 2016, 12 p.

III. LE GROUPE AFD ET LE RÔLE D'UN CADRE D'INTERVENTION SECTORIEL

1. Brève présentation de l'Agence française de développement

L'Agence française de développement (AFD) est un établissement public, au cœur du dispositif français de coopération. L'agence a pour mandat de financer des projets, programmes et études, et d'accompagner ses partenaires dans le renforcement de leurs capacités, au moyen d'une diversité de produits financiers (subventions, prêts, fonds de garantie, contrats de désendettement et de développement) dans 90 pays du Sud et d'Outre-mer.

PRÉSENTATION DU GROUPE AFD

Le Groupe AFD répond à un certain nombre de caractéristiques communes à tous les opérateurs de l'État¹². L'Agence exerce une activité de service public, c'est-à-dire qu'elle relève de l'exercice d'une tutelle ayant capacité à orienter les décisions stratégiques. EN 2015, 81 % des ressources budgétaires de l'AFD étaient allouées par l'État français¹³. En l'occurrence, son action est placée sous la cotutelle du ministère des Affaires étrangères et du Développement international, du ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, du ministère des Finances et des Comptes publics, et du ministère des Outre-mer. Son Conseil d'administration est composé de 18 membres, dont 6 sont issus de ses ministères de tutelles¹⁴. L'AFD employait en 2015, 1837 personnes au siège ou dans ses 90 pays d'intervention.

De 1,8 milliard d'euros en 2004, le montant des engagements de l'AFD est passé à 3,7 milliards en 2007 puis à 8,5 ce qui représente un quintuplement en onze ans. Cette progression spectaculaire s'explique principalement par l'accroissement considérable du volume de prêts octroyés par l'AFD. Ainsi, les subventions et autres dons sont restés globalement stables à environ un milliard d'euros entre 2007 et 2015, tandis que les prêts passaient de 1,8 à 6,2 milliards. Le financement aux ONG représente 1 % du budget total de l'AFD. En 2015, le secteur agriculture, développement rural et biodiversité représentait 5 % de l'activité du Groupe AFD (397 millions sur les 8,3 milliards de financements engagés). En 2015, les financements en Afrique subsaharienne atteignent le volume record de 3,1 milliards d'euros, soit 38 % des engagements de l'AFD, en hausse de 6 % par rapport à 2014. L'Afrique subsaharienne représente 81 % de l'effort financier de l'État en 2015.

PROPARCO

Proparco est la filiale du Groupe AFD qui participe au financement et à l'accompagnement du secteur privé (entreprises et institutions financières). Proparco intervient principalement à travers des prises de participation et des prêts octroyés au secteur privé. L'AFD en est l'actionnaire majoritaire. Le Conseil d'administration de Proparco est ainsi composé de représentants de l'AFD, de mandataires d'établissements publics et de sociétés privées (financières et industrielles) françaises, africaines et latino-américaines, de représentants des ministères de l'économie, de l'industrie et du numérique, des finances et des comptes publics et des Affaires étrangères ainsi que d'un commissaire du gouvernement¹⁵.

L'AFD assure enfin la gestion du **Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM)**, qui est un fonds public contribuant au financement en subvention de projets de développement ayant un impact significatif et durable sur les grands enjeux mondiaux de l'environnement.

12

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/operateurs-du-maedi/>
Voir la composition du Conseil d'administration de l'AFD (page consultée le 18/01/16)

13

AFD, *Résultats 2015*.

14

<http://www.afd.fr/home/AFD/presentation-afd/GouvernanceAFD/CS>

15

Voir la composition du Conseil d'administration de Proparco : http://www.proparco.fr/jahia/webdav/site/proparco/shared/ELEMENTS_COMMUNS/PROPARCO/gouvernance/2016-10-14_Membres_CA_PROPARCO.pdf

2. Le rôle d'un Cadre d'intervention sectoriel (CIS)

Le Groupe AFD produit différents documents de cadrage de ses interventions, selon que ces cadres concernent des pays (CIP), des régions (CIR), des secteurs (CIS) ou des enjeux transversaux (CIT).

Les cadres d'intervention sectoriels (CIS) s'appliquent à l'ensemble du Groupe AFD. D'après les informations disponibles sur le site de l'AFD, ils sont élaborés selon un processus formel de consultations auprès des ministères de tutelle de l'AFD et l'organisation d'une réunion de « dialogue avec les parties prenantes », avant leur validation par le Conseil d'administration de l'AFD.

Il n'est pas aisé de fournir une définition précise et unique des CIS, puisque ceux existants ont encore souvent des formats et des contenus variés mais aussi parce qu'il y a fréquemment des confusions sur le sens de la lettre S dans l'acronyme CIS : le « S » étant souvent associé à « stratégie » au lieu de « sectoriel ». Aucune définition de référence n'est donnée sur le site Internet de l'AFD si ce n'est succinctement dans le glossaire, à savoir : « *les instruments par lesquels l'AFD définit l'ensemble de ses interventions dans un secteur déterminé* ».

Si l'on se reporte aux termes de référence de l'évaluation interne du CIS SA pilotée par l'agence (2015-2016)¹⁶, les CIS sont présentés comme « *des documents de référence qui décrivent la manière dont l'AFD décline ses interventions dans un domaine donné sur une période de cinq ans. Ils sont construits autant que possible en intégrant un schéma logique. Ce sont des documents publics, qui permettent à l'AFD de présenter à ses interlocuteurs son « offre » sur un secteur. Ils comportent des orientations financières et opérationnelles* »¹⁷.

Au-delà des orientations, les niveaux et les types d'engagements varient d'un CIS à un autre : certains engagent le groupe sur des montants financiers, d'autres l'engagent également sur des indicateurs de suivi de mise en œuvre voire de résultats.

Au mieux, le CIS ne s'applique qu'aux projets dont les décisions d'octroi de financements sont prises pendant la période couverte par le CIS. Or, les discussions et définitions de ces projets peuvent commencer bien en amont de l'octroi, et le projet peut être mis en œuvre bien après la fin de la période couverte par le CIS actuel.



Crédit : Tine Frank/ACF

16

Avis de publicité de l'AFD en date du 05/06/2015 : *Évaluation du Cadre d'Intervention Sectoriel de l'AFD 2013-2016 Sécurité Alimentaire en Afrique Subsaharienne*

17

Voir la composition des instances de gouvernance du FFEM (page consultée le 18/01/16) : <http://www.ffem.fr/accueil-FFEM/ffem/instances/Comite-de-pilotage-FFEM>





2.

UN CADRE D'INTERVENTION SECTORIEL EN REPONSE A QUELS BESOINS ?

I. LE FOCUS SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE : UN HABILLAGE POLITIQUE PLUS QU'UNE RÉELLE INFLEXION DES ORIENTATIONS ?

1. Genèse du CIS SA : du développement rural à la sécurité alimentaire
2. L'influence du contexte national : l'orientation globale du CIS SA fait la synthèse des stratégies et priorités politiques des différents contributeurs
3. Une capacité transformatrice limitée

II. UNE BOUSSOLE, OU UN CATALOGUE D'INTERVENTIONS ?

1. Un CIS qui présente un large panel d'activités et d'interventions sans les prioriser
2. Un cadre logique inopérant

III. LE CIS SA SE RÉFÈRE AUX DIFFÉRENTS PILIERS, MAIS MANQUE D'UNE APPROCHE INTÉGRÉE DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

1. La sécurité alimentaire est présentée comme un objectif transversal de l'intervention du Groupe AFD
2. Le CIS ne propose pas une approche multisectorielle prenant en compte l'ensemble des quatre piliers de la sécurité alimentaire

18

Les maîtres d'ouvrage privés peuvent être des entreprises, y compris des sociétés d'État, des banques et des institutions de microfinances, et des associations professionnelles. S'agissant des maîtrises d'ouvrages ou contre parties publiques, il peut s'agir de ministères techniques très divers en fonction de l'organisation des gouvernement, la convention de financement étant signée entre l'AFD et le ministre des Finances après décision (on parle d'octroi) par le CA de l'AFD et levées des éventuelles conditions préalables à la signature de la convention de financement.

19

CIS SA, p. 29.

20

On peut citer également l'Initiative de l'Aquila pour la Sécurité alimentaire (AFSI) lancée par le G8 en 2009, ou encore la création du Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire (GAFSP - *Global agriculture and Food Security Program*) lancé suite au G20 de 2009.

21

Sur les quinze pages consacrées au développement des axes stratégiques du CIS Développement rural 2010-2012, les termes de sécurité alimentaire ne sont mentionnés que huit fois, dont quatre fois en lien directement avec des enjeux d'augmentation de la productivité agricole et/ou de l'irrigation, et une fois en lien avec l'augmentation des revenus des agriculteurs.

22

A savoir : accès, utilisation et stabilité/régularité.

Le CIS SA 2013-2016 présente l'ensemble des interventions que le Groupe AFD est susceptible de financer dans les pays partenaires, à la demande de maîtres d'ouvrage publics ou privés¹⁸ d'acteurs ou d'institutions publiques et privées. Elles sont classées selon trois objectifs, qui représentent les axes d'interventions de l'AFD en milieu rural. D'abord, l'objectif 1 concerne l'amélioration de la gouvernance sectorielle. Ensuite, l'objectif 2 le développement des territoires ruraux et la conservation de leur capital naturel. Enfin l'objectif 3 est axé sur la croissance, riche en emplois, durable et inclusive des filières agricoles.

Ces trois objectifs sont reliés à un objectif énoncé comme transversal, à savoir l'amélioration de la sécurité alimentaire : « *les interventions du Groupe AFD ont pour finalité d'améliorer durablement la sécurité alimentaire des ménages ruraux et urbains d'Afrique subsaharienne par un soutien aux exploitations agricoles familiales, aux filières et aux politiques agricoles, alimentaires et nutritionnelles, en intégrant les enjeux de développement durable* »¹⁹. Pourtant, l'analyse détaillée du narratif du CIS SA questionne la capacité d'un tel cadre d'intervention à promouvoir des projets de sécurité alimentaire et à donner des orientations opérationnelles suffisantes aux chefs de projets du Groupe AFD.

I. LE FOCUS SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE : UN HABILLAGE POLITIQUE PLUS QU'UNE RÉELLE INFLEXION DES ORIENTATIONS ?

1. Genèse du CIS SA : du développement rural à la sécurité alimentaire

Le CIS SA a été élaboré à la suite du précédent cadre d'intervention : le « CIS Développement rural 2010-2012 ». Ce dernier avait été élaboré alors que la Banque mondiale venait de publier fin 2007 son *Rapport sur le développement dans le monde* intitulé *L'agriculture au service du développement*, consacrant le retour des politiques agricoles sur le devant de la scène. En juin 2008, en pleine flambée des prix alimentaires, Nicolas Sarkozy, alors président de la République, annonçait lors du Sommet mondial de l'alimentation un engagement de la France d'un milliard d'euros sur 5 ans dans le secteur de l'agriculture, et appelait à la création d'un nouveau Partenariat mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire²⁰.

Cependant, le « CIS Développement rural 2010-2012 » restait largement centré sur la relance de l'agriculture et les investissements en milieu rural. Sur les quinze pages consacrées au détail des axes d'intervention, l'objectif d'améliorer la sécurité alimentaire était finalement peu mentionné, et lorsqu'il l'était, c'était en lien direct avec des enjeux d'augmentation de la productivité agricole²¹. Le CIS développement rural était finalement assez proche de la pensée dominante qui existait lors de la crise alimentaire de 2007-2009, qui considérait l'augmentation de la production agricole comme le principal levier de la lutte contre l'insécurité alimentaire.

Cette conception de la sécurité alimentaire évolue progressivement à mesure que l'analyse des crises alimentaires récurrentes qui touchent l'Afrique entre 2009 et 2011. Elle met en exergue les autres piliers de la sécurité alimentaire²², et l'importance de lutte contre la malnutrition. La France met l'accent sur la volatilité des prix alimentaires lors du G20 agricole organisé en 2011 à Paris.

En 2012, le Comité de la sécurité alimentaire (CSA) mondiale tranche finalement les questions de terminologie en adoptant officiellement la définition de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (SAN), qui est citée explicitement comme la référence dans le CIS SA du Groupe AFD. Selon cette définition, « *la sécurité alimentaire et nutritionnelle existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture saine dont la quantité consommée et la qualité sont suffisantes pour satisfaire les besoins nutritionnels et les préférences alimentaires des personnes, et dont les bienfaits sont renforcés par un environnement dans lequel l'assainissement, les services de santé et les pratiques de soins sont adéquats, le tout permettant une vie saine et active.* »²³

Il semble donc que, l'accent mis sur la sécurité alimentaire dans le CIS SA de 2013, fasse écho à la perception renouvelée de la sécurité alimentaire, et agréée au niveau internationale, donnant plus de visibilité et de cohérence à l'engagement français en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire.

2. L'influence du contexte national : l'orientation globale du CIS SA fait la synthèse des stratégies et priorités politiques des différents contributeurs

Si l'évolution du contexte international explique en partie les orientations qui sont données à ce nouveau CIS sur la sécurité alimentaire, le contexte national doit également être pris en compte. D'après un certain nombre d'entretiens réalisés au sein de l'AFD, l'adoption d'un cadre d'intervention sur la sécurité alimentaire a permis de réaffirmer le rôle de l'AFD, celui de la division ARB et plus globalement du milieu rural au sein de l'Agence et dans la politique de développement française, secteur qui était alors peu considéré depuis plusieurs années.

De ce point de vue, le CIS SA témoigne de cet engagement puisqu'il fixe un objectif : le doublement de l'engagement financier de l'AFD dans les trois prochaines années : « 400 millions d'euros seront ainsi consacrés, chaque année, à des projets contribuant à la sécurité alimentaire dans cette région²⁴ ». Ce montant représente 15 % des engagements de l'AFD en Afrique subsaharienne sur la période. Comme cela a été souligné lors des entretiens avec les membres de la division ARB, le signal envoyé par cet engagement financier est important, tant en interne que vis-à-vis de l'extérieur.

Le ciblage du périmètre géographique du CIS SA sur l'Afrique subsaharienne, pour sa part, relève largement d'une priorité voire d'une volonté d'affichage politique, des engagements présidentiels ayant été pris sur l'augmentation de l'aide française consacrée à cette partie du monde. Ce choix fait également écho aux graves crises alimentaires qui touchent le Sahel et la Corne de l'Afrique à cette période. Ce ciblage géographique laisse cependant l'AFD (et la division ARB en particulier) sans cadre d'intervention pour le reste du monde sur les questions de sécurité alimentaire.

Enfin, bien que l'élaboration du CIS SA ait débuté avant l'arrivée de Pascal Canfin au gouvernement, son influence a été mentionnée lors des entretiens. Ainsi, l'engagement de ne pas financer « la recherche, l'achat, la promotion ou la multiplication de semences génétiquement modifiées²⁵ », ou la volonté d'appliquer « une politique exemplaire de « zéro déforestation » concernant les programmes d'extension ou de réhabilitation de grandes plantations lui sont en partie attribués. Il convient pourtant de rappeler que sur ces deux sujets, cela relève avant tout de la cohérence des politiques et des positionnements français portés par le gouvernement dans son ensemble. Par ailleurs, ces domaines d'exclusion ont été inscrits dans le Cicid, marquant cet engagement au-delà d'un cabinet ministériel, assumé par l'ensemble du gouvernement. Cet engagement sera confirmé en 2014 par l'inscription de ces exclusions dans la loi LOP-DSI.

3. Une capacité transformatrice limitée

Le CIS SA a été principalement élaboré par l'équipe de chefs de projets de la division Agriculture, développement rural et biodiversité (ARB). De ce fait, il reflète largement les grandes orientations et les projets récemment montés par les chefs de projets de la division. Cela s'explique par le fait que les derniers projets instruits ou en cours d'instruction représentent un « aboutissement » de la réflexion et du savoir-faire des chefs de projet à un moment donné, comme cela a été souligné lors des entretiens. Quoiqu'il en soit, ceci limite le caractère transformateur d'un tel document, notamment la capacité de passer d'une approche sectorielle à une approche basée sur un objectif nécessitant une approche transversale.

23

Définition adoptée par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale en octobre 2012 dans un document intitulé *S'entendre sur la terminologie*. Elle est citée dans le chapitre 2 Contexte et périmètre du CIS, p. 11.

24

Communiqué de presse de l'AFD en date du 4 juillet 2013. Page visitée le 21/01/2016.
http://www.afd.fr/webdav/shared/ELEMENTS_COMMUNS/Communiqu%C3%A9%20de%20Presse%20CIS%20S%C3%A9curit%C3%A9%20Alimentaire%202013.pdf

25

Cadre d'intervention sectoriel de l'AFD en matière de sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne 2013-2016, p. 7.

En effet, la prise en compte de la transversalité est un exercice difficile pour une structure comme l'AFD organisée par secteur. Finalement, le CIS présente plus un état des pratiques qu'une vision de la façon dont elles devraient évoluer et d'une stratégie pour y parvenir.

Ainsi, selon la Coordination SUD, le choix du focus du CIS sur la sécurité alimentaire repose en réalité largement sur une impulsion extérieure et conjoncturelle – les crises alimentaires de 2008 et 2010 – et sur un affichage politique, plus que sur le point de départ d'un travail de fond pour faire évoluer les approches. Le CIS SA est finalement très proche d'un cadre d'intervention sur l'agriculture et le développement rural, en partie « habillé » de sécurité alimentaire, mais ne parvient pas à faire de la sécurité alimentaire le pivot central des interventions.

II. UNE BOUSSOLE, OU UN CATALOGUE D'INTERVENTIONS ?

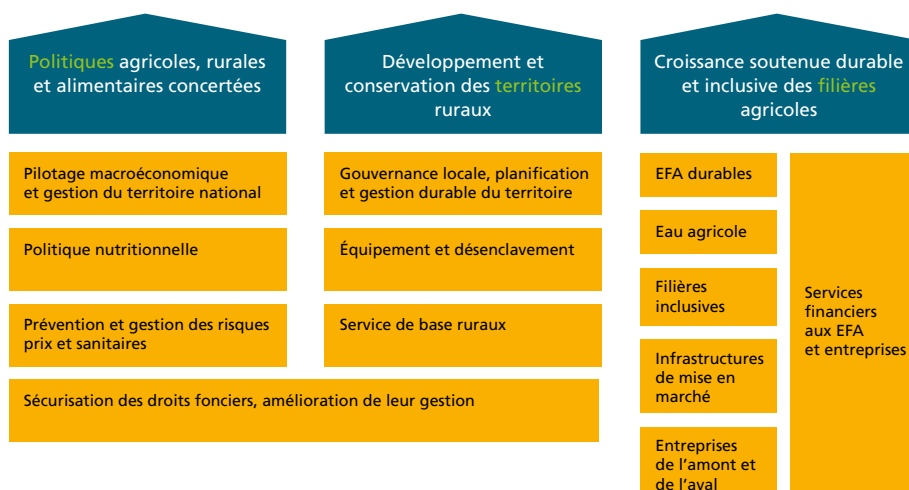
Le CIS SA comporte 11 chapitres, du résumé au chapitre sur le suivi et la redevabilité. L'essentiel du contenu des axes d'intervention est décrit dans deux chapitres et une annexe, qui présentent l'offre technique de l'AFD, en particulier sur le périmètre de la division ARB. Il s'agit du résumé (chapitre 1), des priorités 2013-2016 (chapitre 7), et du cadre logique (annexe 1). La lecture du CIS dans son ensemble laisse une impression de « catalogue » qui a l'avantage de donner des exemples concrets d'intervention. Par contre, le document ne fixe pas de priorités et manque parfois de cohérence entre les parties (voir ci-après l'exemple sur la nutrition). Cela dénote selon Coordination SUD un flou de départ dans la définition de la cible et des objectifs du CIS et de l'absence d'une stratégie française sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

1. Un CIS qui présente un large panel d'activités et d'interventions sans les prioriser

Le résumé (p.4-7) décrit succinctement les enjeux liés à la pauvreté en milieu rural en Afrique subsaharienne, avant d'exprimer la volonté de l'AFD d'agir sur les causes multiples de l'insécurité alimentaire. Il présente les trois axes d'intervention du CIS SA (cf. encadré 3 ci-dessous) centrés sur :

- le soutien aux politiques agricoles (objectif 1) ;
- le développement des territoires (objectif 2) ;
- la croissance des filières (objectif 3).

AMÉLIORER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE PAR UN SOUTIEN AUX EXPLOITATIONS FAMILIALES ET AUX FILIÈRES POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE



Le résumé souligne un certain nombre de points d'attention dans la démarche de l'AFD en vue d'améliorer la sécurité alimentaire. Tout d'abord, l'orientation du CIS en faveur du **soutien aux agricultures familiales** est clairement énoncé dans le résumé (« *la croissance de l'agriculture reposera, pour l'essentiel, sur l'évolution de dizaines de millions d'exploitations familiales agricoles (EFA)* », (...) ce modèle étant le plus à même selon l'AFD de favoriser une croissance de l'agriculture « *inclusive, durable et d'améliorer la sécurité alimentaire du plus grand nombre* »).

D'autres priorités, présentées comme des principes d'intervention, sont soulignées comme des points d'attention particuliers pour la mise en œuvre des projets. Il s'agit notamment de la recherche de l'équilibre entre les multiples fonctions des territoires ruraux (terres cultivables, forêts, pâturages, zones humides et espaces protégés), du soutien prioritaire aux pratiques agricoles écologiquement intensives, du renforcement de la participation des organisations de la société civile et de l'accroissement des responsabilités des femmes, ou enfin de la prise en compte des besoins des personnes les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire. Ces éléments donnent des orientations et un cadrage qui semble propice à la mise en œuvre de projets de sécurité alimentaire. Pourtant, le chapitre 7, qui détaille les interventions qui pourront être financées par l'AFD, ne permet pas de détailler ces orientations en priorités de financement pour l'AFD.

Le chapitre 7 apparaît comme le chapitre central du CIS SA car il détaille les priorités du cadre sur la période, pour chacun des axes d'intervention et des objectifs spécifiques. Il propose un panorama très large d'interventions pouvant potentiellement améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Du soutien aux organisations professionnelles agricoles à l'apport de « ressources longues » aux grands investisseurs agricoles attirés par la nouvelle donne sur les marchés agricoles mondiaux (comme cela est explicitement formulé page 51), tous les types de modèles agricoles trouvent leur place au sein du CIS SA. De nombreuses activités sont listées sans que ne soit vraiment précisé en quoi et à quels niveaux elles sont liées à une augmentation de la sécurité alimentaire : construction de routes rurales, aménagement de forêts communales, formation des élus des OPA, accès aux soins de santé primaires, déploiement de la télécommunication mobile, soutien aux filières de commerce équitable, diffusion de techniques de fertilisation organique, fourniture de ressources aux grands investisseurs, réhabilitation ou le financement de plantations, y compris industrielles, etc.

2. Un cadre logique inopérant

Le cadre logique du CIS SA présenté dans l'annexe 1 ne propose ni cible ni indicateur de résultat pour les différentes activités. Il ne décrit pas une logique d'intervention capable de guider la mise en œuvre des programmes de l'AFD. En conséquence, il peut difficilement être utilisé dans le pilotage et le suivi des résultats. Il s'apparente plus à une sorte de résumé schématique et partiel des activités décrites dans le chapitre 7 (parfois différentes de celles décrites dans le narratif). Cependant, il n'est indiqué nulle part dans le document sur quelle base, ni par qui ces priorités ont été définies et reprises dans le cadre logique.

L'objectif spécifique 1.3 de l'axe 1 intitulé « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » donne une illustration particulièrement probante de cette situation, d'autant qu'il s'agit d'un domaine qui n'existait pas dans le précédent cadre d'intervention de l'AFD. Alors que deux pages entières détaillent les sept activités prioritaires (certaines étant détaillées en sous-activités), seules trois des sept activités prioritaires sont mentionnées dans le cadre logique.

Tableau 1 : Comparaison des activités de l'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » dans le chapitre 7 (p. 36-38) et le cadre logique (annexe 1, p. 64-65) du CIS SA.

Chapitre 7 « L'AFD contribuera de différentes façons »	Cadre logique « Activités prioritaires »
1. Information sur l'état nutritionnel	<i>Aucune mention</i>
2. Diversification et qualité de l'alimentation	Intégration d'objectifs d'éducation nutritionnelle et de diversification des régimes dans les projets
3. Amélioration de la gestion des stocks de produits alimentaires et leur emploi : - Soutien des stocks de proximité - Appui aux réserves stratégiques - Soutien des politiques publiques de stockage et d'intervention sur les marchés	<i>Aucune mention</i>
4. Production locale et commercialisation d'aliments fortifiés : - Soutien à la R&D d'aliments à base de produits locaux - Soutien des PME de transformation - Mise à niveau des organisations de producteurs	Diversification des filières locales de production des aliments de renutrition
5. Alimentation scolaire	<i>Aucune mention</i>
6. Éducation nutritionnelle et sanitaire	Intégration d'objectifs d'éducation nutritionnelle et de diversification des régimes dans les projets
7. Aide directe ciblée aux familles les plus vulnérables	<i>Aucune mention</i>

III. LE CIS SA SE RÉFÈRE AUX DIFFÉRENTS PILIERS, MAIS MANQUE D'UNE APPROCHE INTÉGRÉE DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

1. La sécurité alimentaire est présentée comme un objectif transversal de l'intervention du Groupe AFD

Bien qu'il soit structuré autour des trois mêmes objectifs transversaux prioritaires que le précédent cadre d'intervention, le CIS SA se réfère également explicitement aux quatre piliers de la sécurité alimentaire (disponibilité, accessibilité, utilisation, stabilité/régularité), conformément au concept retenu par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA). Dès le résumé du CIS SA, il est dit que « l'objectif de sécurité alimentaire renvoie à un ensemble d'actions qui relèvent des politiques économiques, commerciales, agricoles, environnementales et sociales ». Le CIS SA a donc bien l'ambition d'aller au-delà d'une approche sectorielle, malgré son nom. Le CIS SA n'est pas uniquement censé être le cadre d'intervention d'ARB, il est aussi défini comme un cadre destiné à l'ensemble du Groupe AFD, même si ARB en conserve le pilotage.

Le CIS SA présente de nouveaux éléments, largement au-delà des enjeux de production agricole et de revenus, reconnaissant, sur le papier, que la sécurité alimentaire dépend des résultats de plusieurs secteurs d'activités. Il intègre les enjeux liés à l'accès aux services de base (eau potable, santé et éducation), considérés comme des potentiels déterminants de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. L'approche en termes de prévention des risques évolue également, laissant plus de place à la gestion des risques liés à la volatilité des prix ou à la réduction des risques climatiques. La promotion de filets de sécurité alimentaire et la prise en charge de la malnutrition sont largement mentionnées dans le narratif. D'autres éléments déjà présents dans le précédent CIS, concernant le développement d'infrastructures rurales (transport, télécommunications, électrification, conservation de la biodiversité), restent présents dans le document, sans que leur contribution à la sécurité alimentaire ne soit forcément justifiée avec précision dans le texte.

Pour Coordination SUD, le fait que le CIS soit centré sur la sécurité alimentaire est sans conteste une avancée, puisque cela permet de passer d'une approche sectorielle à un objectif de développement trans-sectoriel, et de mettre les besoins des populations au

cœur du champ d'action. Cependant, selon l'analyse de Coordination SUD, les résultats ne sont pas encore à la hauteur des ambitions, le CIS n'explicitant pas la manière dont l'AFD compte développer des projets améliorant la sécurité alimentaire. Pourtant, des pistes intéressantes avaient été données dans l'étude menée en 2011 par le Cirad (étude « VISA »).

2. Le CIS ne propose pas une approche multisectorielle prenant en compte l'ensemble des quatre piliers de la sécurité alimentaire

Bien que reconnaissant que les causes de l'insécurité alimentaire sont multifactorielles et relèvent de différents secteurs, le CIS ne propose pas de modèles ou d'orientations pour mettre en œuvre une approche visant explicitement et prioritairement la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il introduit au contraire une certaine confusion en considérant, à tort, que toutes les interventions ciblées sur un des déterminants de la sécurité alimentaire permettent systématiquement d'améliorer la situation alimentaire d'une population donnée. Par exemple, dans un contexte donné, l'insécurité alimentaire peut être causée par une insuffisance de soins ou d'accès à l'eau potable. Cependant, il n'est pas possible d'en déduire que, dans un autre contexte, une situation d'insécurité alimentaire pourra être résolue par une intervention visant à améliorer l'accès à l'eau potable. Il est nécessaire pour cela d'établir un diagnostic de la situation avant le démarrage du projet, afin que le ciblage, et le choix des activités et des techniques aient pu se faire en fonction d'un objectif de sécurité alimentaire. Or, aucun processus ne permet aujourd'hui au sein de l'AFD de s'assurer que les chefs de projet prennent en compte la situation puis l'impact sur la sécurité alimentaire pendant les différentes étapes du cycle de projet.

Ainsi, le CIS SA englobe finalement un ensemble d'interventions qui, prises individuellement, pourraient avoir un impact positif sur la sécurité alimentaire. Cependant, le CIS SA d'une part ne propose pas une priorisation des nombreux objectifs visés par l'AFD dans ce cadre d'intervention, et d'autre part ne donne aucune orientation pour l'élaboration de projets construits autour de cet objectif depuis le diagnostic initial.







3.

UN RÉFÉRENTIEL AUX USAGES LIMITÉS

I. UN OUTIL DE CADRAGE MARQUÉ PAR DES « DOMAINES D'EXCLUSION »

1. Des domaines d'exclusion et des points de vigilance pertinents
2. Des encadrements supplémentaires à préciser

II. UN CARACTÈRE OPÉRATIONNEL LIMITÉ

III. LE CIS : UN SUPPORT DE COMMUNICATION PLUS QU'UN CADRE DE DIALOGUE

Les entretiens réalisés dans le cadre de l'étude montrent que le CIS n'est ni vu ni utilisé comme un outil de cadrage ou d'opérationnalisation des projets. En revanche, l'un des rôles principaux des CIS, selon les équipes de l'AFD, réside dans ses fonctions de dialogue et de communication.

1. Une fonction de dialogue peu convaincante
2. Un support de communication interne et externe

Comme évoqué précédemment, un CIS désigne trois dimensions complémentaires :

1. Un processus (d'élaboration, de consultation, de suivi, etc.) ;
2. Un outil de cadrage stratégique et opérationnel, de pilotage des résultats, de dialogue avec les contreparties, de valorisation de l'offre technique de l'AFD et de communication ;
3. Un cadre de référence par lequel l'AFD entend obtenir dans un secteur donné des résultats de développement.

Ce chapitre vise à permettre une meilleure compréhension de ces objectifs et questionne, à partir de l'analyse des entretiens menés en interne, l'utilisation qui est faite des cadres d'intervention sectoriels par les équipes du Groupe AFD.

I. UN OUTIL DE CADRAGE MARQUÉ PAR DES « DOMAINES D'EXCLUSION »

Comme nous l'avons vu précédemment, le CIS SA décrit en détail les interventions que le Groupe AFD peut être amené à financer dans le cadre de son appui à la sécurité alimentaire. Il liste également un certain nombre de principes d'intervention, notamment en faveur d'une agriculture familiale et respectueuse de la biodiversité, qui doivent en principe guider son action. Mais il ne mentionne que très peu de domaines d'exclusion spécifiques au secteur agricole et à la sécurité alimentaire, concernant le type de projets qui peut être financé par le Groupe AFD.

1. Des domaines d'exclusion et des points de vigilance pertinents

Le CIS SA 2013-2016, mentionne deux « domaines d'exclusion » ainsi qu'un « point de vigilance » (bien que ceux-ci ne soient pas explicitement nommés comme cela dans le document), qui paraissent bien connus des équipes en charge du montage de projet.

OGM et déforestation : des domaines d'exclusion explicitement inscrits dans le CIS SA

La première exclusion concerne le soutien aux semences OGM, pour lequel il est précisé que « le Groupe AFD ne financera pas la recherche, l'achat, la promotion et la multiplication de semences génétiquement modifiées ». La seconde exclusion porte sur la déforestation : « le Groupe AFD veillera à ce qu'aucun des projets qu'il finance, quels qu'en soient les porteurs, ne contribue à la dégradation des forêts ni à la déforestation²⁶ ». Ces deux domaines d'exclusion ont par la suite été confirmés dans la LOP-DSI. L'inscription de ces domaines d'exclusion dans la législation nationale française²⁷ permet d'ancrer ces principes, pour lesquels le Groupe AFD doit se porter garant, à la fois dans la formulation et le financement des projets auprès des partenaires, qu'ils soient publics ou privés.

Il faut noter à ce sujet que ces domaines d'exclusion ont été cités spontanément dans le cadre des entretiens réalisés avec les chefs de projets. Leur mention explicite, dans un document public, a été largement saluée, certaines personnes interviewées expliquant que leur existence a permis d'écarter ou de réorienter des sollicitations de partenaires potentiels, notamment s'agissant des demandes du secteur privé auprès de Proparco. En outre, les entretiens ont confirmé que ces interdictions et autres points de vigilance listés dans le CIS SA encouragent un dialogue entre les équipes de Proparco et de la division d'ARB, pour contrôler certains aspects techniques ou chercher à minimiser des risques potentiellement identifiés.

Ces exclusions constituent donc un apport majeur et essentiel, car agissant comme des garde-fous permettant de cadrer, dans un document public, les limites de l'intervention du Groupe AFD. Pour autant, le champ d'application de ces critères d'exclusion et leur prise en considération par les équipes méritent d'être précisés (exclusion de toutes les sortes d'OGM, définition des forêts, méthodes d'évaluation *ex-ante* des paysages ou encore modalités

²⁶
CIS SA, pages 6 et 7.

²⁷
Selon la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale « En cohérence avec ces orientations, l'AFD ne finance pas l'achat, la promotion ou la multiplication de semences génétiquement modifiées. Elle ne soutient pas de projets ayant pour finalité ou conséquence la déforestation de forêts primaires, l'accaparement des terres incompatible avec un développement local équitable ou la privation des ressources naturelles des populations autochtones. »

de restauration pour l'objectif zéro déforestation par exemple). Cela permettrait, au-delà des affirmations précitées, d'appréhender de manière plus claire les diligences mises en place par le Groupe AFD - et notamment Proparco - pour s'assurer que les cadres et les pratiques financées sont conformes au CIS, et plus largement à la loi française. De plus, il devrait être spécifié que ces domaines d'exclusion s'appliquent également aux projets finaux financés par Proparco via des fonds d'investissements.

La sécurisation des droits fonciers : un point de vigilance et un outil

Aux côtés des deux domaines d'exclusion, un point de vigilance est mentionné à de nombreuses reprises dans le CIS SA. Il s'agit de la sécurisation des droits fonciers, à laquelle l'AFD conditionner son activité dans le narratif du CIS SA.

Cette attention traduit avec clarté les positions de la France dans le cadre de la mise en œuvre des directives volontaires sur le foncier. L'AFD s'engage ainsi à ajuster « ses propres procédures d'évaluation des impacts environnementaux et sociaux des projets (...), notamment dans le cadre de son activité de financement du secteur privé. (...) Une attention particulière sera portée aux diligences foncières applicables aux investissements dans l'agriculture, au travers d'analyses ex ante de la situation foncière des exploitations et territoires concernés, en veillant notamment à ce que l'ensemble des parties-prenantes soient informées, consultées et associées de bonne foi aux décisions qui les concernent »²⁸.

Si aujourd'hui un guide d'analyse ex-ante des projets d'investissements agricoles à emprise foncière a été développé par le Comité technique « foncier et développement », l'utilisation de ce guide ne semble pas encore être systématisée au sein du Groupe AFD (nous n'avons pas connaissance d'une formalisation de ce procédé). L'opérationnalisation des points de vigilance reste donc à construire, ou tout au moins à préciser et formaliser.

2. Des encadrements supplémentaires à préciser

Tout au long du document, le CIS SA met en exergue d'autres risques, ou des principes d'intervention qui pourraient également être inclus dans une liste plus exhaustive d'exclusions. Certains pourraient également faire l'objet de guides pratiques ou d'outils d'analyse permettant de renforcer leur application dans les projets, comme cela a été fait sur la sécurisation des droits fonciers.

C'est le cas par exemple concernant le type d'investissements agricoles soutenus. Ainsi, le CIS prévient : « (...) dans certains pays, l'espoir que des investissements privés étrangers sous la forme de très grandes exploitations grandement mécanisées permettraient de relever très rapidement la productivité et la compétitivité de l'agriculture nationale, conduit à des décisions (fiscalité, foncier) contradictoires avec la priorité pourtant systématiquement donnée aux exploitations familiales » ou encore « (...) certains États donnent accès à leur territoire, sans grande précaution, à des capitaux étrangers dont ils espèrent des effets rapides en termes de productivité »²⁹. Pourtant, ces risques identifiés ne se traduisent pas par des exclusions explicites, mais davantage par de larges considérations de principe. Il est ainsi précisé que, s'agissant du financement des entreprises agro-industrielles, « le Groupe AFD soutiendra des projets répondant aux meilleurs standards internationaux au plan environnemental et social (...) ». De possibles contradictions avec les projets financés interrogent sur la réelle appropriation d'une telle formulation par le Groupe AFD. Tel est le cas, par exemple, d'un prêt accordé en 2014 par Proparco à l'entreprise Bigot Fleurs au Kenya, pour soutenir le développement des capacités de production du groupe horticole. Plusieurs enquêtes rendues publiques depuis 2009³⁰ mettent en exergue le rôle joué par l'industrie horticole dans les difficultés rencontrées par les pêcheurs et les éleveurs de la région du lac Naivasha, au Kenya. La culture de roses sur de vastes étendues crée une compétition liée à l'usage des sols au détriment des éleveurs, qui voient la surface des terres disponibles s'amoinrir. La disponibilité de la ressource en eau du lac (utilisée pour l'irrigation) est également affectée, aux dépens des besoins en eau des communautés locales.

28

CIS SA, p. 37

29

CIS SA, p. 52

30

Envoyé Spécial, « Les fleurs de la discorde », 22 janvier 2009
Valeurs actuelles, Kenya, au cœur de la vallée des roses, 10 février 2009 : <http://www.valeursactuelles.com/economie/kenya-au-coeur-de-la-vallee-des-roses-36296>

Le Canard enchaîné, 5 mai 2009 : <http://www.joinville-ecologie.org/rosesdukenya.pdf>

Le Monde, 14 février 2011 : <http://ecologie.blog.lemonde.fr/2011/02/14/nos-roses-de-la-saint-valentin-assechent-un-lac-au-kenya/>

Le Monde, 14 février 2015 : http://www.lemonde.fr/planete/visuel/2015/02/14/au-kenya-les-roses-epineuses-de-la-saint-valentin_4576021_3244.html

31

Voir par exemple à ce sujet le rapport de la commission Agriculture et alimentation de Coordination SUD : *A quelles conditions l'agriculture contractuelle peut-elle favoriser les agricultures paysannes du Sud*, décembre 2014. Page visitée le 1^{er} mars 2016 : http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/Rapport_agriculture_contractuelle.pdf

32

Avis de publicité de l'AFD en date du 05/06/2015 : *Évaluation du Cadre d'Intervention Sectoriel de l'AFD 2013-2016 « Sécurité Alimentaire en Afrique subsaharienne*

33

Le choix des secteurs d'intervention dans un pays donné dépend théoriquement des choix réalisés dans les Documents cadres de partenariat (DCP), qui engagent l'ensemble de la coopération française. Ils sont négociés au niveau des ambassadeurs et font suite à des discussions interministérielles.

33

Cette fiche, au format unique, est utilisée de l'identification du projet (elle s'appelle alors Fiche d'identification de projet – FIP) à son instruction et à la présentation du projet en Conseil d'administration de l'Agence (elle s'appelle à ce stade Fiche de présentation de projet – FPP). Elle est composée de rubriques permettant de décrire les caractéristiques du projet sous l'ensemble de ses facettes (techniques, financières, risques, etc.). Ces rubriques sont remplies progressivement par l'équipe de projet, sous la responsabilité du chef de projet qui a été désigné.

La diminution du niveau d'eau du lac semble d'ailleurs (en partie tout au moins) liée à cette situation. Enfin, l'usage important de pesticides sur les sites horticoles participe à la contamination de la ressource en eau et des sols. Plus largement, une telle situation pose la question d'éventuels financements ayant des impacts négatifs sur les piliers de la sécurité alimentaire. Un autre exemple peut être donné concernant la volonté de l'AFD à appuyer les organisations professionnelles agricoles dans la contractualisation au sein des filières, y compris avec les banques et les industries agro-alimentaires. Alors que les dangers de certaines formes de contractualisation ont largement été soulignés par des publications récentes³¹, le Groupe AFD présente dans le CIS SA le « *juste partage de la valeur au sein des filières* » comme un principe d'action de ses interventions en la matière. Pour permettre d'aller au-delà du principe de juste partage, le CIS pourrait par exemple donner des éléments pour guider les chefs de projets dans la définition de la contractualisation (par exemple sur l'appui à la conduite des négociations). Par ailleurs, si le commerce équitable est bien présenté comme une forme d'agriculture contractuelle, le CIS SA ne se prononce pas, et de ce fait n'encourage pas spécifiquement à favoriser ce modèle.

Il paraît donc important que les risques liés à certains projets ou à la manière dont ils sont mis en œuvre soient mieux répertoriés dans le CIS SA. Les domaines d'exclusion et les points de vigilances particuliers pourraient être revus et formalisés dans une liste claire, renvoyant si besoin à des outils ou à des guides pratiques pour leur opérationnalisation. Enfin, ces points devraient être inclus plus systématiquement dans les analyses *ex ante* et *ex post* des projets financés par le Groupe AFD.

II. UN CARACTÈRE OPÉRATIONNEL LIMITÉ

L'AFD définit un CIS comme un outil de cadrage opérationnel et de pilotage des résultats³². L'analyse qui a été réalisée à travers la série d'entretiens au sein de l'AFD ne confirme que partiellement ces affirmations. Pour la plupart des acteurs, le CIS SA est en réalité un référentiel parmi d'autres qui ne permet pas de garantir la cohérence stratégique des projets. Ce sont en effet d'autres cadres, les « cadres d'intervention pays » (CIP), qui ont été le plus spontanément cités lors des entretiens avec les chefs de projets comme les principales références permettant d'orienter le choix d'instruction d'un projet, puisqu'ils donnent des indications globales sur les secteurs d'intervention possibles dans un pays³³. Le cadre d'intervention sectoriel peut toutefois aiguiller des chargés de projets en Agence n'ayant pas d'expérience dans le domaine de la sécurité alimentaire. Cependant, le CIS SA n'est pas réellement utilisé dans les différentes phases du cycle de projet, comme nous allons le voir ci-dessous.

L'identification et l'instruction des projets

Selon les chefs de projets interviewés, le CIS SA intervient très peu à ce stade du cycle de projet. Il existe plusieurs facteurs qui expliquent les décisions d'identification des projets : la demande du pays (et ses documents stratégiques), l'historique des projets existants dans le pays ou la région, l'expérience des équipes au siège et dans les agences, ou encore le type d'interventions menées par d'autres partenaires au développement dans le pays. Dans le cas de Proparco (qui ne « conçoit » pas de projets mais dont les appuis consistent à abonder les plans d'investissement de clients), le CIS SA n'est pas non plus considéré comme un outil de cadrage opérationnel.

Le CIS n'est officiellement mobilisé dans le processus de montage de projet que pour répondre à une rubrique intitulée « Cohérence stratégique et contribution à l'influence économique française » de la fiche d'identification de projet. Cette fiche est le document utilisé du montage de projet jusqu'à son adoption. Il s'agit pour le chef de projet de décrire dans cette rubrique la contribution du projet aux axes stratégiques de l'aide française, et d'expliquer plus particulièrement la cohérence du projet avec les différents cadres d'intervention de référence, dont les cadres sectoriels, les cadres pays ou transversaux. Selon les personnes

interrogées, ce travail relève avant tout de l'application d'une procédure puisqu'il consiste à lister les objectifs et sous-objectifs pertinents des différents cadres d'intervention. Il n'est pas perçu comme une orientation contraignante susceptible de modifier le contenu et la formulation, ni même comme l'occasion de réorienter les objectifs d'un projet. Finalement, l'instruction des projets ne pousse pas réellement un chef de projet à prendre en compte ou - *a minima* - à questionner l'impact de son projet sur la sécurité alimentaire. En effet, tant que son projet cadre avec les multiples axes ou activités du CIS, il ne lui est pas demandé d'aller plus loin dans la recherche d'impact sur la sécurité alimentaire. Ce vide est notamment permis par l'absence d'indicateurs de résultats dans le cadre logique.

La « cohérence stratégique et la contribution à l'influence économique française » était jusqu'à récemment vérifiée, au moment du Comité d'identification (CID) du projet, par un responsable de la division du Pilotage stratégique et de la redevabilité (PIL) de l'AFD. Cependant, ce travail semble être devenu secondaire pour une division qui fait face à de nombreuses priorités, les risques d'une situation « d'incohérence stratégique » étant considérés comme très faibles.

Le pilotage du portefeuille de projets

L'absence de cibles et d'indicateurs dans le cadre logique du CIS SA, qu'il s'agisse d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre ou d'indicateurs de résultats en termes de développement, rend le cadre d'intervention relativement inopérant en terme de pilotage.

En réalité, la décision d'inclure ou non un projet dans le CIS SA est prise *a posteriori*, une fois le projet validé par les instances dirigeantes de l'AFD. Comme l'ont montré plusieurs entretiens avec des chefs de projets et chargés d'affaires de l'AFD et de Proparco, les chefs de projets ne sont pas toujours au courant qu'un ou plusieurs de leurs projets ont été inclus dans le bilan du CIS SA. Concernant le suivi du portefeuille de projets contribuant au CIS SA, il est fait à l'occasion du bilan annuel réalisé par l'équipe en charge du reporting au sein d'ARB, mais ne fait pas l'objet de recommandations spécifiques pour réorienter au besoin l'identification de futurs projets dans une direction ou une autre.

III. LE CIS : UN SUPPORT DE COMMUNICATION PLUS QU'UN CADRE DE DIALOGUE

Les entretiens réalisés dans le cadre de l'étude montrent que le CIS n'est ni vu ni utilisé comme un outil de cadrage ou d'opérationnalisation des projets. En revanche, l'un des rôles principaux des CIS, selon les équipes de l'AFD, réside dans ses fonctions de dialogue et de communication.

1. Une fonction de dialogue peu convaincante

Un dialogue constructif autour de l'élaboration du CIS ?

Selon les chefs de projets interviewés dans le cadre de ce bilan, le processus d'élaboration du CIS SA a représenté une phase importante d'échanges et de dialogue, *via* les réunions internes, les contributions des ministères de tutelles et des personnes ressources extérieures, le dialogue avec les parties prenantes de l'AFD. L'ensemble de ce processus est en effet considéré comme un moment privilégié de réflexion et de travail commun, permettant de prendre du recul et d'effectuer une analyse rétrospective des orientations données quelques années auparavant. Ce processus a, selon les personnes interviewées, permis d'affiner et de réorienter les axes d'intervention en fonction de la perception des enjeux dans le contexte actuel, et finalement d'intégrer les grandes orientations à mettre en pratique.

Cependant, une seule réunion d'information ouverte/formelle/publique dans le cadre des « Dialogues de l'AFD » avec les parties prenantes a été organisée sur le CIS SA, sans réunion ultérieure ou document intermédiaire avant de transmettre le document final, une

semaine avant son adoption au Conseil d'administration. Ces conditions n'ont pas permis de contribution concertée et collective des organisations de la société civile. Une partie des organisations de la société civile a eu l'impression qu'il s'agissait pour l'AFD d'organiser une présentation publique plutôt que d'animer un véritable dialogue. Si certaines organisations de la société civile ont été consultées sur une version antérieure en bilatéral, cela ne s'est pas fait dans le cadre d'une consultation officielle, et le choix des organisations n'a pas été suffisamment transparent. Cela explique la volonté de la part de la société civile d'améliorer la communication avec l'AFD, et notamment la démarche actuelle fondée le souhait profond d'être force de proposition dans l'élaboration du prochain CIS.

Un manque d'interactions lors de la mise en œuvre du CIS

Le CIS SA prévoit que « la mise en œuvre de ce cadre d'intervention sectoriel fera l'objet d'un dialogue annuel avec les parties prenantes françaises et africaines.³⁵ ». Concernant le suivi de sa mise en œuvre, mise à part une présentation en Groupe interministériel sur la sécurité alimentaire³⁶ (GISA) en juillet 2014, aucune réunion n'a été organisée, ni de documentation fournie à la société civile. Le bilan annuel simplifié a été publié pour la première fois en 2015 dans les annexes du rapport intitulé « Données 2010-2014 – Analyse de l'évolution de l'activité de l'Agence française de développement ». Malgré l'effort de l'AFD pour réaliser un bilan de la mise en œuvre de son cadre d'intervention, la C2A regrette un niveau de détails insuffisants qui ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble du portefeuille de projets. Ce document n'a par ailleurs pas fait l'objet d'une discussion ou même d'une présentation aux parties prenantes, alors même que le CIS SA prévoit ce type de dialogue : « Des réunions annuelles de suivi et de bilan de la mise en œuvre du Cadre d'intervention sectoriel seront organisées dans le cadre du GISA³⁷ ».

Pour Coordination SUD, ce n'est finalement qu'à travers le présent exercice, et ce pour la première fois, que le CIS devient un outil de dialogue avec l'AFD. D'une façon plus générale, l'amélioration du dialogue entre les parties prenantes, la société civile comme les ministères de tutelle, demeure un enjeu fondamental.

2. Un support de communication interne et externe

Externe : un support de présentation de l'offre technique et de la stratégie française

Le CIS permet de présenter les fondamentaux de l'AFD pour un secteur particulier. Par exemple, il peut servir de base à une présentation des domaines d'intervention de l'AFD, ou encore, comme cela a été mentionné lors des interviews réalisées, à la préparation d'un discours de l'ambassadeur auprès de représentants des pays partenaires. Il permet donc aux différents représentants français de présenter les objectifs de la France dans le secteur, à travers les axes d'intervention de l'AFD, ce qui laisse supposer que le CIS, en l'absence d'une stratégie sécurité alimentaire, peut être considéré par certains comme une présentation des engagements français plutôt que comme un cadre propre aux objectifs du Groupe AFD. Pour les chefs de projet ou le personnel de l'ambassade, le CIS SA représente un cadre de référence permettant de légitimer les décisions d'engagement ou de non-engagement, prises sur une dimension particulière, à savoir lors d'une sollicitation d'un pays partenaire, d'une collectivité ou d'une entreprise. Il va, par ailleurs, bien au-delà des axes généraux puisqu'il présente en détail les types d'interventions que l'AFD peut financer, objectif par objectif, faisant référence à son expérience et à la reconnaissance dont le groupe bénéficie dans des domaines particuliers, mais également en proposant de nouvelles pistes d'intervention possibles. L'aspect « catalogue » du chapitre 7 du CIS SA permet en réalité de couvrir un panel extrêmement large de sollicitations.

En revanche, concernant la filiale de l'AFD dédiée au financement du secteur privé, Proparco, il apparaît, que le CIS SA n'est pas utilisé comme un outil de communication externe, dans la mesure où les clients se baseraient plus volontiers sur des exemples concrets d'investissements financés dans le secteur. Par ailleurs, Proparco dispose de documents réalisés *ad hoc* pour présenter ses activités et son expertise.

³⁵
CIS SA, p. 7

³⁶

Les travaux de la France sur la cohérence des politiques dans le domaine de la sécurité alimentaire se fait également dans le cadre du Groupe interministériel pour la sécurité alimentaire (GISA : <http://www.gisa-france.fr/>) créé en 2008. Co-présidé par le ministère des Affaires étrangères et du Développement international et le ministère de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire et de la Forêt, il associe tous les acteurs institutionnels et non institutionnels (cinq ministères, l'Agence française de développement, les institutions de recherche, les organisations non gouvernementales) concernés par la sécurité alimentaire dans les pays du Sud. Le GISA a pour objectif de proposer une série de mesures afin de répondre à la dégradation de la situation alimentaire des pays pauvres et à ses conséquences politiques, économiques et sociales. Le GISA réalise un travail de veille et prospective sur la situation alimentaire dans les pays en développement, la préparation des positions françaises dans les enceintes internationales, la préparation des initiatives françaises et européennes pour faire face à la situation d'insécurité alimentaire.

³⁷

CIS SA, p. 63

Des outils de communications spécifiques étant développés par l'AFD en marge des cadres sectoriels, le CIS SA ne peut se réduire à un outil de communication, d'autant plus que le CIS SA est un document difficile à appréhender de par son format et son contenu³⁸.

Interne : un outil d'influence?

D'après les entretiens menés, il semblerait que l'absence de CIS dans une division soit perçue comme un handicap. En effet, cela nuirait à une bonne compréhension des priorités d'intervention d'une division par les autres divisions. Le CIS SA est ainsi le principal outil du Groupe AFD permettant d'orienter le travail des autres divisions. Il sert de base pour insuffler des orientations, aussi bien lors des réunions de programmation pays que lors de l'élaboration des autres cadres d'intervention sectoriels. Il peut, par exemple, être utilisé pour rappeler aux différentes divisions l'importance de cibler le milieu rural dans leurs interventions lors de la construction d'infrastructures de base. Si la division ARB reconnaît l'importance pour ses programmes de contribuer à la sécurité alimentaire, elle semble par contre considérer le CIS SA comme un CIS qui encadre d'abord et avant tout les activités liées au développement rural et à l'agriculture. En conséquence, les autres divisions sont vraisemblablement amenées à considérer uniquement le CIS SA comme le cadre de la division Agriculture, développement rural et biodiversité (ARB) et de fait, à se sentir moins redevables d'une approche sécurité alimentaire. Cela peut expliquer que, comme l'ont montré plusieurs entretiens avec des chefs de projets et chargés d'affaires de l'AFD et de Proparco, les chefs de projets ne sont pas toujours au courant qu'un ou plusieurs de leurs projets ont été inclus dans le bilan du CIS SA.

Finalement, le faisceau d'influence est souvent réduit au développement rural au détriment des différentes composantes de la sécurité alimentaire, l'objectif de trans-sectorialité recherché par le CIS n'est pas atteint, puisque le pilotage d'un cadre trans-sectoriel est donné à un secteur et que l'AFD ne semble pas organisée aujourd'hui pour permettre cette transectorialité.

Enfin, on ne peut conclure que le CIS parvient à décliner la stratégie française sur la sécurité alimentaire. Le dernier document de cadrage sur la sécurité alimentaire et l'agriculture adopté par le Cigid remonte à 2005³⁹. Sur l'ensemble du CIS SA, une seule référence à ce document de cadrage est présente dans le chapitre sur le contexte⁴⁰ (p.9). En réalité, il n'est mentionné à aucun moment que le CIS s'inscrit dans la mise en œuvre de la stratégie française. Et sans actualisation de la stratégie française, il apparaît difficile de considérer le CIS SA comme un outil de déclinaison de celle-ci, malgré les contributions des ministères de tutelle. La bonne coordination et temporalité des deux exercices prévus pour l'année 2016 sera déterminante pour assurer une cohérence du cadrage politique avec sa déclinaison opérationnelle.



Crédit : Tine Frank/ ACF

38

Voir par exemple, en ce qui concerne ARB : la plaquette conçue sur le développement rural : http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PORTAILS/SECTEURS/DEVELOPPEMENT_RURAL/AFD-developpement-rural_FR.pdf ou les plans d'action agriculture et sécurité alimentaire 2013-2016 : <http://www.afd.fr/webdav/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/plan-actions/AFD-Plan-actions-Agriculture.pdf>

39

Le cadre stratégique de référence est la *Stratégie sectorielle agriculture et sécurité alimentaire*, adoptée en Cigid en 2005

40

CIS SA, p.9





4.

UN PÉRIMÈTRE TROP FLOU POUR RENDRE COMPTE

I. UNE COMPTABILISATION DES PROJETS DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À GÉOMÉTRIE VARIABLE

II. LES PRINCIPALES LIMITES DU PÉRIMÈTRE ET DE LA MÉTHODOLOGIE DE COMPTABILISATION

1. Une définition du périmètre trop inclusive dilue la notion de sécurité alimentaire
2. Une méthodologie de comptabilisation des projets opaque et qui gonfle artificiellement les contributions de l'AFD à la sécurité alimentaire

Compte tenu de la montée des enjeux relatifs à la redevabilité de l'aide publique au développement, et en particulier à ceux qui touchent à la lutte contre la faim, la définition du périmètre de la sécurité alimentaire a fait l'objet de nombreux travaux sur la scène internationale au cours de ces dernières années. C'est le cas notamment de l'initiative du G8 de l'Aquila pour la sécurité alimentaire (l'AFSI)⁴¹, mais également des initiatives de plusieurs agences de coopération et de bailleurs de fonds, comme l'Allemagne ou l'Italie⁴². L'AFD a également lancé plusieurs travaux de recherche afin de faire évoluer le cadre de comptabilisation de son aide dans le secteur, jusqu'ici défini par la Stratégie sectorielle sécurité alimentaire adoptée en 2005 par le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (Cicid). Cependant, ces travaux n'ont pas été rendus publics ni officiellement été adoptés par la France. En fonction des initiatives ou des cadres politiques, le gouvernement français et l'AFD utilisent donc différentes méthodologies de comptabilisation des efforts réalisés dans le secteur de la sécurité alimentaire. Afin de comprendre les enjeux, il nous a paru nécessaire de comparer la méthodologie utilisée dans le CIS SA à celles utilisées par la France dans d'autres cadres. Le prochain paragraphe fait donc ressortir les principales caractéristiques des différentes méthodologies utilisées ou préconisées par les récentes études commanditées par l'AFD. Les deuxième et troisième paragraphes illustrent les limites du modèle de comptabilisation du CIS SA à partir de l'analyse des principaux projets inclus dans ce cadre pour les années 2013 et 2014.

I. UNE COMPTABILISATION DES PROJETS DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE À GÉOMÉTRIE VARIABLE

Le seul document qui définit officiellement le périmètre du secteur « Agriculture et sécurité alimentaire » est celui qui est défini dans la stratégie sectorielle du Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement (Cicid)⁴³ adopté en 2005. Ce cadre s'applique a priori à l'ensemble des acteurs français de mise en œuvre de l'APD. Pourtant, que ce soit pour la comptabilisation des projets attribués au CIS ou à la contribution française aux engagements de l'Aquila, le périmètre de définition du secteur agriculture et sécurité alimentaire est bel et bien à géométrie variable. En effet, ce cadre n'ayant pas été officiellement révisé, l'AFD continue dans ses rapports annuels de se référer au « secteur Cicid », sans expliciter pour autant les différences avec la méthodologie utilisée dans le CIS SA. Celles-ci sont pourtant de taille, puisque le rapport annuel de l'AFD en 2014 comptabilisait 181 millions d'euros de financements relevant du secteur Cicid pour l'ensemble du Groupe AFD, toutes géographies confondues, quand la même année le bilan annuel du CIS SA indiquait un total de 422 millions d'euros, et ce uniquement pour l'Afrique subsaharienne. La plupart des personnes interrogées dans le cadre de cette étude et Coopération SUD s'accordent à dire que la définition du secteur Cicid (responsabilité des ministères de tutelle) nécessite d'être révisée.

Coordination SUD souligne le besoin d'intégrer les développements scientifiques récents ayant permis une meilleure compréhension des déterminants de l'insécurité alimentaire, ainsi que la nécessité d'avoir un périmètre commun à l'ensemble des acteurs française de l'aide à la sécurité alimentaire. Il est urgent qu'un exercice de révision de ce périmètre soit lancé et fasse l'objet d'un débat, intégrant la communauté scientifique et la société civile afin de disposer d'une définition commune et partagée : il faut non seulement une référence nationale mais également une référence internationale stable (G7-8, G20, OCDE, ODD).

La plupart de nos interlocuteurs à l'AFD et au sein des ministères, reconnaissent le besoin de réviser le périmètre du secteur agriculture et sécurité alimentaire. Plusieurs d'entre eux ont reconnu le flou de la définition du secteur Cicid et regretté son caractère trop restrictif. D'ailleurs, dans cette optique, l'AFD a commandé deux études à quelques années d'intervalle : la première en 2010, suite aux engagements de la France dans l'initiative de l'Aquila, et la seconde en 2012, en amont de la rédaction du CIS.

41

Ministère des Affaires étrangères et Européennes, *Rapport de Deauville sur la redevabilité. Engagements du G8 pour la santé et la sécurité alimentaire : bilan et résultats*, MAEDI 2011, 64 p.

42

ACF, Action Aid, CCFD-Terre Solidaire, Oxfam International, Welte Hunher Hilfe, *Redevabilité G7 : Si la faim était comptée*, Février 2016.

43

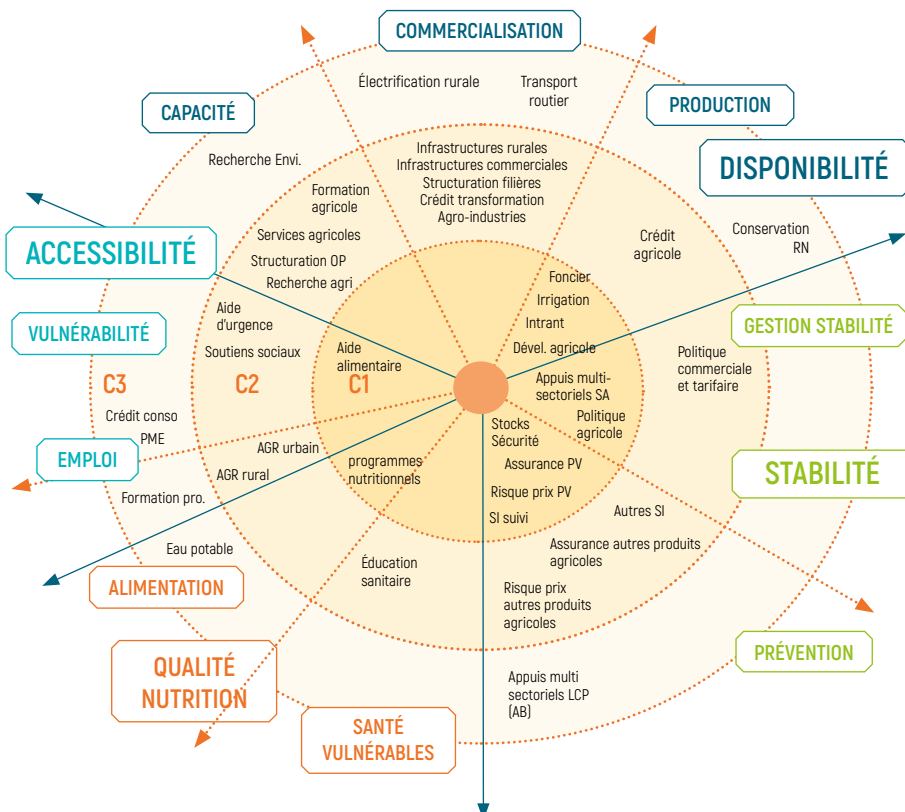
La stratégie sectorielle du Cicid propose une liste d'interventions relevant de cinq domaines détaillés dans la stratégie : 1. prévention et gestion des crises en milieu rural, 2. amélioration des conditions de vie en milieu rural, 3. appui à la formulation et à la mise en œuvre des politiques agricoles, 4. amélioration de la compétitivité des filières, 5. amélioration de l'environnement de la production agricole.

Les deux exercices ne retiennent pas le même périmètre de comptabilisation des projets. De plus, l'étude de 2010 est à l'origine des deux modes de calcul différents par l'AFD (CIS et Aquila).

La première étude a été menée dans le cadre d'un **travail d'« Appui à l'élaboration du cadre d'intervention transversal (CIT) de l'AFD sur la sécurité alimentaire » en 2010**. Réalisée à partir des bases de données projets de l'AFD et de Proparco sur la période 2000 à 2009, elle propose la définition d'une méthodologie de comptabilisation des projets reposant sur deux critères complémentaires qui permet de les classer en fonction de :

1. Leur contribution à l'un des quatre piliers de la sécurité alimentaire : la disponibilité, l'accessibilité, la qualité, et la stabilité (ou la régularité), chaque pilier étant ensuite découpé plus finement selon les déterminants plus précis ;
2. Leur degré de contribution à la sécurité alimentaire, schématisé en trois cercles concentriques dont les caractéristiques sont les suivantes :
 - Le « cercle 1 » comprend les projets dont, selon les auteurs, « l'objectif est la sécurité alimentaire ». Le modèle propose que soient inclus dans ce cercle les projets qui ciblent prioritairement au moins un des quatre piliers de la sécurité alimentaire. En réalité, le pilier « disponibilité » représente 88 % des projets inclus dans le cercle 1 sur la période 2000-2009⁴⁴, reflétant l'importance des projets d'appui à la production agricole dans le portefeuille de l'AFD par rapport aux autres piliers.
 - Le « cercle 2 » comprend les projets qui ont pour objectif de contribuer à l'un des déterminants d'un ou de plusieurs piliers de la sécurité alimentaire, mais de façon secondaire. On trouve dans ce pilier, des projets visant à améliorer l'accessibilité économique, la commercialisation et les capacités des acteurs agricoles (infrastructures agricoles ou alimentaires) ou encore la prévention des risques agricoles ;
 - Le « cercle 3 » comprend les projets qui n'intègrent pas les objectifs de la sécurité alimentaire, mais qui peuvent y contribuer indirectement : grosses infrastructures en milieu rural (transports, électrification, protection des ressources naturelles, etc.).

CONTRIBUTION DES CONCOURS AFD À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE - Étude Demay/Baris 2010



44 Rapport P. Baris S. Demay, Programme de restructuration des marchés céréaliers (PRMC) au Mali / analyse des pratiques des projets de développement des cultures vivrières en Afrique de l'Ouest et du Centre

La méthodologie ainsi définie a l'avantage d'être relativement simple d'utilisation, puisqu'elle s'appuie sur des éléments existants. Pour classer les projets, les auteurs ont ainsi développé une matrice de correspondance avec les codes objet définis par le Comité d'aide au développement de l'OCDE⁴⁵, qui sont renseignés par l'AFD pour chacun des projets.

Ce travail avait été commandité en grande partie pour aider la France à **définir le périmètre de comptabilisation des projets dans le cadre de l'Initiative du G8 de l'Aquila pour la sécurité alimentaire**. Dans sa comptabilisation des projets retenus dans le cadre de l'Aquila, le gouvernement français a pris la décision d'en exclure les projets du cercle 3, les considérant trop éloignés de l'objectif de sécurité alimentaire. Ainsi, tous les financements regroupant notamment les codes-objet relatifs aux transports routiers, à l'électrification rurale, à la conservation des ressources naturelles, à l'accès à l'eau potable, à la formation professionnelle, à l'appui aux PME, ou à la recherche environnementale ont été exclus. Par contre, le Groupe AFD a adopté ce système pour définir les projets « affectés » au CIS SA. Le CIS inclut donc des projets correspondants aux cercles 1, 2 et 3, comme nous le verrons plus en détail dans le paragraphe suivant. Compte tenu du fait que selon cette étude, le cercle 3 représente 68 % des concours financiers de l'AFD considérés comme contribuant à la sécurité alimentaire sur la période 2000-2009⁴⁶, les projets du cercle 3 (qui n'intègrent pas les objectifs de la sécurité alimentaire, mais qui peuvent y contribuer indirectement) gonflent très fortement le montant total comptabilisé.

En 2012, une nouvelle étude a été commanditée par l'AFD avec l'ambition de proposer une méthodologie de mesure d'impact *ex ante* des projets sur la sécurité alimentaire. Cette étude, réalisée par le Cirad et intitulée **Prise en compte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les projets de développement – Étude VISA**, affine la méthodologie présentée précédemment. Deux principales critiques sont adressées au modèle utilisé par le CIS SA :

1. Le constat est fait qu'aucun projet de l'AFD inclus dans le cercle 1, tel que défini précédemment, ne cible en réalité « *explicitement et prioritairement la sécurité alimentaire et nutritionnelle* ». Pour qu'un projet soit considéré comme un projet de sécurité alimentaire, les auteurs proposent des éléments de définition basés sur une revue de littérature, ainsi que sur une analyse des pratiques des autres opérateurs de développement. Un tel projet doit donc en particulier s'intégrer dans la stratégie de sécurité alimentaire et nutritionnelle du pays ou de la zone d'intervention, être basé sur un diagnostic de la de sécurité alimentaire et nutritionnelle, et chercher à maximiser ses effets sur les populations les plus à risque. Aux trois cercles définis précédemment, les auteurs recommandent l'ajout d'un cercle « zéro », correspondant à cette typologie de projets ;
2. Allant de pair avec cette nouvelle catégorisation, les auteurs suggèrent l'intégration d'un système de pondération des montants financiers associés aux projets, qui peuvent être considérés comme contribuant à la sécurité alimentaire, selon leur classement dans le cercle 0, 1, 2 ou 3.

45

Site visité le 26 février 2016 :
<http://www.oecd.org/fr/cad/lecomitedaideaudeveloppement.htm>

46

Rapport P. Baris S. Demay, *Programme de restructuration des marchés céréaliers (PMRC) au Mali / analyse des pratiques des projets de développement des cultures vivrières en Afrique de l'Ouest et du Centre*

Les conclusions de cette étude n'ont pas été retenues par l'AFD, puisqu'elles auraient entraîné une très forte diminution de la contribution de l'Agence à la sécurité alimentaire, dans un contexte où peu de bailleurs de fonds étaient capables de revoir leurs méthodologies dans la même logique.

II. LES PRINCIPALES LIMITES DU PÉRIMÈTRE ET DE LA MÉTHODOLOGIE DE COMPTABILISATION

Les auteurs de la présente étude avaient initialement envisagé de réaliser l'analyse la plus exhaustive possible de la base de données de projets inclus dans le CIS SA, afin de confronter l'image du CIS SA définie par les objectifs et activités prioritaires du chapitre 7 à la réalité des projets financés, pendant la période de mise en œuvre du CIS SA (se référer aux termes de référence en annexe 1). L'objectif était de pouvoir juger de la mise en œuvre réelle du CIS SA, afin d'appréhender la contribution du Groupe AFD à la sécurité alimentaire, ainsi que le type de modèle agricole promu par le CIS SA. Compte tenu d'un certain nombre de contraintes d'accès à l'information, il n'a pas été possible d'atteindre l'ensemble des objectifs initiaux.

L'analyse des projets s'est donc limitée à un échantillon représentant les 20 projets de l'AFD les plus importants en termes financiers (hors Proparco, dont les projets n'ont pu être inclus, faute d'informations suffisantes et homogènes). Si l'analyse de ces 20 projets ne donne pas une vision globale du portefeuille de projets, elle permet néanmoins de mieux illustrer les limites du modèle utilisé par l'AFD pour établir sa contribution à la sécurité alimentaire, que ce soit sur la définition du périmètre ou sur la méthodologie de comptabilisation.

LES LIMITES DE L'ÉTUDE DU PORTEFEUILLE DE PROJETS DU CIS SA

Il existe plusieurs raisons pour lesquelles il n'a pas été possible de réaliser une analyse exhaustive des projets inclus dans le CIS SA pour les années 2013-2014. Tout d'abord, les contraintes du Groupe AFD en termes de confidentialité empêchent de communiquer une partie de l'information concernant les projets.

Par ailleurs, l'extraction de la base de données disponible (ou mise à notre disposition par l'AFD) pour l'analyse n'a pas été un exercice aussi aisé qu'il aurait pu y paraître. La confrontation entre différents documents internes à l'AFD et le rapport de l'AFD (bilans annuels du CIS SA, présentation des projets inclus dans le CIS SA au GISA pour l'année 2013, rapports d'activité, termes de références de l'évaluation du CIS, etc.) a mis au jour de nombreuses incohérences entre les montants totaux, le nombre de projets ou de concours totaux considérés, la liste des projets de Proparco inclus, etc. Conjugés aux incertitudes au sein des différentes directions de l'AFD sur le type d'informations communicables, ces éléments mettent en lumière la difficulté à reconstituer ne serait-ce qu'une liste exhaustive des projets inclus dans le CIS, pour les années 2013 et 2014. Enfin, les supports informations disponibles sur les différents projets s'est avéré trop hétérogène pour pouvoir exploiter l'ensemble des données. A titre d'illustration, nous avons pu accéder à une note de communication sur les opérations (NCO) de 15 pages pour certains projets, tout comme à un simple intitulé de projet, ou encore à un communiqué de presse pour la majorité des projets financés par Proparco).

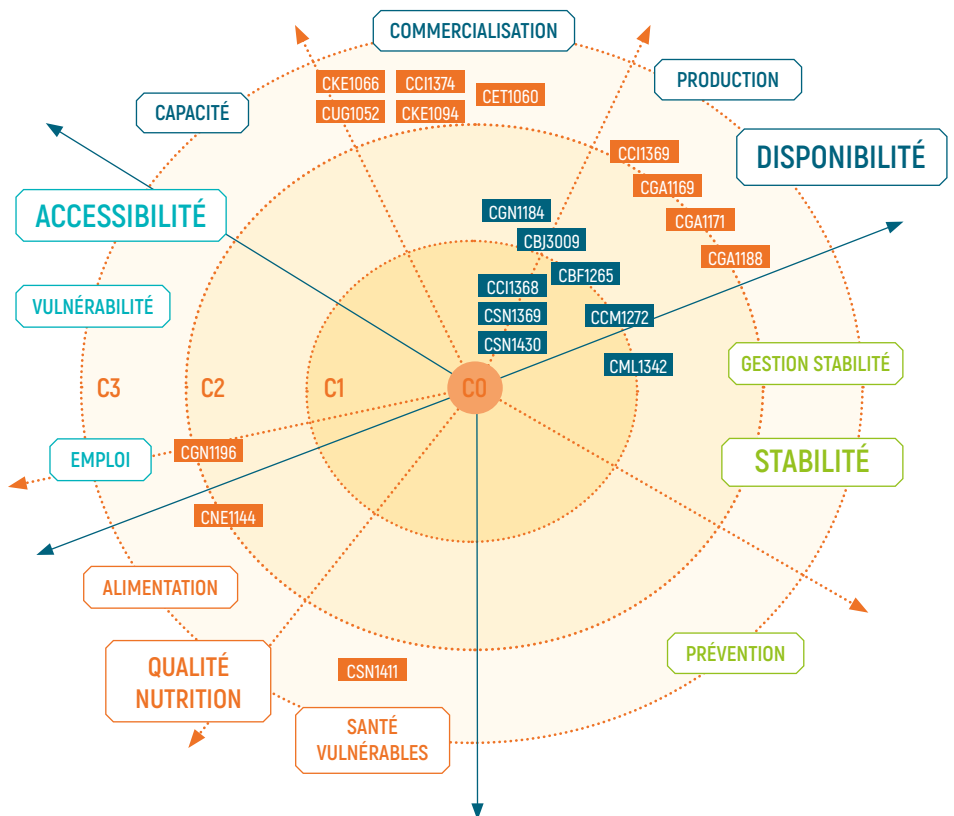
Par ailleurs, l'équipe de consultants recrutée par l'AFD pour réaliser l'évaluation du CIS SA avait pour sa part ce mandat d'étudier de manière exhaustive les différents projets, en établissant une matrice de correspondance entre les « types d'interventions » (dans lesquelles sont classés les projets dans les bases de données AFD), et leur contribution aux « activités prioritaires » et aux « objectifs spécifiques » du CIS SA (définis dans le cadre logique en annexe 1 du CIS SA). Il a été convenu que réaliser deux exercices parallèles utilisant deux matrices différentes n'était pas été pertinent. Le résultat de cette analyse (encore en cours au moment de la finalisation de ce rapport) sera certainement riche en informations complémentaires qu'il sera intéressant de croiser avec le présent rapport.

L'étude détaillée de ces 20 projets a été effectuée à partir des notes de communication sur les opérations (NCO), des fiches de projets disponibles sur le site de l'AFD et des descriptifs de projets fournis à titre exceptionnel par l'AFD afin de faciliter cette étude.

Le choix même de ces projets introduit un certain biais, les projets d'infrastructures étant surreprésentés du fait de leur poids financier important. Cependant, l'analyse de ces 20 plus gros projets est pertinente, puisqu'ils représentent un total de 591,5 millions d'euros, soit 77 % du montant des projets financés par l'AFD (hors Proparco et FFEM) pour les années 2013 et 2014⁴⁷. Chacun de ces 20 projets affiche un montant supérieur ou égal à 10 millions d'euros. Ils représentent par ailleurs une variété à la fois d'instruments financiers utilisés (avec une surreprésentation cependant des C2D⁴⁸), de divisions techniques portant les projets et de pays d'intervention de l'AFD dans le cadre du CIS SA (12 pays au total - la Côte d'Ivoire, le Gabon et le Sénégal étant les principaux pays d'engagement).

Les 20 projets analysés ont été classés selon la méthodologie des trois cercles concentriques utilisée par l'AFD, décrite dans la partie précédente, et dont le schéma ci-dessous propose une vision graphique. Le « cercle zéro » tel que décrit dans l'étude VISA précitée (réalisée par le Cirad) a été introduit dans ce graphique, tout comme dans l'analyse qui a été réalisée des 20 projets.

CLASSEMENT DES 20 PROJETS LES PLUS IMPORTANTS DU CIS SELON LEUR CONTRIBUTION À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE
 (Schéma réalisé par les auteurs à partir de l'analyse des 20 projets)



47

Les calculs ont été réalisés par les auteurs sur la base des chiffres communiqués par l'AFD à l'occasion de ce bilan. Si l'on inclut les projets de l'ensemble du Groupe AFD, les 20 projets représentent 72 % des 825 millions d'euros que totalise l'ensemble des concours de l'AFD, de Proparco et du FFEM) comptabilisés dans le CIS SA en 2013 et 2014.

48

Concernant l'échantillon des 20 projets analysés, 51 % des financements sont octroyés sous forme de C2D, 38 % de prêts souverains, 8 % de prêts non souverains et 3 % de subventions, le plus souvent en complément d'un prêt souverain.

Tableau 2 : Intitulé des 20 projets les plus importants

CBJ3009	Projet d'appui au développement de l'agriculture dans le département des Collines au Bénin	CGN1184	Programme d'Appui aux Communautés Villageoises en Guinée (phase 3)
CBF1265	Programme Sécurité alimentaire et gestion des risques agricoles dans l'Est du Burkina Faso	CGN1196	Projet d'amélioration de la formation et de l'insertion dans les secteurs agricole et minier en Guinée
CCM1272	Appui sécurisation des ressources agro-pastorales au Cameroun	CKE1066	Électrification rurale décentralisée au Kenya
CCI1374	Programme d'appui au secteur routier en Côte d'Ivoire	CKE1094	Complément de financement projet routes rurales au Kenya
CCI1368	Programme d'appui au secteur agricole de Côte d'Ivoire (PSAC) et Programme d'appui à la relance des filières agricoles de Côte d'Ivoire (PAFARC)	CML1342	Programme d'appui au développement économique des territoires ruraux des Régions de Ségou et Tombouctou au Mali
CCI1369	Gestion durable conservation ressources en Côte d'Ivoire	CNE1144	Projet d'hydraulique villageoise à Tillabéry au Niger
CET1060	Construction du terminal de fret aéroportuaire en Éthiopie	CUG1052	Extension du réseau d'électrification rurale en Ouganda
CGA1169	Appui au ministère des eaux et forêts du Gabon	CSN1369	Projet d'agriculture irriguée au Sénégal
CGA1188	Protection de la faune dans les concessions forestières au Gabon	CSN1430	Programme d'appui à la promotion des exploitations agricoles familiales dans la région de Matam au Sénégal
CGA1171	Projet d'appui à la filière forêt-bois au Gabon	CSN1411	Santé maternelle et infantile en Casamance au Sénégal

1. Une définition du périmètre trop inclusive dilue la notion de sécurité alimentaire

Aucun des 20 projets ne cible spécifiquement la sécurité alimentaire

Selon la définition donnée par l'étude *VISA* présentée succinctement dans le précédent paragraphe, un projet ciblant explicitement et prioritairement la sécurité alimentaire et nutritionnelle devrait réunir les caractéristiques suivantes : s'intégrer explicitement dans la stratégie SAN du pays ou de la zone d'intervention, se baser sur un diagnostic de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et chercher à maximiser ses effets sur les populations les plus à risque. Or, parmi les 20 projets analysés les plus importants, aucun ne réunit ces caractéristiques, et peu d'entre eux citent explicitement la sécurité alimentaire dans les fiches descriptives de projet que nous avons pu étudier.

Lors des entretiens avec les chefs de projets, plusieurs d'entre eux ont reconnu ne pas être outillés pour identifier de tels projets dans les pays d'intervention, ou ne pas avoir les instruments financiers permettant de les financer. Bien entendu, il faut noter que des projets de ce type sont tout de même financés par l'AFD, en particulier au travers des financements mis en œuvre par les projets d'ONG. Ces derniers ne sont pas intégrés à cette analyse, puisque leurs montants les placent bien loin du seuil retenu de 10 millions d'euros.

Le pilier « disponibilité » est surreprésenté

La classification des projets dans le CIS SA est réalisée par l'équipe de la division ARB en fonction de leur appréciation de la contribution à un des piliers ou déterminants de la sécurité alimentaire. Le graphique ci-dessus montre que la plupart des 20 projets analysés se rapporte à un seul et même pilier : l'amélioration de la disponibilité alimentaire, sans préciser par quels mécanismes les projets contribuent à la sécurité alimentaire.

Sur les 20 projets étudiés dans ce rapport, seuls trois⁴⁹ peuvent, selon nous être classés dans le cercle 1 (représentant 19 % du total des montants financiers). Ils sont centrés sur l'amélioration de la disponibilité alimentaire à travers un soutien à la production agricole, et avec un impact potentiel sur l'accessibilité via l'amélioration des revenus. Parmi les cinq projets classés dans le cercle 2⁵⁰ (représentant 16 % du total des financements, tous portent principalement sur des activités liées à une amélioration de la disponibilité. Il s'agit de projets d'aménagement du territoire rural, à travers un appui à la planification et aux investissements communaux dans le secteur agricole, ou plus largement dans la gestion des ressources agro-pastorales. Selon les descriptifs des projets qui ont été analysés, ces fonds communaux financent notamment des infrastructures rurales liées à la production agricole (périmètres d'irrigation, aménagements de bas-fonds, de puits et de couloirs pastoraux, etc.), et dans une moindre mesure à la commercialisation (marchés, pistes rurales, etc).

49
CCI1368, CSN1369, CSN1430

50
CGN1184, CBJ3009, CBF1265, CCM1272, CML 1342

Comme nous l'avons évoqué précédemment, entre 2008 et 2012 la France avait marqué un intérêt particulier et affirmé face à la question de la volatilité des prix (lancement d'un plan d'action au G20 en 2011, puis d'un plan d'action national pour faire face à la hausse des prix des céréales). Pourtant parmi les 20 projets analysés du CIS SA 2013-2016, aucun ne prend en compte ce pilier de la sécurité alimentaire.

Certains projets inclus dans le cercle 3 sont difficiles à justifier

Parmi les 20 plus gros projets analysés, se trouvent cinq projets d'infrastructure⁵¹, dont deux d'électrification rurale (au Kenya et en Ouganda), deux d'infrastructure routière (au Kenya et en Côte d'Ivoire) et un d'infrastructure aéroportuaire (en Éthiopie). Ces projets comptent pour près de 300 millions d'euros d'engagements, soit 50 % du total des 20 projets analysés. Si potentiellement ces projets ont tous un impact sur le milieu rural et sur le secteur agricole, leur contribution à la sécurité alimentaire des populations des zones d'intervention est difficile à mesurer. L'application de la grille d'analyse utilisée par l'AFD les place d'ailleurs dans le cercle 3. L'analyse des documents dont nous disposons n'a pas permis de souligner une attention spéciale de ces projets sur la sécurité alimentaire.

Quatre projets de préservation de la biodiversité et des ressources naturelles au Gabon (3) et en Côte d'Ivoire (1)⁵², représentant près de 50 millions d'euros d'engagements (soit 8 % du montant total des 20 projets analysés), interrogent également quant à leur contribution à la sécurité alimentaire. L'analyse des documents de projet disponibles et les discussions avec les chefs de projet n'ont pas permis de faire ressortir de manière probante leur contribution au CIS SA, puisqu'il s'agit pour trois d'entre eux de projets d'exploitation durable de la filière bois ou de protection forestière, le quatrième étant un projet de préservation de la biodiversité animale et de lutte contre le braconnage.



Crédit : G.Gaffiot/ACF

51

CKE1066, CUG1052, CCI1374, CKE1094,
CET1060

52

CGA1171, CGA1188, CGA1169, CCI1369

2. Une méthodologie de comptabilisation des projets opaque et qui gonfle artificiellement les contributions de l'AFD à la sécurité alimentaire

L'absence de critères transparents de sélection des projets

Les entretiens réalisés lors de cette étude ont souligné que le choix des projets inclus ou non dans le reporting annuel du CIS SA est laissé à l'équipe d'ARB. Celle-ci est chargée de passer en revue l'ensemble des projets octroyés par le Groupe AFD pour l'année écoulée, et de déterminer a posteriori quels projets peuvent être considérés comme ayant contribué au CIS SA.

Les critères de choix des projets et la méthodologie de comptabilisation ne sont pas officiellement définis, ni connus des chefs de projets de l'AFD. Par conséquent certains chefs de projets interrogés lors de la réalisation de l'étude (notamment en dehors de la division ARB) ignoraient que leur projet avait été comptabilisé dans le CIS SA et ont parfois questionné la cohérence de ce choix, tant les objectifs pouvaient parfois leur paraître éloignés des leurs. Ainsi, certains projets d'infrastructure, d'eau et d'assainissement ou de santé par exemple sont comptabilisés dans le CIS SA selon l'appréciation de la division ARB, sans pour autant que des éléments objectifs dans la description des projets ne permettent forcément de soutenir ces choix. Il paraît donc nécessaire que des critères clairs et objectifs soient définis, ne serait-ce que pour permettre à des acteurs extérieurs de comprendre les choix opérés.

DES CRITÈRES DE CHOIX DE PROJETS EN APPARENCE PEU COHÉRENTS : QUELQUES EXEMPLES

Le projet de Santé maternelle et infantile en Casamance au Sénégal (CSN1411), est par exemple inclus dans le CIS SA, alors qu'un projet d'amélioration de la santé maternelle et infantile dans 13 aires de santé au Mali (CML1357), octroyé en 2014 n'est pas comptabilisé. De même, alors que le projet d'appui à l'hydraulique villageoise à Tillabéry au Niger (CNE1144) est comptabilisé, le projet « Au fil de l'eau », visant à l'amélioration de la santé des populations à travers l'accès à l'eau et une alimentation de qualité dans plusieurs villages du Sénégal (CSN1467), octroyé en 2014, n'est pas comptabilisé. Pourtant, les caractéristiques de ces projets (telles que décrites dans les fiches disponibles en libre accès dans la base de données en ligne de l'AFD) ne sont pas si différentes.

Dans le secteur des infrastructures, le Programme d'appui au secteur routier en Côte d'Ivoire (CCI1374), inclus dans le CIS SA est un exemple intéressant, d'autant que son montant, 152,6 millions d'euros, représente à lui seul près de 40 % du total des projets du CIS SA pour l'année 2013. Si une composante de ce programme concerne bien la réhabilitation de pistes rurales, elle ne représente que 11 % du total des financements. La composante la plus importante concerne la réhabilitation de routes et d'ouvrages en milieu rural et les interconnexions avec les pays voisins (représentant 77 % du total des financements). Ces éléments n'ont rien à envier par exemple, à un projet au Gabon visant à parachever la réfection de l'axe Libreville-Yaoundé, économiquement stratégique pour le pays (CGA1190), dont le financement de 55 millions d'euros a été octroyé en 2013, mais qui n'est pas intégré dans le CIS SA.

Ces exemples ne plaident pas pour autant pour un élargissement des critères d'inclusion des projets du CIS SA, bien au contraire. Cependant ils illustrent la nécessité de clarifier les choix qui sont réalisés, et de mettre à jour une définition partagée et officielle des critères de sélection.

L'absence de système de pondération des projets gonfle artificiellement la contribution de l'AFD à la sécurité alimentaire

L'absence de système de pondération des projets attribués au CIS SA est problématique. Le fait de considérer que tous les projets contribuent à 100 % au CIS SA laisse penser qu'un projet d'appui à une filière vivrière locale contribue autant à la sécurité alimentaire que la construction d'un terminal aéroportuaire. Sachant que 50 % du total des financements comptabilisés dans le CIS SA sont des projets d'infrastructures (soit plus de 200 millions d'euros en 2013⁵³), on comprend l'importance de mettre en place un système de pondération pour reporter avec plus de justesse la contribution de l'AFD à l'effort français de lutte contre l'insécurité alimentaire.

Par ailleurs, un certain nombre de projets inclus dans le CIS SA comportent plusieurs composantes, dont seules certaines peuvent facilement être rattachées à un des piliers ou des déterminants de la sécurité alimentaire. C'est le cas par exemple, dans les 20 projets que nous avons analysés, du Programme d'appui au secteur routier en Côte d'Ivoire décrit dans l'encadré 6 ci-dessus. C'est également le cas du projet d'amélioration de la formation et de l'insertion dans les secteurs agricole et minier en Guinée (15 millions d'euros). Non seulement les liens directs avec la sécurité alimentaire paraissent assez éloignés (puisqu'il s'agit de rénover les cursus et les instituts de formation), mais surtout, seul un tiers du programme est consacré à la formation dans le secteur agricole, les deux-tiers du projet étant centrés sur le secteur minier.

La création d'une méthodologie de comptabilisation qui permette d'analyser finement ces éléments est bien entendu complexe. Cependant, redevabilité et qualité des projets sont liées. En effet, il semble que la méthodologie utilisée par l'AFD ne fournit pas d'incitation aux équipes de l'Agence pour améliorer leurs pratiques en termes de contribution à l'amélioration de la sécurité alimentaire.

Finalement, grâce aux marges de manœuvre que donne une définition trop inclusive, il est en effet possible de justifier un montant élevé de financements, sans que les projets ne soient en réalité ciblés sur cet objectif.

Des exemples de systèmes de pondération existent par ailleurs déjà au sein de l'AFD (c'est le cas par exemple du système de pondération des financements de l'AFD relatif à la biodiversité, également piloté par la division ARB) comme auprès de partenaires européens, qui fournissent des bases solides pour affiner la méthodologie qui sera appliquée dans le cadre d'un prochain CIS.

53

Calculs des auteurs à partir des données sur les projets inclus dans le CIS SA pour les années 2013 et 2014 fournies par l'AFD.

DES EXEMPLES DE SYSTÈMES DE PONDÉRATION DES FINANCEMENTS EXISTANTS DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Le système de la Global Donor Platform for Rural Development

La *Global Donor Platform for Rural Development* (GDPRD) proposait dès 2011 un système de quantification en pourcentages, où l'incidence de différents secteurs (notamment l'accès aux finances ou aux marchés, ainsi que les emplois ruraux non agricoles) était pondérée dans la comptabilité des financements bénéficiant à la sécurité alimentaire⁵⁴. Afin de permettre une application équivalente par l'ensemble des bailleurs de fonds, cette pondération était proposée à partir des codes-objet de la base de reporting de l'APD du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Le CIS SA s'appliquant plus largement à l'ensemble des financements du Groupe AFD (donc également hors APD), une telle base devrait nécessairement être étendue et adaptée. Il représente cependant un outil de travail pertinent pour déterminer un système de pondération plus représentatif de la réalité.

Le système de comptabilisation développé par l'Allemagne dans le cadre de l'AFSI

Le gouvernement allemand s'est doté d'un système de pondération attribuant des marqueurs (0, 1 ou 2) aux projets en fonction de leur incidence sur la sécurité alimentaire. Les budgets ont ensuite été pris en compte à 50 % (marqueurs 1) ou 100 % (marqueur 2) dans la comptabilisation des financements relatifs à la sécurité alimentaire. Les budgets des projets marqués comme 0 n'ont pas été pris en compte. La méthodologie relative à l'attribution des marqueurs sécurité alimentaire dépend des codes-objet du CAD de l'OCDE. Lorsqu'il s'agit de mesurer l'influence de projets qui ne sont pas déclarés avec les codes-objet classiques du secteur agricole, l'attribution de marqueurs se fait au cas par cas, en fonction d'une grille de lecture prenant en compte différents facteurs liés à la sécurité alimentaire.

Cette approche sous forme de marqueurs permet à l'Allemagne d'avoir une comptabilité très transversale de ses financements alloués à la sécurité alimentaire. 66,5 % des financements que le pays déclare dans le cadre de l'initiative de l'Aquila pour la sécurité alimentaire sont ainsi alloués à la catégorie « Autres »⁵⁵.

54

Voir : *Aid to Agriculture, Rural Development and Food Security. Unpacking aid flows for enhanced transparency, accountability and aid effectiveness*, 2011

55

ACF, Action Aid, CCFD-Terre Solidaire, Oxfam International, Welte Hunher Hilfe, *Redevabilité G7 : Si la faim était comptée*, Février 2016





5.

TRANSPARENCE ET REDEVABILITÉ : DES MARGES DE PROGRÈS

I. LE CIS SA : UN CADRE PERMETTANT DE RENDRE DES COMPTES ?

1. Une méthodologie de suivi peu efficace pour mesurer la contribution réelle du Groupe AFD à la sécurité alimentaire
2. Une méthodologie à améliorer pour identifier les projets valorisés dans d'autres exercices de redevabilité

II. LE SUIVI DU CIS : UN TRAVAIL POSSIBLE AVEC LES INFORMATIONS DISPONIBLES AU PUBLIC ?

Comme nous l'avons évoqué dans cette étude, les questions liées au périmètre et à la redevabilité se posent avec d'autant plus de force que le système onusien - via les objectifs de développement durable en particulier - et le G7 tâchent actuellement d'améliorer le cadre de redevabilité de leurs engagements pour la sécurité alimentaire.

I. LE CIS SA : UN CADRE PERMETTANT DE RENDRE DES COMPTES ?

1. Une méthodologie de suivi peu efficace pour mesurer la contribution réelle du Groupe AFD à la sécurité alimentaire

Le chapitre 11 du CIS SA intitulé « Redevabilité et suivi de l'exécution du Cadre d'intervention sectoriel » décrit, en une page, le processus de suivi et le contenu du bilan qui doit être réalisé annuellement par l'AFD sur son cadre. Concernant le suivi des résultats en termes de sécurité alimentaire, les difficultés méthodologiques sont exposées brièvement. Plusieurs pistes d'indicateurs sont données dans l'annexe « Indicateurs de résultats⁵⁶ ». Cependant, il est précisé que ces indicateurs ne sont présentés « qu'à titre informatif » et qu'un travail spécifique devra être engagé à ce sujet durant la première année d'existence du CIS SA, afin de déterminer comment mesurer les impacts et attribuer les résultats à un projet. A notre connaissance, ce travail n'a pas été mené ou n'a pas abouti, ce qui rend par conséquent impossible le suivi de l'impact des projets du Groupe AFD sur la sécurité alimentaire.

Concernant le suivi de la mise en œuvre du CIS SA, le chapitre 11 décrit deux éléments du processus mis en place : d'une part l'organisation de réunions annuelles de suivi et de bilan, organisées dans le cadre du GISA, d'autre part la production d'un rapport annuel décrivant les projets concourant au CIS autorisés ou en cours d'exécution dans l'année. Il est précisé que ces données devraient être regroupées dans un tableau de bord présenté par projets. Ces deux éléments n'ont, là encore, pas été mis en œuvre. Seul un point d'information a été organisé lors d'un GISA en juillet 2014 et aucun rapport annuel n'a été rendu public depuis le lancement du CIS SA. Certes une note de bilan annuel a été produite mais les informations présentées sont limitées. Comme nous l'avons vu, dans l'état actuel du système de suivi, l'objectif annuel de 400 millions d'euros peut être atteint grâce à l'addition de projets qui pour certains, ont un impact secondaire (ou du moins non recherché) sur la sécurité alimentaire, comme par exemple d'importants projets d'infrastructures en milieu rural. Ceci est notamment rendu possible par l'absence d'indicateurs de résultats du CIS SA. D'autres CIS, comme par exemple le CIS Eau et assainissement (voir encadré ci-dessous), ont mis au point des systèmes de suivi beaucoup plus pertinents, efficaces et opérationnels.

LE CADRE DE REDEVABILITÉ DU CIS EAU ET ASSAINISSEMENT, UN EXEMPLE À SUIVRE

Le CIS Eau et assainissement 2014-2018 propose de suivre un certain nombre d'indicateurs afin de mesurer son impact ? et sa mise en œuvre. Il mentionne ainsi le suivi de : « (1) la contribution des octrois aux différentes thématiques transversales (climat, biodiversité, santé, etc.), (2) la réalisation des grandes orientations stratégiques de ce CIS (80 % des projets comprenant du renforcement des capacités, 50 % prévoyant de la sensibilisation à l'hygiène, 50 % des montants en cofinancement, 50 % des projets contribuant au genre, 250 millions d'euros pour l'adaptation au changement climatique, etc.), (3) les indicateurs de résultats escomptés, (4) et les résultats atteints⁵⁷ ».

Fixer ces indicateurs implique, comme cela est souligné dans le CIS Eau et assainissement, de se doter de moyens spécifiques pour en réaliser un suivi efficace. La division s'est donc également engagée à ce que chaque nouveau projet comprenne un minimum d'indicateurs, et que les missions de supervision portent une attention particulière à ces objectifs. L'ambition est de disposer à la fin de chaque année d'une vision exhaustive des résultats atteints pour l'ensemble des projets en cours d'exécution ou achevés, et de produire un bilan annuel.

56

La liste présentée dans l'annexe 5 du CIS est composée de : 9 « indicateurs agréables actuels » et 9 « autres indicateurs de résultat possibles », 17 « indicateurs quantitatifs » et 10 « qualitatifs ».

57

Cadre d'intervention sectoriel Eau et assainissement 2014-2018 de l'AFD, p. 25.

2. Une méthodologie à améliorer pour identifier les projets valorisés dans d'autres exercices de redevabilité

La méthodologie de comptabilisation développée par l'AFD dans le CIS SA, qui permet de comptabiliser à 100 % des projets relevant de diverses divisions disposant de leur propre cadre d'intervention sectoriel (par exemple les divisions Eau et assainissement ou Transport et énergie durables), revient inévitablement à attribuer le même projet à plusieurs CIS ou enveloppes financières. Ainsi, un projet de formation professionnelle dans le secteur agricole dans un pays africain est comptabilisé au minimum deux fois, à savoir dans le CIS Éducation-Formation-Emploi (pilote par la division technique EDU) et dans le CIS SA. De même, un projet d'accès à l'eau le sera dans le CIS Eau et assainissement (EAA) et dans le CIS SA. Cela est même le cas au sein de la division ARB, certains projets de protection de la biodiversité d'ARB étant comptabilisés à la fois dans le CIS SA et dans le cadre d'intervention transversal Biodiversité. Cette situation est compréhensible compte-tenu du caractère transversal de la sécurité alimentaire. Cependant, il semble important, dans l'exercice de redevabilité, de faire apparaître les volumes financiers également comptabilisés pour d'autres CIS.

Les projets déclarés dans le cadre du CIS SA sont également valorisés dans d'autres exercices de redevabilité relatifs aux initiatives internationales dédiées à la sécurité alimentaire dans lesquelles la France est impliquée (notamment l'Initiative de l'Aquila pour la sécurité alimentaire, la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition, etc.). Il serait nécessaire que le prochain cadre d'intervention de l'AFD sur la sécurité alimentaire intègre une méthodologie de comptabilisation et de suivi permettant d'identifier clairement les projets également valorisés dans les initiatives multilatérales (financement de projets, participation de représentants de l'AFD à des groupes de travail, etc.), afin de rendre le CIS SA plus transparent et davantage conforme à la réalité de l'ensemble des engagements de l'agence.

II. LE SUIVI DU CIS : UN TRAVAIL POSSIBLE AVEC LES INFORMATIONS DISPONIBLES AU PUBLIC ?

Le Groupe AFD, communique de nombreuses informations concernant les financements octroyés dans un secteur donné. Ces informations sont publiées à travers différents supports et dans différents formats. La présente étude s'appuie sur l'ensemble de la documentation disponible, à savoir :

- Les notes de communication sur les opérations (NCO), qui sont publiées dans la base de données de projets en ligne de l'AFD. Elles constituent une base de donnée importante, bien que non exhaustive, des projets mis en œuvre par l'AFD (hors Proparco). Elles ne sont mises en ligne sur le site Internet qu'avec l'accord de la contrepartie. Concernant les projets inclus dans le CIS SA pour les années 2013 et 2014, il n'existe qu'une faible proportion de fiches disponibles.
- Les rapports annuels, qui présentent chaque année une liste non exhaustive de projets octroyés dans l'année (l'AFD, Proparco et le FFEM publiant trois rapports séparés). Pour la majorité des projets inclus dans le CIS SA pour les années 2013 et 2014, les rapports d'activité donnent les éléments suivants : le pays, le libellé du projet, le bénéficiaire, le montant de l'engagement. Si le Rapport Annuel de Proparco « anonymise » le bénéficiaire, il renseigne le sous-secteur en plus de la liste ci-dessus.
- Le « Rapport sur les données de l'AFD 2010-2014 » a été publié pour la première fois en 2015. Il présente un bilan succinct de la mise en œuvre du CIS SA pour l'année 2014. Il ne permet cependant qu'un suivi des « grandes masses » : la fiche présentée en annexe du document se limite à une ventilation par axes stratégiques du CIS SA⁵⁸ et par « domaines d'intervention », sachant que les domaines d'intervention présentés recoupent de façon très floue les sous-objectifs et activités présentés dans le narratif ou dans le cadre logique du CIS SA.

58

Rappel des 3 axes du CIS SA :
1) amélioration de la gouvernance sectorielle, 2) développement des territoires ruraux et conservation de leur capital naturel, 3) croissance soutenue, riche en emploi, durable et inclusive des filières agricoles

- Enfin, les informations sur le site « data.gouv.fr », qui sont publiées conformément aux engagements pris dans la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, qui a fixé l'objectif d'une transparence sur les données concernant les 16 pays pauvres prioritaires. Concernant les projets inclus dans le CIS SA pour les années 2013-2014, 15 d'entre eux sont décrits succinctement dans cette base de données.

Il faut noter que la publication de ces informations progresse, conformément au plan d'action adopté par la France dans le cadre du partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), et montre la volonté de l'AFD de renforcer sa politique de transparence⁵⁹.

LE PLAN D'ACTION NATIONAL POUR UNE ACTION PUBLIQUE TRANSPARENTE ET COLLABORATIVE

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert, que la France a rejoint en avril 2014, promeut une action publique transparente et plus ouverte à la participation et à la collaboration entre la puissance publique et la société civile. Conformément au plan d'action national adopté dans ce cadre en 2014, l'AFD s'est vue attribuer des objectifs de transparence précis, dotés d'un calendrier et de cibles vérifiables. La feuille de route établit qu'en juin 2015, doivent être disponibles concernant l'AFD « les données relatives aux financements accordés au secteur souverain dans les zones Afrique subsaharienne et Méditerranée »⁶⁰.

Il demeure cependant quasi-impossible avec ces éléments d'effectuer le suivi extérieur d'un cadre d'intervention de l'AFD, quel qu'il soit. D'une part, les informations publiées ne sont pas exhaustives ; d'autre part, il n'existe aucune information disponible publiquement permettant de relier un projet à un ou plusieurs cadres d'intervention sectoriels. Ce travail d'identification et de sélection des projets considérés comme contribuant aux objectifs d'un CIS est entièrement laissé à la discrétion des responsables de division et de leurs équipes. Dans ces conditions, et même si une partie importante des informations est disponible, il est impossible pour un acteur extérieur ne serait-ce que de lister les projets contribuant à un CIS. Les critères de sélection n'étant pas non plus publics, seules les personnes ayant réalisé l'exercice de bilan au sein d'une division particulière sont en mesure de justifier de l'inclusion ou l'exclusion d'un projet en particulier.

« Transparence, redevabilité et dialogues », comme l'indique la section du site Internet de l'AFD qui y est consacrée⁶¹, sont essentiels à une meilleure aide publique au développement. Ces notions peinent jusqu'à présent à s'incarner dans un outil comme le CIS SA. Cela reste un défi majeur, parmi ceux à relever pour le prochain CIS.

59

Volonté qui est aussi une exigence de la puissance publique. Voir le rapport d'information du Sénat fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des forces armées : avis rendu sur le contrat d'objectifs et de moyens entre l'Etat d'une part et l'Agence française de développement (AFD) d'autre part, pour la période 2011-2013, par MM. les sénateurs Christian Cambon et André Vantomme : « Un effort d'explication, de transparence et d'accessibilité de l'information sur les stratégies et les moyens de la coopération doit cependant être poursuivi.

La société civile s'avère très favorable à cet effort de solidarité, comme en témoigne le soutien important qu'elle apporte aux organisations non gouvernementales. En revanche, elle se montre sceptique à l'égard de la mise en œuvre de politiques publiques d'aide au développement.

Pour conserver à cette politique sa crédibilité, un travail d'explication est donc à fournir en direction du citoyen et du contribuable. » (p.105)

60

Source : Pour une action publique transparente et collaborative – Plan d'action national pour la France 2015-2017

61

<http://www.afd.fr/home/AFD/redevabilite-dialogues>

6.

RECOMMENDATIONS

Au vu des éléments d'analyse du CIS et des points présentés précédemment, Coordination SUD souhaite proposer plusieurs recommandations dans l'optique de l'élaboration d'un prochain cadre sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Elles sont réparties en quatre catégories qui concernent :

1. les objectifs d'un prochain cadre d'intervention ;
2. son contenu ;
3. son utilisation ;
4. les aspects de transparence et de redevabilité.

OBJECTIFS DU CI SAN : UN OUTIL DE PILOTAGE PAR LA STRATÉGIE

UN INSTRUMENT QUI DOIT PERMETTRE AU GROUPE AFD DE METTRE EN ŒUVRE LA STRATÉGIE FRANÇAISE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE ET DE PILOTER SON PORTEFEUILLE DE PROJETS

1.

Le futur cadre d'intervention (CI SAN⁶²) devrait être conçu comme une déclinaison de la stratégie française⁶³ qui est en cours de révision. Il devrait traduire et décliner les axes stratégiques prioritaires de la France en priorités d'intervention pour l'AFD dans le domaine de la sécurité alimentaire, mais aussi de de la nutrition (SAN). Il nous semble important que le cadre d'intervention fasse une place plus importante à l'objectif d'amélioration de la nutrition.

Pour ce faire, la stratégie française devrait au préalable :

- se doter d'orientations stratégiques claires et ambitieuses sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour l'ensemble des initiatives françaises ou internationales dans le domaine, afin de définir précisément le « périmètre » des projets et initiatives de promotion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- être pilotée par le MAEDI et élaborée en coordination avec les autres ministères impliqués (notamment Finances, Agriculture, Écologie) et en étroite collaboration avec l'AFD, qui sera en charge d'une partie de sa mise en œuvre, ainsi qu'avec la société civile, les institutions de recherche qui disposent d'une expertise reconnue dans ce domaine ;
- être adoptée dans un cadre interministériel (Cicid), après avis et recommandations du GISA.

2.

La stratégie sécurité alimentaire française et le CI SAN devraient tous deux permettre une mise en cohérence et une mise en application concrète des textes de référence agréés au niveau national (feuille de route nutrition par exemple) ou au niveau international dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (textes d'ordre juridique, engagements ou orientations stratégiques, référentiels promus dans d'autres cadres interne à l'AFD), et des initiatives multilatérales sur la sécurité alimentaire auxquelles le Groupe AFD est lié (Nasan, GACSA, etc.). Des révisions régulières de la stratégie en matière de sécurité alimentaire de la France et de sa déclinaison, le CI SAN, devraient être prévues afin de mettre à jour les priorités d'intervention de l'AFD au regard des avancées politiques dans ce domaine. La révision de la stratégie française devrait avoir lieu toujours en amont de la révision du CI SAN.

3.

Le CI SAN doit indiquer un volume financier cible pour les engagements en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle de l'AFD sur la période considérée tout en spécifiant les cibles prioritaires du CI SAN. Par exemple, il pourrait être intéressant que le CI SAN propose un montant minimum alloué spécifiquement à l'objectif premier de sécurité alimentaire. Une réflexion sur le périmètre de la sécurité alimentaire et la pondération semble ainsi souhaitable.

62

Nous parlons de Cadre d'intervention Sécurité alimentaire et nutritionnelle car le document pourrait être un CIS ou un CIT

63

Le CIS respecte la hiérarchie des textes (et donc la stratégie nationale) mais il est également un document-cadre de l'AFD.

4.

Le CI SAN doit s'appliquer à l'ensemble des pays d'intervention de l'AFD, et couvrir une période plus importante (5 ans minimum) avec une éventuelle révision à mi-parcours, afin de mieux refléter la durée du cycle des projets de l'Agence et renforcer sa capacité d'influence sur les orientations du portefeuille de projets.

CONTENU DU CI SAN : UN CADRE QUI TRADUIT LA PARTICIPATION DE L'AFD EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE POUR LES ÉQUIPES CHARGÉES DE SA MISE EN ŒUVRE ET LES PARTIES PRENANTES DU GROUPE

5.

Le CI SAN devrait être un document plus cohérent et plus structuré, afin d'améliorer sa lisibilité. Il peut être envisagé de décliner les questions opérationnelles en annexe. Une plus grande cohérence entre les différents niveaux de lecture (résumé, développement des objectifs et interventions, cadre logique) doit être recherchée.

6.

Le CI SAN doit être doté d'un cadre logique qui reprend tous les engagements mentionnés dans le narratif. Ce cadre logique doit être équipé d'indicateurs Smart⁶⁴ permettant un véritable suivi des activités et des résultats de l'AFD dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il doit également décrire explicitement le processus de suivi et de révision régulière, ainsi que les parties prenantes et les responsables de l'exercice de suivi. L'évaluation des résultats des projets permettra de mesurer l'efficacité de l'aide.

7.

Les champs d'intervention prévus par le CI SAN devraient être formulés en fonction d'une définition précise et homogène⁶⁵ du « périmètre » de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Pour cela, le cadre d'intervention devrait distinguer deux types d'interventions : celles spécifiques à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et celles « sensibles à celle-ci » intégrant des objectifs de cette dernière dans les politiques et projets sectoriels. Cela pourrait éventuellement engendrer le besoin de différencier le cadre d'intervention Sécurité alimentaire et nutritionnelle de celui sur « l'agriculture, la biodiversité et le développement rural ».

Deux options semblent possibles :

1. envisager un Cadre d'intervention transversal (CIT) sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, additionnel à un cadre sectoriel sur l'agriculture ;
 2. consacrer une partie clairement identifiée du futur CI SAN à la définition d'interventions spécifiques de sécurité alimentaire.
- La première option (CIT SAN + CIS agriculture et développement rural) aurait comme avantage d'affirmer le caractère multisectoriel de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, en en faisant véritablement un objectif transversal à tous les services. Pour que cette approche soit pertinente, il faudrait associer au CIT SAN, les outils et les moyens nécessaires, et accroître la formation des équipes. Cela ne pourrait se faire sans un engagement politique plus fort des tutelles et de la direction de l'AFD pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle. L'expérience des CIT Biodiversité et Genre pourrait nourrir cette réflexion, notamment en matière de formulation et d'instruction des projets ;
 - La seconde option serait de conserver un CIS SAN, en consacrant plus spécifiquement une partie du document à des interventions spécifiques à la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les différents secteurs d'intervention de l'AFD (projet du cercle 0). La redéfinition d'un cadre logique prenant en compte les différentes dimensions de celle-ci.

64

Smart : spécifiques, mesurable, atteignables, réalistes et temporellement définis

65

La même définition doit s'appliquer pour tous les cadres et initiatives SAN et les acteurs français.

8.

Le CI SAN doit être plus opérationnel afin de devenir un outil de référence pour les équipes projets. Il devrait renvoyer dès que possible à des outils existants permettant aux équipes en charge des projets de « traduire » de manière opérationnelle et de mettre en pratique les engagements ou orientations françaises, ou de s'engager à développer de tels outils lorsqu'ils n'existent pas encore. Il devrait aller au-delà de grands principes d'intervention.

Il pourrait en priorité :

1. décrire succinctement et renvoyer au guide d'analyse *ex ante* de projets d'investissements agricoles à emprise foncière ;
2. indiquer plus clairement et précisément les domaines d'exclusion dans le secteur ou le domaine d'intervention spécifique (par exemple dans un tableau synthétique) ;
3. ou encore proposer, par exemple, une typologie de modèles de contractualisation entre entreprises de l'agro-industrie et petits producteurs agricoles⁶⁶, afin de prendre en compte une répartition équitable des risques et de respecter les droits des producteurs.

UTILISATION DU CI SAN : Doter l'AFD des moyens nécessaires à une bonne mise en œuvre du cadre d'intervention sur la sécurité alimentaire (outils, procédures, moyens humains et financiers)

9.

Afin d'améliorer l'utilisation et l'application du CI SAN par l'ensemble des divisions opérationnelles du Groupe AFD concernées directement ou indirectement par la question de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, des outils et des procédures spécifiques devraient être mis en place ou renforcés, notamment :

- des formations des chefs de projets et chargés d'affaires au sein du Groupe AFD : cette formation devrait être basée sur les derniers développements de la recherche dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la nutrition, et devrait donner des exemples de projets ciblés ou intégrant l'objectif de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, afin de donner des orientations concrètes dans l'élaboration des projets ;
- une méthodologie d'analyse *ex ante* de l'impact d'un projet sur la sécurité alimentaire, ainsi qu'une procédure interne au Groupe AFD pour garantir son application (ex : intégration aux piliers de développement durable ou des procédures spécifiques de la division AES, comme c'est par exemple le cas pour le CIT Biodiversité) ;
- une meilleure intégration et prise en considération des axes prioritaires du CI SAN et des indicateurs de suivi et de résultats découlant du CI SAN lors de la formulation d'un projet ;
- intégrer l'enjeu d'apprentissage collectif avec les États partenaires de l'AFD et leur société civile en favorisant le renforcement de capacités sur les questions liées à la sécurité alimentaire.

10.

La division d'ARB, aujourd'hui en charge de ces questions, devrait être renforcée pour disposer de davantage de personnes possédant des clés de lecture du cadre d'analyse sécurité alimentaire en son sein (au même titre que des agronomes, des économistes du monde rural ou des spécialistes de la biodiversité). Il faut doter la division ARB de ressources techniques dédiées, et du temps nécessaire au développement de projets spécifiques sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il serait également souhaitable de développer des liens plus forts avec des équipes de chercheurs qui travaillent sur le thème, afin de les associer à la construction/révision d'outils et de processus.

⁶⁶
Cf. discussions en GISA

11.

Le Groupe AFD devrait être doté de moyens financiers adaptés et supplémentaires pour mettre en œuvre progressivement davantage de projets ayant pour objectif spécifique la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ainsi que pour l'intégration transversale de cet objectif dans les projets et les politiques sectorielles. Pour cela, l'AFD doit y consacrer une partie spécifique de son enveloppe de subventions.

12.

L'équipe en charge du CI SAN devrait produire et publier un rapport annuel de suivi de sa mise en œuvre, en consultation avec la société civile, conformément à ce qui est prévu dans le CIS actuel. Ce rapport devrait réaliser une bilan de la mise en œuvre des priorités d'intervention du CI SAN (à partir des objectifs des projets instruits sur la période), et faire des recommandations aux chefs de projets et aux équipes opérationnelles des agences, pour réorienter au besoin les portefeuilles de projets, en cohérence avec les orientations retenues par les pays. La prise en compte des stratégies nationales en matière de sécurité alimentaire des pays partenaires est essentielle. A cet égard, il est important d'intégrer les parties prenantes (États et sociétés civiles) dans toutes les étapes-clés du CI SAN (élaboration, révision, suivi).

TRANSPARENCE ET REDEVABILITÉ : DÉFINIR DES RÈGLES ET DES OUTILS QUI PERMETTENT UN SUIVI EFFECTIF ET CONSENSUEL DES INTERVENTIONS DE L'AFD DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

13.

En ce qui concerne les projets sensibles à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, un système de pondération des projets devrait être défini en concertation avec les parties prenantes de l'AFD, afin de refléter la contribution financière réelle du Groupe AFD à celle-ci. Ce système de pondération devrait permettre une déclinaison opérationnelle de la future stratégie sécurité alimentaire et nutritionnelle et de la définition du périmètre qui est retenu. Il peut s'appuyer sur des exemples internes à l'AFD (un système de pondération comme pour le CIT Biodiversité de l'AFD), ou mis en place dans d'autres pays (un système de pondération sous forme de pourcentages alloués à des marqueurs qualitatifs, comme le propose en partie le système de quantification allemand). Il est d'autant plus nécessaire de définir l'approche française sur le sujet que le G7, sous l'impulsion du Japon, relance en 2016 l'exercice de redevabilité sur les financements de la sécurité alimentaire afin de définir un cadre de redevabilité commun.

14.

Les critères et le processus d'identification des projets contribuant à la sécurité alimentaire devraient être révisés pour en améliorer la transparence et l'effectivité. Pour cela, il est nécessaire de définir des critères explicites (inclusion/exclusion), et d'établir des outils et des procédures internes à l'AFD pour les appliquer de manière transparente. Cela pourrait prendre la forme par exemple :

- de la constitution d'une équipe de chefs de projets pluridisciplinaires et préalablement formés sur la sécurité alimentaire, chargés de passer en revue les projets de manière *ex post* ;
- de l'établissement d'une grille de lecture remplie par les chefs de projets lors de l'instruction de tous les programmes AFD (comme c'est le cas pour la biodiversité ou le genre par exemple) ;
- ou d'un cadre logique reliant les domaines d'interventions des projets AFD et le degré de contribution ou de pertinence pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

15.

L'ensemble des informations nécessaires au suivi par la société civile de la mise en œuvre du CI SAN devrait être rendu disponible dans une base de données, *via* le site Internet de l'Agence. Une telle base de données devrait prendre en compte les points suivants :

- continuer à publier au format IATI⁶⁷ les données de l'AFD relatives aux financements accordés au secteur souverain dans les zones Afrique subsaharienne et Méditerranée, conformément aux termes du Partenariat pour un gouvernement ouvert ;
- pour les autres financements intégrés dans le CIS (accordés notamment aux secteurs non souverain et/ou non considérés comme de l'APD), l'AFD devrait rendre publique une information standardisée correspondant *a minima* à ce qui est présenté dans les différents rapports d'activité, tout en respectant les contraintes de confidentialité du groupe liées au respect du secret bancaire ;
- la base de données devrait à terme lier explicitement les informations publiées sur les projets à chacun des CIS/CIT auxquels ils contribuent, ainsi qu'aux autres initiatives proches ou recoupant en partie le périmètre du CI SAN (par exemple Nasan, GACSA, 4 pour 1000), pour permettre des recherches par cadres d'intervention. A court terme, il faudrait *a minima* annexer la liste des projets comptabilisés dans le CIS Sécurité alimentaire à la note de suivi du CIS réalisée annuellement.

67

L'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) a créé une norme internationale commune pour la publication des informations sur l'aide au développement qui devait être mise en place par les membres du G7 avant fin 2015.

7.

ANNEXES

ANNEXE 1 : TERMES DE RÉFÉRENCE DE L'ÉTUDE C2A : CIS SÉCURITÉ ALIMENTAIRE 2013-2016 : BILAN ET PROSPECTIVES, AVRIL 2015

CONTEXTE DE L'ÉTUDE

L'étude concernée par les présents termes de références fait office de rapport annuel de la commission Agriculture et alimentation de Coordination SUD.

Les conclusions préliminaires du rapport seront mises en débat lors d'un séminaire annuel avec les organisations de la société civile, la recherche et les pouvoirs publics français et internationaux, à l'issue duquel le rapport annuel est finalisé. De cette façon, le rapport de la C2A intègre les apports du séminaire et bénéficie de l'expertise d'autres acteurs.

1. Rôles et fonctions attribuées à l'outil CIS

L'objet d'un CIS est de fournir un cadre de mise en cohérence des interventions du Groupe AFD dans un domaine/une zone géographique, à travers :

1. une analyse des principaux enjeux actuels du secteur ;
2. la formulation des objectifs principaux que l'AFD se propose de poursuivre ;
3. la traduction de ces objectifs en axes stratégiques ;
4. la définition d'un certain nombre de principes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des actions. Il existe un CIS par domaine technique d'intervention et des CIT (Cadre d'intervention transversal) qui concernent les sujets transversaux (genre, climat, etc.).

Brève présentation du CIS Sécurité alimentaire

Entre 2013 et 2016, l'AFD a annoncé son intention de consacrer 15 % de son budget total dédié à l'Afrique subsaharienne (2,7 milliards d'euros par an) à la sécurité alimentaire, soit un total de 1,6 milliards d'euros (soit environ 400 millions d'euros par an).

La répartition des instruments utilisés est prévue comme suit (CIS AFD, 2013, pp. 25-26) :

1. augmentation de la part des prêts souverains de 24 à 48 % pour financer les plans nationaux d'investissement agricole (PNIA) définis dans le cadre des Programmes détaillés de développement de l'agriculture africaine, soit 192 millions par an ;
2. réduction de la part des subventions de 27 % à 13 %, soit 52 millions par an ;
3. stabilisation des prêts non souverains à 23 %, soit 92 millions par an ;
4. augmentation des contrats de désendettement développement de 12 à 16 %, soit 64 millions par an.

L'objectif global énoncé dans ce document est : « *Améliorer durablement la sécurité alimentaire des ménages ruraux et urbains d'Afrique subsaharienne par un soutien aux exploitations agricoles familiales, aux filières et aux politiques agricoles, alimentaires et nutritionnelles, en intégrant les enjeux de développement durable* ».

Le CIS mentionne trois grands types d'activités :

- réalisations physiques (infrastructures, équipements des exploitations et entreprises) ;
- renforcement des capacités des acteurs économiques (agriculteurs, entreprises, prestataires) et des institutions publiques (administrations nationales, commissions sous régionales, collectivités locales, établissements de formation et de recherche) et privés (groupements de producteurs et interprofessionnels, ONG) ;
- production de connaissances (études, évaluation, recherche) pour améliorer la pertinence et l'efficacité des interventions.

Parmi les objectifs transversaux prioritaires de l'agence : « *intégrer et soutenir les politiques et programmes des États et des acteurs africains* » visant en particulier à :

1. accroître la diffusion des pratiques agricoles écologiquement intensives, qui au travers des associations et successions de cultures, à l'association de l'élevage aux cultures

permettent de maximiser les processus biologiques de fixation du carbone et de l'azote atmosphériques, de contrôle des ravageurs par leurs prédateurs, de conservation de la fertilité des sols et des eaux ;

2. renforcer la participation des organisations de la société civile à la définition et au pilotage des politiques agricoles, rurales et alimentaires, à tous les niveaux ;
3. renforcer les capacités des femmes à prendre des responsabilités économiques, sociales, professionnelles, syndicales et politiques, aux niveaux local comme national ;
4. accroître la production de connaissances adaptées, utiles aux acteurs africains et consolider les capacités locales de recherche et développement et de diffusion. En outre, il convient de porter une grande attention aux populations les plus vulnérables qui peuvent être les laissés-pour-compte de dynamiques de croissance.

C'est pourquoi les interventions de l'AFD devront :

- intégrer des analyses sur l'état nutritionnel des enfants et des femmes et veiller à ce que les mesures appropriées soient prises pour l'améliorer ;
- introduire des discriminations positives en faveur des personnes les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire (jeunes ruraux sans terre, femmes chefs de famille et d'exploitation, minorités et communautés marginalisées, enfants déscolarisés, personnes très pauvres, etc.).

Le document mentionne plusieurs axes prioritaires, mais il y a peu d'engagements précis et mesurables. Le document fait le constat qu'aucun des indicateurs agrégables actuels utilisés au niveau de la gestion de projet ne permet de mesurer l'impact des projets sur la sécurité alimentaire. Il est reconnu que de nouveaux indicateurs agrégables sont « certainement nécessaires ». D'autres indicateurs de résultats possibles sont mentionnés sans que l'on sache toutefois si ils doivent être utilisés, et si oui comment. Celui qui porte sur le soutien aux exploitations familiales par exemple pourrait être plus spécifique.

2. Hypothèses de travail

Le Groupe AFD est un opérateur technique sous tutelle du MAEE, et son mandat est de mettre en œuvre la politique française de développement. L'AFD décide *in fine* à qui les financements doivent être accordés et sous quelles modalités. Il est entendu que le Groupe AFD est co-responsable du contenu et des résultats des projets financés. Le contenu des projets résulte d'une négociation avec le pays récipiendaire, puis les bureaux d'étude qui réalisent la pré-étude et la formulation lui font subir des évolutions, etc.

L'objectif du CIS étant de fixer un cadre d'intervention, on comprend qu'il n'ait pas été possible de formuler des indicateurs de résultats de projets. Par contre, on peut se demander dans quelle mesure il pourrait être envisageable de formuler des indicateurs qui renseignent le contenu des projets ainsi que des indicateurs globaux. A ce titre, voici deux exemples d'indicateurs : nombre de projets intégrant ou non des nouveaux indicateurs de sécurité alimentaire, et nombre de projets intégrant explicitement dans leurs objectifs des objectifs spécifiques du CIS.

Le CIS est un des outils qui va orienter le comportement des agents de l'AFD dans les nombreuses discussions/négociations qu'ils vont conduire quant au contenu du projet (tout en sachant que pour eux, l'objectif principal reste de décaisser). Dans ce contexte, un axe important de travail consiste à comprendre quel poids a le CIS dans la définition des projets. Pour ce faire, il faut passer par une phase de description des mécanismes de formulation de projet à l'AFD pour comprendre l'influence respective du siège (et au sein du siège, des différentes directions/divisions), des agences pays, de l'administration du pays récipiendaire concerné, et du bureau d'étude engagé dans l'élaboration du pré-projet. Faire ce travail de description permettrait alors de comprendre quels acteurs mobilisent concrètement le CIS (ou d'autres cadres d'intervention : CIT Genre, Biodiversité, etc.), à quel moment de la discussion, et engendrant quelles conséquences. L'enjeu est d'identifier l'importance - ou non - du CIS dans ce processus : par quels acteurs est-il mobilisé, à quelles fins, à quel moment du processus, et selon quelles procédures de communication et

mécanismes de décision entre le siège de l'AFD et ses agences et avec quelles conséquences ? Le doublement de l'engagement de la France dans ce secteur et sur cette zone, d'une année sur l'autre, interpelle en terme de capacités réelles de décaissement (un engagement non maintenu dès la deuxième année ?) et d'efficacité/qualité de ces décaissements (contribuent-ils réellement à la sécurité alimentaire et nutritionnelle ?). Il conviendrait d'analyser en quoi ce doublement a réellement facilité l'action de l'AFD en faveur de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. L'on peut également s'interroger sur la place de Proparco dans le renforcement de l'activité de l'AFD dans ce secteur.

3. Objectifs de l'étude, résultats attendus et cibles

L'objectif principal de cette étude est de procéder à un exercice de bilan conjoint du CIS SA 2013-2016 afin de formuler des recommandations et propositions concrètes pour le prochain CIS. Pour ce faire, il est important de comprendre comment le CIS influence ou non sur la définition du contenu des projets financés par l'AFD. Il s'agira également de formuler un avis sur la façon dont le CIS a rempli les objectifs fixés, et dans quelles mesures. Ce bilan sera fait par les membres de la C2A. Une collaboration⁶⁸ avec l'Iddri permettra d'enrichir l'analyse et de bénéficier des travaux passés et en cours de l'Iddri⁶⁹. En effet, la très grande partie des activités/expertises couvertes par le CIS sécurité alimentaire recoupe celles des membres de la C2A.

Le bilan du CIS sera effectué selon deux axes distincts :

Un bilan de l'outil CIS : L'objectif sera de définir en quoi un document comme le CIS répond aux objectifs annoncés (mise en cohérence des interventions/définition des priorités et axes stratégiques et principes d'actions). Pour ce faire, il faudra parvenir à établir en quoi le CIS est connu et utilisé par les agents de l'AFD, au siège comme sur le terrain, et comment ils l'utilisent.

Il s'agira également d'interroger la cohérence du CIS avec les autres documents cadres de l'APD française et de ses engagements en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle. De plus, il s'agira d'établir en quoi l'existence du CIS a des impacts positifs, et en quoi il permet de faire la différence au niveau des pays d'intervention de l'AFD. Pour ce faire, nous pourrions nous appuyer sur un travail de recherche effectué par l'Iddri dans le cadre du projet de recherche européen « *Food secure* » - notamment sur une étude de cas en Éthiopie.

Les recommandations seront les plus concrètes possibles, une liste des indicateurs⁷⁰ et des grands principes d'intervention en sécurité alimentaire seront proposés.

Il serait aussi intéressant de voir en quoi, d'autres textes et cadres adoptés par l'AFD depuis 2013 pourraient venir renforcer le CIS SA, et notamment « Cadre politique RSO AFD », le cadre d'intervention transversal Biodiversité, ainsi que les travaux effectués dans le cadre du GISA et du Comité technique Foncier et développement (CTFD).

Cette étude pourrait éventuellement être complétée par les résultats d'une étude plus quantitative sur le suivi des engagements financiers et des propositions pour la comptabilisation des lignes sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Exemples de questions possibles :

- Le CIS est-il utilisé comme un support de négociation par certaines agences pour pousser certains positions / arguments ou principes ?
- Les indicateurs de suivi et d'évaluation du CIS contiennent des indicateurs de résultat général (qui s'appliquent à tout le CIS), et indicateurs variés pouvant s'intégrer dans les cadres de suivi-évaluation de chaque projet (suivant leurs caractéristiques) : cela est-il bien compris par les équipes siège et terrain de l'AFD ? Ces indicateurs sont-ils connus et utilisés au siège et sur le terrain ?
- > Travail de revue documentaire/entretien au siège de l'AFD et 2 études de cas.

Un bilan du contenu du CIS

L'objectif sera ici de se pencher en détail sur le contenu du CIS afin de mettre en exergue les points positifs et les avancées qu'apportent ce document, tout en pointant de possibles améliorations. Les différents champs d'expertise et d'activités référencés dans le CIS seront

68

Besoin d'une formalisation sur le type de collaboration à faire avec l'Iddri

69

Le travail de recherche de l'Iddri porte sur les facteurs d'évolution des politiques de sécurité alimentaire. Les deux études (l'évaluation du CIS et l'étude Éthiopie) se complètent, en ce sens qu'elles mettent la focale sur deux moments différents de la définition des politiques de sécurité alimentaire soutenues par l'APD.

70

Les actions concrètes de terrain qui peuvent avoir un impact sur la sécurité alimentaire sont réalisés à travers des projets / programmes que finance (ou co-finance) l'AFD, pas par le CIS. En ce sens, il s'agit moins de doter le CIS lui-même d'indicateurs de résultats en matière de sécurité alimentaire que de faire évoluer les indicateurs de suivi des projets / programmes en la matière.

abordés (agriculture, nutrition, élevage, genre, transformation/valorisation des produits, emploi des jeunes, etc.), et des questions précises seront définies afin de procéder au bilan du contenu du CIS (ce travail sera principalement basé sur une revue de données secondaires et d'entretiens avec le personnel de l'AFD).

Exemple de questions possibles (exemple de la nutrition)

- p. 32 « L'AFD pourrait soutenir les institutions nationales à élaborer des politiques nutritionnelles ». Cela-t-il été fait ? Où ?
- Les OS 7 et 8 sont spécifiquement orientés sur la nutrition: «(vii) intégrer des analyses sur l'état nutritionnel des enfants et des femmes et veiller à ce que les mesures appropriées soient prises pour l'améliorer (viii) Introduire des discriminations positives en faveur des personnes les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire (jeunes ruraux sans terre, femmes chef de famille et d'exploitation, minorités communautés marginalisées, enfants déscolarisés, personnes très pauvres, etc.)» Existe-t-il des outils permettant aux chefs de projets de s'assurer que ces deux objectifs sous-tendent le développement de programmes au niveau du diagnostic, du design et du suivi ?

Résultats attendus

Un rapport de 40 pages maximum en français avec les recommandations.

Une journée de séminaire de restitution/débats.

Bénéficiaires du rapport

Les cibles de ce rapport sont l'AFD, en particulier le département ARB et EVA et les desks géographiques, le MAEDI (DGM) et les membres du GISA.

4. Méthodologie et calendrier indicatif

Recensement de l'intégralité des projets financés par l'agence sur la période 2013-2016 (et éventuellement sur la période précédente).

Il s'agira alors :

1. de renseigner de manière précise dans quelle mesure ces projets incluent, ou non :
 - des objectifs congruents avec ceux présentés dans le CIS (que ce soit les objectifs spécifiques ou les objectifs transversaux), en tout ou partie ;
 - des indicateurs de résultats en phase avec les objectifs définis dans le CIS.
2. de faire un bilan des résultats de ces projets au regard des indicateurs dont ils se sont dotés, puis d'en faire une analyse, à dire des documents disponibles de leur cohérence et contribution d'ensemble avec les objectifs spécifiques ou transversaux du CIS

Selon le temps disponible et la disponibilité des documents, cet exercice sera fait - *a minima* - pour 2013-2016.

Une fois que les projets auront été identifiés et analysés, ils seront répartis au sein des organisations de la C2A en fonction du type d'activités sur lesquels ils portent, afin de bénéficier de l'expertise thématique des différents contributeurs du rapport.

Ce travail pourrait mener à la construction d'une base de données mettant en regard leurs performances respectives quant à tels et tels indicateurs. Ceci permettrait de faire une analyse « consolidée » de la performance des projets AFD au regard de la sécurité alimentaire. En comparant avec la période précédente, on pourrait évaluer l'existence d'un « effet CIS » dans l'amélioration de cette performance.

Valorisation du travail d'analyse du processus de formulation de projet et de l'utilisation du CIS en interne à l'AFD

Ce deuxième volet s'appuierait sur une campagne d'entretien au siège et dans les agences des pays partenaires, et pourrait être menée avec l'Iddri.

Entretiens au siège : avec l'ensemble des acteurs concernés dans le processus de formulation de projet, de la « FIP » à la signature de l'accord de financement sur la base d'un document de projet final : division ARB pour les projets eux-mêmes, division des appuis transversaux, direction des opérations principalement.

Entretiens dans les agences : avec les chefs d'agence ou les responsables des portefeuilles

de projets concernés.

C'est l'objet du deuxième volet de la méthodologie. Il est très probable que cette analyse très systématique soit entreprise par l'AFD elle-même au titre du rapport d'achèvement qu'elle s'est engagée à livrer dans la partie « redevabilité » du CIS.

Études de cas dans 1 ou 2 pays

Sur la base de la recension effectuée au cours du volet 1, et en fonction des questions restant à couvrir, un pays pourrait être identifié à titre d'illustration. Ce travail de terrain - dont il s'agira de déterminer plus concrètement la pertinence, et, le cas échéant, les objectifs suite aux résultats des volets 1 et 2 - viserait à mettre en regard les données secondaires et issues d'entretiens avec des entretiens menés avec les agents et partenaires de l'AFD dans le pays choisi.

Les auteurs

Le bilan du CIS sera effectué par différentes ONG de la C2A et l'étude sera coordonnée par Action contre la Faim. Chacune des ONG se penchera sur les éléments du CIS qui se rapportent à son expertise. Un consultant embauché par Action contre la Faim sera en charge de la coordination du travail.

La méthodologie reposera sur :

- le cadrage collectif de l'étude et la mise en place d'un groupe de travail spécifique au sein de la C2A ;
- la mise en place d'un comité de pilotage de l'étude ;
- une analyse du CIS et des autres documents pertinents existants sur le sujet ;
- des interviews avec des experts de l'AFD à Paris ;
- une mission de terrain à définir avec l'AFD.

PLAN DE TRAVAIL :

	2016										2017	
	mars	avril	mai	juin	juil.	août	sept.	oct.	nov.	déc.	janv.	fév.
Finalisation et mise en débat des termes de référence du rapport	X	X										
Réalisation du travail documentaire et interviews au siège de l'AFD			X	X	X	X						
Réalisation des études de cas								X				
1 ^{ère} version du rapport									X			
Mise en débat du rapport										X	X	
Préparation du séminaire											X	
Séminaire												X

ANNEXE 2 : CONTRIBUTIONS THÉMATIQUES DE LA C2A POUR UN PROCHAIN CADRE D'INTERVENTION

THÉMATIQUE : AGROÉCOLOGIE
<p>CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projet agroécologique français mis en place en 2012-2013, lancé par le ministre Stéphane Le Foll. • Plan d'action du projet agroécologique contenant 6 chantiers principaux, juin 2014.
<p>POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soutien à l'agroécologie et aux politiques publiques de promotion de l'agroécologie. • Nouveaux dispositifs d'articulation recherche/conseil/échanges entre paysans. • Marchés et filières permettant de mieux valoriser les produits issus de l'agroécologie. • L'appui à la mise en place de module de formation sur l'agroécologie (universitaires et formations non formelles). • Soutien aux plateformes nationales et régionales d'acteurs de l'agroécologie.
<p>INDICATEURS PERTINENTS À SUIVRE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de cursus de formation AE (au niveau universitaire mais aussi pour les structures de vulgarisation), • Développement de systèmes de certification par pairs/alternatif. Ex. les systèmes de garanties participatives, tels que développés au niveau régional en Asie par IFOAM, ADB et FAO.

THÉMATIQUE : FONCIER
<p>CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, mai 2012. • Guide d'analyse <i>ex ante</i> de projets d'investissements agricoles à emprise foncière, Comité technique Foncier & développement, octobre 2014. • Position du GISA, février 2014 : <i>principes pour des investissements agricoles responsables</i>.
<p>POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'intégration de la grille du Comité technique Foncier & développement afin que tout nouveau projet soit conforté grâce à cet outil.
<p>INDICATEURS PERTINENTS À SUIVRE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voir le guide d'analyse <i>ex ante</i> de projets d'investissements agricoles à emprise foncière d'octobre 2014.

THÉMATIQUE : CLIMAT

CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

- Cadre d'intervention transversal Climat & développement 2012-2016 du groupe de l'Agence française de développement.
- Position du GISA, octobre 2012 : *Sécurité Alimentaire et changement climatique : pour la prise en compte d'objectifs partagés dans le développement des synergies dans les actions menées à tous les niveaux dans la lutte contre le changement climatique et ses effets.*

POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS

- Prendre en considération que l'ensemble des piliers de la sécurité alimentaire sont impactés par les changements climatiques.
- Préciser ce qui est entendu par « résilience », notamment au regard des changements climatiques.
- Lier changements climatiques et droits fonciers : la lutte contre les premiers passe nécessairement par une amélioration des seconds
- Préciser quels sont les modèles agricoles bénéfiques à la sécurité alimentaires et au climat, et quels sont ceux qui ne le sont pas.

THÉMATIQUE : PASTORALISME

CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

- IIED, Evaluation et capitalisation de 20 ans d'interventions du Groupe AFD portant sur le secteur de l'hydraulique pastorale au Tchad, mai 2013.
- *Déclaration de N'Djaména sur la contribution de l'élevage pastoral à la sécurité et au développement des espaces saharo-sahéliens*, mai 2013.

POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS

Globalement il serait souhaitable de voir apparaître dans les orientations politiques et opérationnelles de l'AFD des références au renforcement des filières agro-pastorales. Le prochain CIS pourrait pour cela reprendre l'ensemble des recommandations de la déclaration de N'Djaména, citée par l'AFD.

INDICATEURS PERTINENTS À SUIVRE

Indicateurs indiquant la mise en œuvre de programmes d'investissement ciblés sur le pastoralisme : économie (revenus), accès aux services sociaux de base (santé, éducation, HEA), services zootechniques & vétérinaires, foncier, hydraulique pastorale, etc.

THÉMATIQUE : SEMENCES

CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE / Non renseigné.

POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS

Le prochain CIS devra continuer d'exclure tout soutien aux OGM. Il devra également promouvoir les politiques de protection du secteur des semences/de non privatisation des ressources génétiques/de préservation des structures de production ou d'échanges de semences paysannes.

INDICATEURS PERTINENTS À SUIVRE / Non renseigné.

THÉMATIQUE : COMMERCE ÉQUITABLE

CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

- Feuille de route du Cigid du 31 juillet 2013.
- Plan d'action national en faveur du commerce équitable (PNCE 2013-2016).

POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS

- Plusieurs systèmes coexistent au sein des démarches labélisées (bio, équitables, éthiques etc.). Il conviendrait de préciser que le soutien à ces filières doit être ciblé en priorité sur celles qui visent les organisations de petits producteurs.
- Afin de renforcer l'impact de l'aide publique au développement, nous considérons que le CIS pourrait être plus ambitieux en proposant un appui à des filières combinent la démarche équitables avec l'agroécologie.
- Le commerce équitable pouvant également être considéré au regard de l'AFD comme une forme d'agriculture contractuelle, il conviendrait que l'AFD précise quel type d'agriculture contractuelle elle souhaite soutenir.

INDICATEURS PERTINENTS À SUIVRE

- Nombre de projets Programme de renforcement des capacités commerciales de l'AFD en appui aux filières de commerce équitable de petits producteurs. Attention aux projets d'appui aux plantations ou contrat de production (hors organisations de producteurs).
- Développement d'outils financiers permettant de faciliter l'accès au préfinancement des récoltes de sorganisations de producteurs de petits producteurs. Ces outils pourraient être des outils de financement des organisations de producteurs en direct ou de refinancement d'organismes financiers locaux, plus proche du terrain et plus à même d'apprécier les risques et les besoins de structuration des organisations de producteurs.

THÉMATIQUE : AGROCARBURANTS

CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

- Position du GISA, juin 2012 *Biocarburants, sécurité alimentaire et nutrition : pour une approche cohérente en faveur des pays en développement.*
- Plan d'action du MAAF sur la hausse des prix des céréales, septembre 2012.

POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS

Le Groupe AFD devra s'aligner sur la position du GISA (juin 2012) et reconnaître que la promotion des agrocarburants a un impact négatif sur les prix alimentaires et les accaparements de terre.

Tout projet de production, de transformation ou de commercialisation d'agrocarburants devrait être exclu des financements du groupe, sauf pour : a) les micro-projets de production communautaire pour des cultures énergétiques destinées à améliorer l'accès à l'énergie des paysans eux-mêmes b) la recherche expérimentale pour le développement de biocarburants issus de déchets municipaux, industriels ou éventuellement agricoles.

INDICATEURS PERTINENTS À SUIVRE / Non renseigné

THÉMATIQUE : GENRE

CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

- Programme 2030
- DOS II Genre et développement
- Rapport d'évaluation intermédiaire *Genre et Développement*. Evaluation de la mise en œuvre, en 2014, de la Stratégie Genre et Développement 2013-2017
- CIT 2014-2017 *Le genre et la réduction des inégalités femmes-hommes*
- Note technique *Améliorer la prise en compte de la nutrition dans les projets de développement*

POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS

- Cohérence du CIS SA AFD avec les enjeux de genre mentionnés dans les documents internationaux de promotion des droits humains, notamment ODD n°2 et n°5.
- Rendre visible l'intégration de l'approche genre dans le narratif du CIS SA de façon à la fois transversale et spécifique et garantir une cohérence entre la stratégie sécurité alimentaire et la stratégie Genre et Développement de la France, ainsi qu'entre le CIS SA de l'AFD et le CIT Genre de l'AFD.
- Systématiser l'intégration du genre tout au long des logiques d'interventions et la rendre visible dans le cadre logique du CIS SA, en développant notamment des objectifs spécifiques et des indicateurs à la fois spécifiques et sensibles au genre.
- Favoriser une articulation entre le CIS SA et le prochain CIT Genre.
- Rendre compte du volume financier engagé sur le genre, le type de bénéficiaires, et adopter une budgétisation sensible au genre de façon systématique.
- Mettre les facteurs sociaux au cœur de l'analyse des besoins en sécurité alimentaire, en prenant en compte les difficultés spécifiques des femmes, dont entre autres les inégalités d'accès aux ressources et les rôles sociaux qui leur sont attribués pour assurer le travail lié aux soins non rémunérés, tout en reconnaissant la notion d'intersectionnalité et de croisement des facteurs de marginalisation (genre, ethnie, handicap, âge, classe, niveau d'éducation, etc.).
- Se donner les moyens de mettre en œuvre un CIS SA intégrant l'approche genre en favorisant l'accès à des documents opérationnels se référant aux enjeux de genre, la production de connaissances et d'outils techniques sur le genre et la sécurité alimentaire, la formation de l'équipe de l'ARB à l'intégration du genre et en désignant une personne référente genre au sein de celle-ci.
- Garantir la transparence et la redevabilité du CIS SA en fournissant des informations spécifiques aux enjeux de genre, notamment à travers la mise à disposition auprès du public des feuilles de routes genre, des évaluations de la prise en compte du genre et des types d'acteurs/trices impliqué-e-s dans les projets de souveraineté alimentaires sensibles au genre.
- Garantir une participation pleine et effective des (organisations de) femmes dans tous les espaces de discussions, de décisions et de mise en œuvre des politiques de sécurité alimentaire.

INDICATEURS PERTINENTS À SUIVRE

- Marqueur Genre du CAD de l'OCDE
- Examen par les pairs du CAD de l'OCDE
- Examen national de la France sur la mise en œuvre des ODD
- Affectation des fonds/projets par type d'acteurs/trices
- Feuilles de route spécifique au genre
- Nombre (d'organisations) de femmes parties prenantes

THÉMATIQUE : NUTRITION

CADRES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

- Cigid, *Stratégie agriculture et sécurité alimentaire*, 2005.
- MAEDI, DOS nutrition, 2011
- LOP-DSI, juillet 2014 (postérieure au CIS).

POINTS IMPORTANTS À PROMOUVOIR DANS LE PROCHAIN CIS

- La secrétaire d'État au Développement et à la Francophonie a pris l'engagement en séance plénière du GISA, le 8 octobre 2014, de publier un plan d'action français en matière de lutte contre la sous-nutrition. Un travail de concertation est en cours au sein du GISA nutrition au sujet d'une feuille de route nutrition qui devra être mise en œuvre dans les cinq prochaines années (2016-2020), ce qui est en cohérence avec la période de mise en œuvre du futur CIS.
- Le prochain CIS devrait cadrer beaucoup plus concrètement ce que l'AFD souhaite faire en matière de lutte contre la sous-nutrition en prenant des engagements clairs, précis et mesurables.

Le prochain CIS devra :

- faire de l'impact sur la nutrition un critère de sélection des projets en sélectionnant des projets ayant un impact reconnu sur la nutrition des populations grâce à un meilleur accès à une alimentation équilibrée et aux ressources productives (terre, services financiers, marchés) et à l'emploi.
- *via* le système de suivi/évaluation, mettre en œuvre le principe du « *do no harm* » grâce à l'identification de variables de risque en amont des projets afin de, supprimer, diminuer et/ou mitiger les impacts négatifs éventuels sur la nutrition

INDICATEURS PERTINENTS À SUIVRE

Nombre d'instructions de projet intégrant une analyse d'impact sur le statut nutritionnel

Augmentation du nombre des programmes sensibles à la nutrition à l'horizon 2020

Pourcentage de programmes de la France dans les secteurs de la santé, de la sécurité alimentaire et de l'eau, hygiène et assainissement ayant au moins un objectif de lutte contre la malnutrition au sens du Mouvement Scaling Up Nutrition.

Pourcentage de projets de l'assistance alimentaire programmée qui prennent en compte les aspects nutritionnels

Augmentation du nombre des projets financés par la France intégrant un objectif nutritionnel à l'horizon 2020 (indicateur loi LOP-DSI)

ANNEXE 3 : RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Klennert K. (GTZ), *Achieving food and nutrition security – Actions to meet the global challenge. A training course reader*, 2009.
- Action Aid, ACF, CCFD Terre Solidaire et Welt Hunger Hilfe, *Redevabilité G7 : Si la faim était comptée ?*, janvier 2016, 12 p.
- Aid to Agriculture, *Rural Development and Food Security. Unpacking aid flows for enhanced transparency, accountability and aid effectiveness*, 2011
- Base de donnée de l'AFD : Notes de communication d'opération (NCO) et Fiches projets (FP) disponibles
- Cadre d'intervention régional Afrique subsaharienne
- CIP Côte d'Ivoire, CIR Kenya
- CIS Développement Rural 2010-2012
- CIS Eau et assainissement
- CIS Sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne 2013-2016
- CIT Biodiversité
- Document d'orientation stratégique Nutrition, 2009
- Données 2010-2014 : Analyse de l'évolution de l'activité de l'Agence française de développement, AFD 2015
- *Cirad, Étude VISA : prise en compte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les projets de développement*, 2012
- Hoddinott, IFPRI, *Food security in practice: Methods for rural development projects*, 2002
- AFD, Guide méthodologique *Avis développement durable*, version interne décembre 2014
- LOP-DSI (LOI no 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (1) NOR : MAEX1325199L). Juillet 2014
- AFD, Plan d'action 2013-2016 Agriculture, sécurité alimentaire et nutrition.
- Politique de transparence de l'AFD, 2011
- Positions GISA : sur le foncier, sur les agrocarburants, agriculture familiale, gouvernance mondiale
- *Pour une action publique transparente et collaborative* – Plan d'action national pour la France 2015-2017
- Présentation du modèle de note au format unique tout au long du cycle d'instruction
- Appui à l'élaboration du cadre d'intervention transversal (CIT) de l'AFD sur la sécurité alimentaire,
- Baris /Demay, 2010, AFD
- Rapport de responsabilité sociétale, 2014, AFD
- Rapports annuels 2013 et 2014 de l'AFD, de Proparco et du FFEM
- Rapport de Deauville sur la redevabilité, engagement du G8 pour la sécurité alimentaire : bilan et résultat, MAEE, 2011 Rapports redevabilité G8 Aquila
- Site Internet de Proparco
- Stratégie Cigid 2005 : stratégie sectorielle agriculture et sécurité alimentaire

ANNEXE 4 : « 20 PLUS GROS PROJETS » INCLUS DANS LE CIS SA, POUR L'AFD (2013-2014)

Année d'octroi	Identifiant projet	Div. Tech.	Pays	Libellé concours	Produit	Cicid	Engagement (euros)
2014	CBJ3009	ARB	Benin	Projet d'appui au développement de l'agriculture dans le département des Collines	Subv.	Agriculture et sécurité alimentaire	1 000 000
					PS.	Agriculture et sécurité alimentaire	11 000 000
2014	CBF1265	ARB	Burkina Faso	Programme Sécurité alimentaire et gestion des risques agricoles dans l'Est du Burkina	PS.	Agriculture et sécurité alimentaire	30 000 000
2013	CBF1272	ARB	Cameroun	ASGIRAP-Appui sécurisation des ressources agro-pastorales.	C2D	Agriculture et sécurité alimentaire	10 000 000
2013	CCI1374	TED	Côte d'Ivoire	Programme d'appui au secteur routier	C2D		152 600 000
2013	CCI1368	ARB	Côte d'Ivoire	PSAC et PAFARCI	C2D	Agriculture et sécurité alimentaire	62 550 000
2013	CCI1369	ARB	Côte d'Ivoire	Gestion durable conservation ressources .	C2D	Environnement et ressources naturelles	16 464 493
2013	CET1060	TED	Éthiopie	Construction terminal fret aéroportuaire Bole	PN		50 000 000
2013	CGA1169	ARB	Gabon	Appui au ministère des Eaux et Forêts-caf	C2D	Agriculture et sécurité alimentaire	12 000 000
2014	CGA1171	ARB	Gabon	Projet d'appui à la filière forêt-bois	C2D	Environnement et ressources naturelles	10 000 000
2014	CGA1188	ARB	Gabon	Protection de la faune dans les concessions forestières au Gabon	C2D	Environnement et ressources naturelles	10 000 000
2014	CGN1184	ARB	Guinée	Programme d'appui aux communautés villageoises - PACV - phase 3	C2D	Agriculture et sécurité alimentaire	15 000 000
2014	CGN1196	EDU	Guinée	Projet d'amélioration de la formation et de l'insertion dans les secteurs agricole et minier	C2D	Education	15 000 000
2014	CKE1066	TED	Kenya	Électrification rurale décentralisée au Kenya	PS	Infrastructures et développement urbain	33 000 000
2014	CKE1094	ARB	Kenya	Complément de financement projet routes rurales	PS	Agriculture et sécurité alimentaire	15 000 000
2014	CML1342	ARB	Mali	Programme d'appui au développement économique. des territoires ruraux des Régions de Ségou et Tombouctou (PADER)	Subv.	Agriculture et sécurité alimentaire	3 000 000
					PS	Agriculture et sécurité alimentaire	27 000 000
2014	CNE1144	EAA	Niger	Hydraulique villageoise à Tillabéry	PS	Eau et assainissement.	15 000 000
2014	CUG1052	TED	Ouganda	Extension du réseau d'électrification rurale	PS	Infrastructures et développement urbain	42 900 000
2013	CSN1369	ARB	Sénégal	Financement projet agriculture irriguée	PS	Agriculture et sécurité alimentaire	30 000 000
2014	CSN1430	ARB	Sénégal	Programme d'appui à la promotion des exploitations agricoles familiales dans la région de Matam	Subv.	Agriculture et sécurité alimentaire	2 000 000
					PS	Agriculture et sécurité alimentaire	18 000 000
2014	CSN1411	SAN	Sénégal	Santé maternelle et infantile en Casamance.	Subv.	Santé/Sida	10 000 000

ANNEXE 5 : LISTE DES ENTRETIENS RÉALISÉS AU SEIN DU GROUPE AFD

NOM	DIVISION	POSTE
AFD SIÈGE		
Jean-Luc François	ARB	responsable de division
Marie-Cécile Thirion	ARB	cheffe de projet
Vatche Papazian	ARB	chef de projet
Frédéric Du Castel	ARB	chef de projet
Anne Legile	ARB	cheffe de projet
Audrey Brule	IFP	cheffe de projet
Christian Fusiller	EDU	chef de projet
Sarah Lacoche	PIL	responsable de division
Noor Mountassir	PIL	responsable méthodologique CIP-CIR-CIS-CIT
Gérard Larose	PIL	cohérence stratégique/avis développement durable
AFD AGENCES		
Yves Boudot	Agence Kenya	directeur d'agence
Bruno Leclerc	Agence Côte d'Ivoire	directeur d'agence
Valérie Reboud	Agence Côte d'Ivoire	responsable Agriculture
PROPARCO		
Raphaël Plihon	MAS	chargé d'affaires
Clément Marchand	MAS	chargé d'affaires

Sigles et abréviations

AFD	Agence française de développement
AMIS	<i>Agricultural market information system</i>
ARB	Division Agriculture, développement rural et biodiversité de l'AFD
C2A	Commission Agriculture et alimentation de Coordination SUD
CAD	Comité d'aide au développement
CICID	Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement
CIS	Cadre d'intervention sectoriel
CIR	Cadre d'intervention régional
CIT	Cadre d'intervention transversal
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
EAA	Division Eau et assainissement de l'AFD
EDU	Division Éducation, formation et emploi de l'AFD
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
GISA	Groupe interministériel pour la sécurité alimentaire
IFP	Division Institutions financières et appui au secteur privé de l'AFD
LOP-DSI	Loi d'orientation et de programmation sur le développement et la solidarité internationale
MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
NASAN	Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
ODD	Objectifs de développement durable
PGO	Partenariat pour un gouvernement ouvert
PIL	Division Pilotage stratégique et redevabilité de l'AFD
RA	Rapport d'activité
SAN	Sécurité alimentaire et nutritionnelle
SAN	Division Santé et protection sociale de l'AFD
SFI	Société financière internationale
TED	Division Transport et énergie durables de l'AFD

Coordination SUD

Solidarité Urgence Développement



14, passage Dubail 75010 Paris

Tél. : +33 1 44 72 93 72

Site web : www.coordinationsud.org