



Note d'analyse du portefeuille pays

Burkina Faso

Période couverte : 2019

NN2050 - BKF1702911

Table des matières

Acronymes	3
Fiche signalétique du portefeuille	4
Préambule	6
1 Implication des leçons apprises et recommandations	7
1.1 Leçons apprises d'ordre institutionnelles, stratégiques, organisationnels	7
1.2 Recommandations pour l'apprentissage organisationnel de Enabel	8
1.3 Recommandations pour la coopération belge	8
2 Propositions et justification des modifications du portefeuille ou stratégie pays	9
2.1 Changements qui nécessitent une concertation avec le chef de poste ou accord directeurs.....	9
2.2 Changements qui nécessitent l'accord du CA.....	10
2.3 Changements qui nécessitent l'accord du Ministre.....	11
2.4 Changements qui nécessitent la modification de la stratégie pays.....	11
3 Recommandations pour le programme de coopération futur	12
Annexe 1. Synthèse des recommandations	13

Acronymes

ACC	Accord-Cadre de Coopération
ASC	Accord Spécifique de Coopération
APSPD	Association Professionnelle des Services Financiers Décentralisés
CPM	Country Portfolio Manager
FEE	Formation Etude et Expertise
FSI	Forces de Sécurité Intérieure
HIMO	Travaux à haute intensité de main d'œuvre
ILS	Initiatives Locales de Sécurité
INSD	Institut national de la statistique et de la démographie
INERA	Institut de l'Environnement et de Recherches Agricoles
MJPEJ	Ministère de la jeunesse et de la promotion de l'entrepreneuriat des jeunes
MINEFID	Ministère des finances, de l'économie et du développement
SDSR	Santé et Droits Sexuels et Reproductifs

Fiche signalétique du portefeuille

Pays	Burkina Faso
Code de portefeuille	BKF1702911
Institution partenaire	Ministère de l'économie, des finances et du développement
Budget total	45 000 000 Euros
Durée du portefeuille	60 mois
Date de début de la Convention spécifique	19/12/2018
Date de démarrage du portefeuille pays	12/07/2019
Date de fin de la Convention spécifique	18/12/2023
Impact¹	Contribuer au développement économique et social inclusif et durable de la région du Centre-Est
Outcomes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les entreprises rurales et urbaines de la région Centre-Est ont amélioré leur compétitivité et contribuent à la création d'emplois décents 2. Renforcer la sécurité dans le Centre-Est en contribuant à la mise en œuvre et l'opérationnalisation de la police de proximité 3. Les droits sexuels et reproductifs des femmes et des jeunes filles dans la zone de Tenkodogo et Koupéla sont renforcés 4. Les compétences des parties prenantes du Programme de Coopération Burkina Faso – Belgique sont renforcées en phase avec les opportunités sociales et économiques de la région du Centre-Est
Groupes cibles	<ul style="list-style-type: none"> • Entrepreneurs (hommes et femmes) urbains et ruraux, • Structures d'appui à l'entrepreneuriat, • Femmes, adolescents, jeunes et enfants, • Organisation de la société civile de promotion des droits humains, • Structures publiques de la région du Centre-Est, • Privés, • Police nationale, • Gendarmerie nationale, • Police municipale, • Collectivités locales, • Initiatives Locales de Sécurité (ILS), • Population de la région du Centre-Est
Liste des interventions du portefeuille	BKF1803211 : Appui au développement d'une entrepreneuriat inclusif et durable dans la région du Centre-Est

¹ L'impact se réfère à l'objectif général ; l'outcome se réfère à l'objectif spécifique ; l'output se réfère au résultat escompté

	BKF1803111 : Renforcement de la sécurité dans le centre-est : appui à la police de proximité
	BKF1803011 : Renforcement des droits sexuels et reproductifs - Santé & Droits sexuels et reproductifs
	BKF1803311 : Programme de formations, études et expertises-BFA
Période couverte par le rapport	2019

Préambule

A la date de rédaction de cette note d'analyse, l'épidémie de Covid-19 a déjà fortement touchée le Burkina Faso et impactée l'exécution des interventions.

Des modalités de télétravail pour toutes les équipes d'Enabel et des permanences minimums dans les (4) bureaux sont effectives depuis le 18 mars 2020.

Résumé des faits majeurs au Burkina :

Le 09 mars

- Information du Ministère de la Santé sur l'existence de deux cas positifs dans le pays.
- Activation d'un Centre des Opérations de Réponse aux Urgences Sanitaires (CORUS).

Le 13 mars

- Mise en place d'une équipe de gestion de suivi de l'évolution de l'épidémie et de partage d'information (au sein d'Enabel) sous la responsabilité du Représentant Résident.

Le 20 mars

- Fermeture de l'Ambassade de Belgique jusqu'au vendredi 27 mars (sous réserve de prolongation). Une cellule de crise a été activée pour répondre aux urgences.

Le 21 mars

- Imposition d'un couvre-feu sur toute l'étendue du territoire de 19h à 05h.
- Fermeture des aéroports de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso, aux vols commerciaux pour une durée de deux semaines renouvelables.
- Fermeture des frontières terrestres et ferroviaires, pour une durée de deux semaines.

Le 26 mars

- Déclaration de l'état d'alerte sanitaire dans le pays.

Le 29 mars

A cette date, 246 cas positifs ont été déclarés dans le pays (et 12 décès).

8 régions du pays sont affectées (la Région du Centre Est n'enregistre pas de cas).

Au vu de la situation, Enabel a décidé d'être partie prenante dans le Plan de riposte national de lutte contre l'épidémie Covid-19. La DGD a répondu favorablement aux propositions faites, à travers un courriel du 26 mars, pour un montant de 450.000 EUR (dans le secteur de la santé).

En plus de cette dynamique, chaque intervention du portefeuille a planifié des initiatives spécifiques pour répondre à la crise tout en restant dans les objectifs et les résultats repris dans le portefeuille.

Ces propositions ont été partagées, pour information, au Chef de Poste le 30 mars.

Concernant l'exécution du portefeuille et les objectifs envisagés pour 2020, il est très difficile à ce stade de prévoir les conséquences exactes. Depuis la mise en place du travail à distance, certaines activités peuvent continuer mais d'autres ont été suspendues sachant que de nombreux partenaires et acteurs opérationnels sont également sur des modalités de travail à distance. Nul ne sait, à l'heure actuelle, la durée de cette épidémie et les effets que cela va engendrer sur les populations et les différents projets.

1 Implication des leçons apprises et recommandations

1.1 Leçons apprises d'ordre institutionnelles, stratégiques, organisationnels

1. L'année 2019 a été consacrée à la phase de démarrage et à un premier semestre de mise en œuvre. Force est de constater que la planification n'a pas tenu compte de certaines contraintes inhérentes à tout démarrage d'un portefeuille. Cette période a été nécessaire pour recruter de nombreux personnels nationaux et internationaux. Même si les 14 indicateurs ont été pratiquement atteints à la fin du processus de démarrage (tous, excepté celui concernant la contractualisation), il est utile de savoir que les relations (nouvelles) avec les partenaires doivent se construire progressivement et nécessitent beaucoup de temps et parfois d'énergie.
2. La planification du démarrage était beaucoup trop ambitieuse, au regard de la phase « d'installation » d'Enabel au Burkina, de la volatilité du contexte sécuritaire et des relations institutionnelles à développer. Il est constaté une estimation bien trop optimiste des dépenses de la 1ère année alors que les équipes d'interventions n'étaient pas encore en place et n'avaient pas effectué l'exercice habituel de planification opérationnelle et financière.
3. Une partie des retards dans la mise en œuvre du démarrage est liée à l'arrivée tardive des ressources humaines mais également au temps nécessaire pour les nouveaux collaborateurs de connaître et de s'appropriier les procédures de l'organisation. Les délais de recrutement et d'accompagnement à la fonction ont été sous évalués.
4. Envisager de signer des conventions de subsides après les 6 premiers mois de démarrage d'un portefeuille bilatéral (cité parmi les 14 indicateurs de démarrage) n'est pas réaliste au regard du temps qu'il faut pour poser toutes les bases et réaliser tous les prérequis (analyses organisationnelles par exemple). Cet indicateur mérite donc d'être revu.
5. L'absence d'un CPM n'est pas idéale dans un contexte (de pays fragile), il a été nécessaire de gérer la forte dégradation de la situation sécuritaire, de mettre en place de nouveaux services (M&E, HRO, LOGSECU, etc.) et de créer les synergies nécessaires à une approche dite 'portefeuille'. Le RR a depuis près d'un an 15 interlocuteurs directs (avec 7 interventions), ce n'est pas viable si l'on s'inscrit dans une approche de qualité des livrables, de visibilité auprès des partenaires et de disponibilité auprès des équipes.
6. Dans le contexte du « One roof », on peut souligner le caractère constructif et rapproché avec l'Ambassade de Belgique qui participe à une vision commune des enjeux et des défis. Enabel profite également de cette proximité avec l'Ambassade pour assurer des liens privilégiés avec d'autres coopérations bilatérales et participe à certains cadres sectoriels de dialogue au plan national.

1.2 Recommandations pour l'apprentissage organisationnel de Enabel

1. Anticiper les processus de recrutement (nationaux et internationaux) et assurer le coaching continu des collaborateurs afin de disposer d'équipes formées.
2. Au regard du temps de démarrage effectif d'un portefeuille (relativement long), la planification financière (de la première année) doit tenir compte des difficultés récurrentes pour signer des conventions de subside.
3. La nécessité de prévoir un poste de CPM dès la formulation de chaque portefeuille.
4. Mettre un focus particulier sur les outils de financement du secteur privé.
5. Mieux appuyer les interventions dans l'élaboration des ASC nécessaires et accélérer les négociations des ACC en cours.

1.3 Recommandations pour la coopération belge

Reprend les leçons apprises en matière de partenariat, dialogue politique, thèmes prioritaires

1. Garantir une approche inclusive des partenaires nationaux dès la phase de préparation des portefeuilles afin de faciliter les partenariats et la mise en place des dispositifs de gouvernance du portefeuille.
2. Renforcer la relation entre l'Ambassade de Belgique et Enabel pour davantage de présence au dialogue politique.
3. Enabel doit renforcer sa présence dans les groupes sectoriels clefs (et en lien avec ses interventions). Cela devrait être possible au vu des effectifs (compétents et disponibles).
4. Enabel doit créer davantage de relations et de synergies avec les acteurs belges présents au Burkina.

2 Propositions et justification des modifications du portefeuille ou stratégie pays

2.1 Changements qui nécessitent une concertation avec le chef de poste ou accord directeurs

N°	Proposition de changement	Justification
1	Transfert de 15% du budget de l'intervention Entrepreneuriat (en passant de 24 M EUR à 20.4 M EUR, soit une diminution de 3,6 M EUR) aux interventions SDSR et Police de Proximité (soit 1,8 M EUR chacune).	Cette proposition de transfert se fait sans modifications de l'outcome de chaque intervention. Ceci représente une mesure de mitigation du risque de faible taux d'absorption identifié dans l'intervention Entrepreneuriat d'une part et le besoin de renforcement des budgets des interventions SDSR et Police de proximité d'autre part.
2	Demande de validation de l'opportunité d'un nouvel octroi direct d'un subside à l'Association professionnelle des services financiers décentralisés (APSFDF)	Pour la gestion du fonds de garantie
3	Demande de validation de l'opportunité d'un nouvel octroi direct d'un subside à l'Institut de l'environnement et de recherches agricoles (INERA)	Pour la diffusion de pratiques agricoles et variétés adaptées d'arachide, maïs et manioc
4	Demande de validation de l'opportunité d'un nouvel octroi direct d'un subside au Ministère de la jeunesse et de la promotion de l'entrepreneuriat des jeunes (MJPEJ)	Pour des activités de promotion de l'entrepreneuriat au niveau local et national
5	Demande de validation de l'opportunité d'un nouvel octroi direct d'un subside au Programme national bio-digesteurs	Pour la promotion des bio-digesteurs en lien avec l'économie verte
6	La mise en place d'une activité additionnelle « d'aménagements hydro-agricoles » dans le résultat 4 de l'intervention Entrepreneuriat à hauteur de 2 à 2,5 M EUR repartis sur 2 composantes : l'aménagement de bas-fonds et l'hydraulique pastorale	Cela est sans implication budgétaire majeure ni sur la logique d'intervention. La justification réside dans le potentiel non exploité dans la région et dans les opportunités d'emplois et des revenus pour les jeunes et les femmes, alternatives à la migration saisonnière. Une partie des travaux d'aménagements pourront être réalisés avec la méthode HIMO.

2.2 Changements qui nécessitent l'accord du CA

Les modifications suivantes d'un portefeuille pays requièrent l'approbation du conseil d'administration après avis du comité budgétaire² :

N°	Proposition de Modification	Justification
1	Demande de validation sur l'opportunité d'utiliser une partie de la réserve pour mieux intégrer le Nexus au sein des interventions d'Enabel (dans la zone d'intervention du portefeuille).	Prise en compte de certains besoins spécifiques des personnes déplacées et des populations hôtes au regard de la dégradation de la situation sécuritaire et socio-économiques.
2	Les demandes d'octroi direct d'un nouveau bénéficiaire doivent passer par le comité budgétaire et CA si la somme dépasse les 200.000 €.	Parmi les 4 dossiers mentionnés à la page précédente, celui de l'APSFD dépassera ce montant.

Un « rapid Assessment » était prévu début avril 2020 (avant l'épidémie de Covid-19) dans les provinces de Koulpélogo et de Boulgou avec deux objectifs majeurs :

- Réaliser une analyse sur la sensibilité au conflit (Sensitive conflict analysis) dans le cadre du lien entre Paix et Sécurité – Prévention de conflits entre IDP et populations hôtes.
- Rencontrer des 'focus groupes' de personnes déplacées et de populations hôtes pour une évaluation des besoins en protection contre les VBG dans le contexte de déplacement et d'insécurité (Santé), ainsi que sur l'accès aux moyens de subsistance, sur les possibilités d'activités génératrices de revenus et d'actions spécifiques pour améliorer l'employabilité de ces populations (hôtes ou déplacées) à travers l'intervention Entrepreneuriat.

Au regard de la crise actuelle (due au Covid-19), l'évaluation sera organisée dès que la situation le permettra.

Cette proposition est en lien direct avec le positionnement stratégique d'Enabel en matière d'adoption d'approches spécifiques dans les pays fragiles (fragilité structurelle et conjoncturelle/crise de fragilité), conformément à la note stratégique Fragilité de la Coopération belge. Celle-ci a mis en avant quelques-uns des principes d'efficacité de l'aide de l'OCDE pour travailler dans ces environnements fragiles.

En ligne avec l'approche de l'OCDE, Enabel reconnaît 5 dimensions de la fragilité.

Parmi celles-ci, les dimensions économique (qui vise à saisir la vulnérabilité aux risques résultant des faiblesses des fondements humains et du capital humain), sécuritaire (qui vise à saisir la vulnérabilité de la sécurité des citoyens) et sociétale (qui vise à capter la vulnérabilité aux risques affectant la cohésion sociale) sont particulièrement présentes dans la zone d'intervention d'Enabel au Burkina Faso.

² Voir Note sur les Modifications de LL, SP, PP, CS

Ainsi, il s'agit de :

- Considérer la dégradation du contexte sécuritaire et socio-économique dans la région où est mis en œuvre le portefeuille (Centre Est) en proposant une réponse sur la vulnérabilité d'une zone ainsi que sur la fragilité des populations déplacées et hôtes dans la région du portefeuille.

- Permettre à Enabel de se positionner sur le Nexus, et sur l'axe déplacement/développement, dans le cadre du Global Challenge Human Mobility.

Le PUS-BF a été adopté en juin 2017 pour faire face à la dégradation de la sécurité dans la région du Sahel et une partie de la région du Nord. Il vise, non seulement, à améliorer les conditions sécuritaires, mais aussi à réduire la vulnérabilité de la population pour un développement durable dans la région du Sahel et une partie de la région du Nord. Au vu de la dégradation du contexte dans l'ensemble du pays, le Gouvernement a adopté en juin 2019, une stratégie pour étendre le PUS-BF aux nouvelles régions touchées par le phénomène de l'insécurité.

2.3 Changements qui nécessitent l'accord du Ministre

A ce stade, aucune modification du portefeuille ne nécessite l'accord du Ministre.

2.4 Changements qui nécessitent la modification de la stratégie pays

Aucune modification de la stratégie pays n'est envisagée.

3 Recommandations pour le programme de coopération futur

(Partie à remplir à partir de l'année 3 de la mise en œuvre du portefeuille pays)

Dès la troisième année de mise en œuvre du portefeuille pays, il est important d'identifier des éléments intéressants à prendre en compte dans le cadre de la préparation de l'Avis de Enabel pour les orientations de la lettre d'instruction.

Non applicable pour 2019

Annexe 1. Synthèse des recommandations

Recommandations	Acteur	Date limite
Anticiper les processus de recrutement (nationaux et internationaux) et assurer le coaching continu des collaborateurs afin de disposer d'équipes formées.	RH et OPS	En continu
Au regard du temps de démarrage effectif d'un portefeuille (relativement long), la planification financière (de la première année) doit tenir compte des difficultés récurrentes pour signer des conventions de subsidie.	RAFI/CONTROL/OPS	
La nécessité de prévoir un poste de CPM dès la formulation de chaque portefeuille.	RH et OPS (HQ)	Q2 2020
Mettre un focus particulier sur les outils de financement du secteur privé.	EST et IM	Q2
Mieux appuyer les interventions dans l'élaboration des ASC nécessaires et accélérer les négociations des ACC en cours.	ECA/IM/OPS	En continu
Garantir une approche inclusive des partenaires nationaux dès la phase de préparation des portefeuilles afin de faciliter les partenariats et la mise en place des dispositifs de gouvernance du portefeuille	RR et Resp. Stratégique	
Renforcer la relation entre l'Ambassade de Belgique et Enabel pour davantage de présence au dialogue politique.	RR	Q2 & Q3
Enabel doit renforcer sa présence dans les groupes sectoriels clefs (et en lien avec ses interventions). Cela devrait être possible au vu des effectifs (compétents et disponibles).	RR/IM	Q2 & Q3
Enabel doit créer davantage de relations et de synergies avec les acteurs belges présents au Burkina.	RR/IM	Q2 & Q3