

Evaluation réalisée avec l'appui allégé du F3E pour le CIDR
(référence 327 Ev)

RESUME DU RAPPORT DE SYNTHÈSE: Evaluation des programmes CIDR de
promotion de système d'accès aux marchés pour l'agriculture familiale
Burkina Faso, Mali, Bénin, Togo -Rapport de synthèse - Les ESOP et
Plateformes - Version finale

Mars 2011

Auteurs : **Gerda HEYDE, Hammou HAÏDARA, Doulaye DIANCOUMBA, Ola Yves AFOUDA,
Moctar BOUKENEM, Mahamadi ILBOUDO**

Bureau d'étude :
COTA : 7 rue de la
Révolution, 1000
Bruxelles Belgique

En association avec
ICI – Impasse Thévenoud
330 – secteur 01 01 BP
6490 – Ouagadougou –
Burkina Faso
www.ici-burkina.com

T.+32 2 218 18 96

valerie.degauquier@cota.be

www.cota.be

RESUME DU RAPPORT DE SYNTHÈSE

EVALUATION PROGRAMMES DE PROMOTION DE SYSTEME D'ACCES AUX MARCHES POUR L'AGRICULTURE FAMILIALE 2007-2010

BURKINA FASO, MALI, BÉNIN, TOGO

I Description du programme

Le CIDR (Centre International de Développement et de Recherche) assure, en partenariat avec trois ONG africaines, la co-promotion de trois programmes de promotion de systèmes d'accès aux marchés pour l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest :

- Au Burkina Faso, avec APME.2A (Agence pour la promotion de la Petite et Moyenne Entreprise - Agriculture et Artisanat) le programme « Accès aux marchés urbains pour les producteurs ruraux (2008 -2010) »;
- Au Mali, avec ICD (Initiatives Conseils et Développement) le programme « Lutte contre la pauvreté rurale par l'accès à des marchés stables et rémunérateurs (2008 - 2010) » ;
- Au Togo et au Bénin, avec ETD (Entreprises Territoires et Développement) le programme «Des entreprises d'accès aux marchés urbains pour l'agriculture Familiale (2007 - 2010) »

Ces 3 programmes visent en général presque les mêmes objectifs : (1)augmenter et sécuriser les revenus et l'emploi dans l'agriculture familiale,(2) promouvoir des pratiques équitables dans les transactions commerciales entre entrepreneurs et producteurs organisés,(3)montrer que des circuits agroalimentaires performants permettent de faire du pouvoir d'achat alimentaire urbain un levier important de financement du développement rural et (4) professionnaliser les ONG et en faire l'acteur clé d'un réseau d'organisations œuvrant pour l'accès au marché de l'agriculture familiale.

Une ESOP (entreprise de services aux organisations de producteurs) conjugue efficacité économique et finalité sociale en s'appuyant sur deux dynamiques complémentaires : (1) des producteurs formés et organisés pour devenir des acteurs économiques fiables et (2) une entreprise privée orientée vers le marché, offrant des services efficaces aux producteurs et des produits transformés compétitifs à ses clients.

II Méthodologie et déroulement de l'étude

Le COTA (ONG de droit belge) et son partenaire ICI (bureau d'étude burkinabé) ont été retenus pour l'évaluation de ce programme. Son équipe est composée d'une experte internationale chef de file et de 4 experts locaux.

L'évaluation a couvert 12 des 32 ESOP et les 4 plateformes au Burkina Faso, Mali, Bénin et Togo. Le présent rapport est la synthèse des constats et recommandations sur l'ensemble du programme en Afrique de l'Ouest.

Pour les évaluations des ESOP et des plateformes, les consultants nationaux se sont appuyés sur des grilles d'analyses, des rencontres avec l'équipe des ESOP ainsi qu'avec les organisations de producteurs et les Comités de liaison. Ils ont rencontré les équipes des plateformes et les partenaires des programmes. Des informations comptables ont été collectées pour l'analyse financière de chaque ESOP.

Une phase de synthèse a réuni tous les acteurs au niveau de chaque pays et une réunion de restitution a été organisée avec le F3E et les responsables du CIDR à Paris.

La partie I couvre l'évaluation des 12 ESOP ; la partie II couvre celle des 4 plateformes.

PARTIE I: Évaluation des ESOP

1. Introduction

Il existe actuellement 32 ESOP en Afrique de l'Ouest donc 17 ont été créées entre 2007-2010. Cinq ESOP sont dans la filière lait, 12 dans la filière soja et 15 dans la filière riz. Les ESOP atteignent fin 2009 11.319 producteurs dont 55% dans le soja et 42% dans le riz. Le montant total des achats en 2009/10 s'élève à 823,67 millions de FCFA soit 1.257.000 €.

2. Evaluation par critères

Pertinence

Les avantages des ESOP pour les producteurs se situent sur plusieurs plans : l'approvisionnement en intrants, le conseil pour la production et surtout la garantie d'achat d'une partie importante de leur production à un prix négocié au début de la campagne. L'ensemble de ces avantages confèrent à l'entreprise une utilité sociale et économique appréciée par les producteurs. Elle permet une diminution du coût de revient par quantité produite et avant tout un revenu sûr (en moyenne 68.500 FCFA ou 105 € en 2009). 129 emplois ont été créés dans les ESOP et 2.204 dans les entreprises agricoles. Le paiement des dividendes s'élève plus de 27 millions de FCFA en 2008-09.

Le prix offert par l'ESOP est généralement au-dessus des coûts de production, mais a été parfois en dessous du prix du marché. Trois ESOP sur les 12 n'ont toujours pu payer la production au comptant ce qui a démotivé certains producteurs.

Le CIDR et les plateformes n'ont pas adopté une approche genre spécifique. Les femmes représentent néanmoins en moyenne 15 % des membres avec une variabilité de 0 à 40 %, elles sont plus particulièrement impliquées dans les filières lait et soja au Mali (de 20 % à 50 % dans certains villages) et au Bénin, dans le soja et le riz (32 % en moyenne).

Efficacité

L'efficacité au niveau des producteurs est bonne, mais le nombre de jours de visites du chargé de suivi des producteurs salariés de l'ESOP (5 jours par campagne) devrait être revu en fonction des capacités réelles et besoins de chaque organisation de producteurs comme c'est d'ailleurs déjà le cas sur certains sites (Mali par exemple). Le système de gestion, mis en place par le CIDR et les plateformes est bien adapté aux besoins et est de bonne qualité, mais n'est pas toujours tenu à jour. Les aspects techniques de la transformation sont en général bien maîtrisés.

L'efficacité a été freinée par la faiblesse des fonds de roulement pour l'achat de la production - et donc le non-respect des engagements des ESOP.

Analyse financière

Toutes les ESOP disposent d'une organisation comptable selon le plan SYSCOA et d'une comptabilité analytique. Elles disposent également de plan d'affaires, de plans de trésorerie et elles pratiquent une gestion budgétaire. La production des états financiers et des tableaux de bord est faite surtout par les conseillers des plateformes vu l'instabilité des comptes.

Des 12 ESOP évaluées, 11 ESOP ont des fonds de roulement positifs qui justifient ainsi leur équilibre financier. Les capitaux permanents couvrent généralement les immobilisations nettes et les besoins en fonds de roulement. Les actifs circulants sont alors moins risqués du fait de la positivité des fonds de roulement. Le niveau de liquidité est aussi faible du fait de la lente rotation des stocks, du montant important des créances et de l'apparition dans

certaines ESOP de créances douteuses. Les ESOP sont contraintes de solliciter des crédits court terme ou les crédits fournisseurs.

Les ESOP (y inclus celles « en phase d'autonomie » avec des chiffres d'affaires plus importants) sont faiblement rentables. Leur autonomisation sera difficilement acquise dans un délai court.

Approche filière

Certaines ESOP ont pu profiter d'un positionnement stratégique dans les chaînes de valeur riz et soja mais d'autres ESOP se sont heurtées à des concurrents fortes, aussi bien sur l'amont que sur l'aval de leurs activités. Le principe de l'intégration verticale devrait être mise en question pour les ESOP non rentables afin qu'elles concentrent leurs ressources dans les fonctions où elles ont un avantage comparatif par rapport à d'autres acteurs et projets.

Efficiences de l'ESOP

Le niveau de compétence, la motivation et le dynamisme du gérant et de son équipe sont clairement des éléments clés de la réussite des ESOP. La possibilité de recevoir des dividendes constitue une motivation du personnel. D'autres formules d'encouragement devraient être examinées afin de stimuler une meilleure réalisation des objectifs de l'ESOP. Il y a une claire appropriation de la part des producteurs s'ils participent au capital de l'entreprise. Par contre, les « Comités de liaisons » ne sont que peu opérationnels en dehors des AG et leurs compétences en matière de gestion stratégique sont à renforcer.

Viabilité des ESOP

Plusieurs ESOP rentables ont pu bénéficier de crédits à court terme accordés par des banques et IMF, mais il ne s'est pas avéré possible de développer une stratégie satisfaisante concernant l'accès au crédit. Le CRESA (Capital Risque pour l'Entreprenariat dans le Secteur Agricole) du CIDR permettra de résoudre en partie ce problème à travers le crédit moyen/long terme ou des prises de participation.

L'évaluation a pu constater que :

- les ESOP en création (2 sur 12) présentent des valeurs ajoutées positives, elles sont équilibrées financièrement et sont solvables.
- les ESOP en développement (4 sur 12), excepté pour une, le total actif est important et justifie la capacité des ESOP à consolider et à développer leur patrimoine ; sont constatés une couverture des emplois stables et des besoins en fonds de roulement par les capitaux permanents, un équilibre financier plus solide et une rentabilité encore précaire.
- toutes les ESOP en phase d'autonomisation ont des résultats positifs.

D'une manière générale, les résultats de 8 sur 12 des ESOP évaluées sont positifs soit 66 %. Les ESOP enregistrent des pertes ou des bénéfices assez faibles par rapport aux investissements en immobilisations et équipements et en fonds de roulement : le rapport valeur ajoutée sur chiffre d'affaires ne dépasse pas 25% et la rémunération des capitaux investis est négative dans 4 des 12 et ne dépasse pas 15% dans les 8 autres ESOP.

Leur viabilité ne sera garantie que par une réorientation de leurs stratégies. Puisque d'autres intervenants dans le développement de l'agriculture familiale s'intéressent au modèle des ESOP, des ouvertures et synergies avec eux pourront améliorer la viabilité du réseau des ESOP.

La gouvernance et l'approche ethnique

Une 'Charte ESOP' décrit le fonctionnement des ESOP et les rôles et responsabilités des parties prenantes. Toutefois, les relations entre les gérants et les organisations de producteurs ne sont pas toujours harmonieuses. L'accent est des fois sur les intérêts opposés plutôt que sur un partenariat. La transparence dans la gestion passe par des chiffres fiables et une compréhension de ces chiffres par les parties prenantes. La fonction contrôle interne et externe doit être renforcée dans le modèle ESOP.

Puisque certaines hypothèses de base (effet synergétique d'un actionnariat mixte, intégration verticale) ne se sont pas toujours avérées réalistes, des ajustements au modèle ESOP sont nécessaires pour assurer l'équité et le respect de la mission/vision des ESOP. La participation du CIDR et des ONG au capital des ESOP permet de garantir les principes de base des ESOP et le respect des besoins des différentes parties prenantes. La participation des producteurs doit être augmentée.

Collaboration avec les plateformes

En général l'appui des plateformes est fortement apprécié par les équipes des ESOP et couvre l'ensemble des fonctions de l'ESOP.

3. Constats et recommandations

Les ESOP ont le mérite de contribuer à la structuration des filières agricoles, au développement de métiers, à la création de revenus pour les paysans, à la création d'emplois et de richesses. Le modèle permet aux gérants dynamiques de réaliser leurs ambitions. Pour le secteur du développement, l'agriculture familiale a été renforcée et de la valeur ajoutée a été créée.

Les ESOP soja sont rentables à part celles du Burkina et les ESOP riz au Togo et au Bénin ont de bonnes perspectives. Pour les ESOP à faible rentabilité une analyse détaillée des opérations s'impose et les conditions offertes aux producteurs devraient être revus si possible.

Les ESOP ont plusieurs défis majeurs à relever à savoir :

- augmenter leur part de marché à travers la consolidation et la prospection de clients solvables ; améliorer leur stratégie de distribution ;
- renforcer l'accès au crédit ;
- renforcer les compétences techniques et managériales, des équipes et des comités de liaison ;
- renforcer les contrôles internes et la transparence ;
- revoir la répartition actuelle du capital en vue d'une plus grande participation des producteurs ;
- revoir les modalités de représentation des partenaires de développement.

Puisque les ESOP ne peuvent pas prendre en charge - de façon efficace et rentable- toutes les fonctions actuelles, le principe de l'intégration verticale doit être mis en question.

PARTIE 2: Évaluation des plateformes

1. Présentation des plateformes

Les 3 ONG (ETD au Bénin et au Togo, ICD au Mali et APME.2A au Burkina Faso) qui mettent en œuvre les programmes avec le CIDR sont des organisations jeunes avec des missions et visions cohérentes avec celles du CIDR. Dans chaque pays, une plateforme emploie environ 5 conseillers avec des formations et expériences complémentaires pour encadrer les ESOP.

Les activités des plateformes couvrent : (1) l'appui aux ESOP (entre 180 et 100 jours par an) sur la production, la transformation, la commercialisation et sur la gestion et la comptabilité (2) le financement de la phase de démarrage et l'intervention d'un fonds d'investissement pour le financement à court terme des campagnes agricoles (3) des initiatives de commercialisation commune et (4) le plaidoyer en faveur des ESOP et de l'agriculture familiale.

Au Togo/Bénin, le CIDR et ETD ont pu réunir les ressources financières nécessaires pour la mise en œuvre du programme sur ces 2 pays. Au Mali et au Burkina Faso, le CIDR a pu mobiliser 75 % des financements ; par contre les ONG ont eu des problèmes pour mobiliser leur contribution (25%). Des choix ont dû être faits afin de réduire les budgets globaux.

2. Evaluation

Pertinence

La plateforme constitue la source d'expertise privilégiée des ESOP. Elle mène des actions de proximité et capitalise cette expérience. Le système de gestion/organisation proposé par le CIDR (en co-développement avec les plateformes) permet de répondre aux besoins des ESOP mais il est relativement lourd et le nombre de jours par ESOP est relativement important.

Certains problèmes ou opportunités récentes tels que le problème de la fiscalité, le statut juridique des ESOP (SARL ou SA), la gestion des créances douteuses, n'ont pas encore trouvé des réponses adéquates. Pour le plaidoyer en faveur de l'agriculture familiale, les plateformes ont peu d'expérience ou expertise dans ce domaine

Efficacité

Le CIDR a décidé, à juste titre, de travailler dans un nombre de secteurs limité. Il est intervenu dans des secteurs relativement nouveaux tels que le secteur du soja. Des efforts importants ont été faits pour développer des outils appropriés pour l'accompagnement des ESOP. Ce système semble en général bien maîtrisé par les équipes des plateformes.

Les équipes sont en général compétentes et à l'aise dans le domaine de la production agricole et la gestion de base (comptabilité, principes d'une bonne commercialisation,...) alors qu'elles sont moins compétentes dans des domaines tels que l'analyse financière et le calcul des coûts de revient. Elles devraient être plus armées pour la réflexion stratégique sur l'avenir du réseau des ESOP, les normes de qualité dans l'industrie agro-alimentaire et les problèmes fiscaux et juridiques.

L'ONG E.T.D. (Bénin/Togo) a pu sensibiliser plusieurs projets et bailleurs pour contribuer au renforcement du système des ESOP alors que les plateformes au Mali (ICD) et au Burkina Faso (APME.2A) n'ont pas pu disposer de ressources suffisantes.

Efficiences

Le système d'accompagnement a fait ses preuves ; un ensemble de tableaux et outils permet de suivre l'évolution de l'ESOP mais il est toutefois relativement lourd et ne permet pas encore d'accompagner un nombre croissant d'ESOP. Les équipes actuelles sont déjà surchargées et n'arrivent pas toujours à répondre aux demandes des ESOP dans des délais requis. La faible stabilité du personnel est un problème permanent.

Viabilité

La viabilité financière des plateformes est également très faible au Mali et au Burkina alors que les plateformes au Bénin et Togo ont développé un réseau de contacts et partenaires pour le financement d'une partie croissante de leurs activités. La viabilité institutionnelle est bonne et les systèmes et procédures sont bien établis. Les équipes des plateformes sont capables d'encadrer les jeunes ESOP et les ESOP en développement mais elles ne disposent pas de toutes les compétences nécessaires pour résoudre des problèmes plus complexes.

Synergies et partenariats

Le CIDR reste le principal partenaire technique et financier de toutes les plateformes. Les plateformes doivent assurer leur autofinancement et développer plus de synergies avec des partenaires externes. La pertinence de protéger les outils et le modèle développé par le CIDR est devenu moindre vu la présence d'autres acteurs qui appuient l'agriculture familiale.

3. Constats et recommandations

Les plateformes ont su créer et faire évoluer un nombre important d'ESOP en vue d'une meilleure production au niveau des producteurs, d'une augmentation des achats auprès des producteurs et la mise sur le marché de produits de bonne qualité. Les plateformes ont des équipes dynamiques, qui disposent des compétences pour répondre à la majeure partie des opportunités et problèmes des ESOP.

Les perspectives d'extension du réseau sont très bonnes au Bénin et Togo avec des équipes solides et 2 filières rentables. Au Mali, l'accent doit être mis sur le redressement des ESOP-lait et l'extension du secteur de soja. Au Burkina Faso, le réseau actuel doit être renforcé et l'extension dans la filière soja doit être bien étudiée. Il est trop tôt pour se prononcer sur les perspectives de la filière riz.

L'évaluation recommande que des modifications soient apportées au fonctionnement des équipes et au modèle de l'ESOP afin d'assurer l'extension du réseau des ESOP en Afrique de l'Ouest et la réalisation des objectifs et résultats pendant les 3 prochaines années.

Les équipes ne seront capables d'accompagner un plus grand nombre d'ESOP que si on améliore leur efficacité à travers les mesures suivantes :

- (1) un allègement de leur système d'encadrement et documents/outils à utiliser ;
- (2) une réflexion profonde sur le rôle d'un conseiller/coach ;
- (3) faire appel au personnel des ESOP existants pour former et encadrer les nouveaux cadres ;
- (4) faire appel à des experts externes pour des problèmes pointus ;
- (5) une collaboration avec les organisations faïtières de producteurs pour le plaidoyer.

Certaines faiblesses incitent à revoir quelques paramètres du système ESOP :

- La répartition des parts entre les organisations de producteurs, le personnel et les partenaires ;
- Intégration des clauses qui permettent de sauvegarder la mission/vision des ESOP ;
- Etude et éventuellement mise en question dans certains cas du principe de l'intégration verticale ;
- Analyse de la pertinence de la mise en place d'un système de certification.

Parce que le réseau a connu une grande expansion pendant le programme précédent, la situation de plusieurs ESOP reste fragile et il convient de trouver des solutions à leurs problèmes. Pour l'extension du réseau, il est conseillé de revoir certaines études de marché, d'identifier un nombre limité de filières par plateformes, de développer les échanges au niveau régional et de développer des collaborations stratégiques avec d'autres intervenants dans l'agriculture familiale.