République de Côte d'Ivoire
Ministère de l'Agriculture et des
Ressources Animales
Direction des Ressources Animales

ERNST & YOUNG
FROM THOUGHT TO FINISH™

5, av. Marchand
01 BP 2715
ABIDJAN
Côte d'Ivoire

AUDIT-ÉVALUATION DU PROJET PARC PHASE II EN CÔTE D'IVOIRE

(PARTIE ÉVALUATION)

RAPPORT PROVISOIRE

Jean-François RENARD

Février 2002

Rapport n° : 02-09

CIRAD-EMVT
Département Elevage et Médecine
Vétérinaire du CIRAD
Campus International de Baillarguet
TA 30 / B
34398 Montpellier Cedex 5
FRANCE

CIRAD-Dist
UNITÉ BIBLIOTHÈQUE
Baillarguet

CIRAD
000009329

CIRAD-EMVT 2001

Tous droits de traduction, de reproduction par tous procédés,
de diffusion et de cession réservés pour tous pays.

AUTEUR : RENARD Jean-François

ACCÈS au DOCUMENT :
Service Documentation du CIRAD

ORGANISME AUTEUR :
ERNST and YOUNG

ACCÈS à la RÉFÉRENCE du DOCUMENT :
Libre

ETUDE FINANCÉE PAR :
Union Européenne (FED)

REFERENCE : 66 30 11 du 8/01/2002

AU PROFIT DE : CIRAD-EMVT sous-traitant pour ERNST & YOUNG
(bénéficiaire du contrat)

TITRE : **AUDIT-ÉVALUATION DU PROJET PARC (Phase II) EN CÔTE D'IVOIRE (partie évaluation) – Rapport provisoire**

TYPE D'APPROCHE DATE et LIEU de PUBLICATION :
Evaluation ex post ; expertise court terme, Abidjan – Février 2002

PAYS ou RÉGIONS CONCERNÉS : CÔTE D'IVOIRE

MOTS-CLEFS : Peste bovine, santé animale, services aux éleveurs.

RÉSUMÉ :

Le projet, considéré comme un succès, car il a contribué à l'éradication de la peste bovine du continent et à l'entrée de la Côte d'Ivoire dans la déclaration de pays provisoirement indemne de peste bovine auprès de l'OIE. D'autre part, le projet a permis le passage globalement réussi d'un système de soutien et d'encadrement sectoriel public et gratuit mais financièrement insoutenable pour l'état, vers un système privé basé sur un recouvrement total des coûts auprès des éleveurs.

Néanmoins, la situation sanitaire semble devenue plus préoccupante notamment au regard de la PPCB, contre laquelle la stratégie mise en œuvre n'a pas été efficiente. L'installation de praticiens privés doit encore être poursuivie mais le schéma mis en œuvre n'est plus adapté et est, par ailleurs, bloqué suite au non-remboursement des crédits déjà consentis. Un système privé de support nécessite par ailleurs un système étatique fort pour les tâches régaliennes résiduelles ; les efforts de renforcement des services publics décentralisés n'ont pas été efficaces. Les coûts récurrents de ces services dépassent encore les capacités publiques actuelles de financement.

Il est recommandé que la Commission poursuive l'effort au travers du financement régional et national du projet PACE. Une première phase permettrait, par l'acquisition des connaissances épidémiologiques, de définir une nouvelle stratégie nationale de lutte contre les épizooties. Au départ de celle-ci, une autre stratégie de renforcement des services publics serait déduite. Enfin, cette première phase devrait voir la mise en place d'un nouveau schéma plus adapté d'aide à la privatisation.

TABLE DES MATIERES

Pages

ABREVIATIONS ET ACRONYMES 1

MISE EN GARDE 2

INTRODUCTION 3

RÉSUMÉ 5

RAPPORT PRINCIPAL 8

I - PERTINENCE : 8

1.1. Contexte : 8
1.2. Approche globale du programme : 9
1.3. Autres interventions : 10
1.4. Préparation du projet : 11

II - EFFICIENCE : 12

2.1. Lutte contre les épizooties : 12
2.2. Réhabilitation des postes vétérinaires et frontaliers 15
2.3. Formation et information 16
2.4. Réformes institutionnelles 16
2.5. Support à la privatisation des vétérinaires 17
2.6. Coordination et gestion 20

III - EFFICACITÉ : 20

IV - IMPACT : 21

V - VIABILITÉ : 21

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 23

1. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES : 23
2. RECOMMANDATIONS POUR LA FINALISATION DU PARC – CI, PHASE II 24
3. RECOMMANDATIONS POUR LE PACE – CI 26

ANNEXES 28

1. *TERMES DE RÉFÉRENCE DE L'ÉVALUATION TECHNIQUE* 30
2. *EVALUATEUR* 32
3. *CADRE LOGIQUE* 34
4. *PERSONNES RENCONTRÉES ET CALENDRIER DE LA MISSION* 37
5. *DOCUMENTATION CONSULTÉE* 42
6. *RÉSUMÉ CAD* 45

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ANADER : Agence Nationale d'Appui au Développement Rural,
APPORCI : Association des Producteurs de Porcs de Côte d'Ivoire,
BAD : Banque Africaine de Développement,
CAA : Caisse Autonome d'Amortissement.
CE : Commission Européenne,
CIDT : Compagnie Ivoirienne pour le Développement des Textiles,
DCE : Délégation de la Commission Européenne,
DRARA : Direction Régionale de l'Agriculture et des Ressources Animales,
FED : Fond Européen de Développement,
GDS : Groupement de Défense Sanitaire,
LANADA : Laboratoires Nationaux d'Appui à l'Agriculture,
MINAGRA : Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales,
OIE : Office International des Epizooties,
OUA/BIRA : Organisation de l 'Unité Africaine/Bureau Interafricain des Ressources Animales,
PACE – CI : Programme pan – Africain de Contrôle des Epizooties en Côte d'Ivoire,
PARC – CI : Pan African Rinderpest Campaign en Côte d'Ivoire,
PB : Peste Bovine,
PIN : Programme Indicatif National
PIR : Programme Indicatif Régional
PPCB : Péripneumonie Contagieuse Bovine,
PPR : Peste des Petits Ruminants,
SIGFIP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques,
SODEPRA : Société de Développement des productions Animales,
STABEX :

MISE EN GARDE

Le présent rapport d'évaluation a été établi par un consultant indépendant, M. RENARD Jean-François. Il ne reflète que les opinions de l'évaluateur et elles ne peuvent en aucune manière engager l'administration ivoirienne ou la Commission européenne.

INTRODUCTION

La présente évaluation porte sur le projet PARC (Campagne Panafricaine de Lutte contre la peste bovine) – composante nationale de Côte d'Ivoire – phase II, encore appelé PARC - CI. Ce projet a été mis en œuvre à la suite de la signature d'une convention de financement signée le 30 août 1993 par la Côte d'Ivoire et la Commission Européenne (CE) et portant sur les projets N° 7.ACP.IVC.024, prévoyant une contribution de la CE de 1 million Euro sur le Programme Indicatif National, et N° 7.ACP.RPR.114, prévoyant une contribution de la CE de 2 millions Euro sur Programme Indicatif Régional du 7ème FED. Il a bénéficié d'un financement européen complémentaire sur STABEX de 63.000.000 Fcfa en 1999 (96.043 Euros) et d'une contribution du Gouvernement de Côte d'Ivoire estimée à 478.000.000 Fcfa (environ 730.000 euros). Il a véritablement débuté ses activités en juillet 1994, après l'adoption de son premier devis - programme le 21 mars 1994. Prévu initialement sur 3 ans, il s'est en fait officiellement clôturé le 31 décembre 2000 ; la période à couvrir par la présente évaluation correspond donc aux années 1994 à 2000. Le projet fait suite à une première phase financée de 1988 à 1993 par la CE à hauteur de 2.100.000 Euro, sur le 6ème FED, et par la Côte d'Ivoire, à hauteur d'environ 57.000 Euro.

Le projet PARC – CI est une composante nationale d'un projet régional (PARC), couvrant 35 pays d'Afrique et visant à l'amélioration des revenus que les Etats et les éleveurs peuvent tirer du secteur élevage (objectif global) par l'éradication de la peste bovine du continent, par l'amélioration des services rendus aux éleveurs et par la coordination panafricaine de la lutte contre les épizooties (objectifs spécifiques). Il procède donc de la logique globale de ce projet régional, évalué par ailleurs en 1996, adaptée aux contraintes spécifiques de la Côte d'Ivoire. Ainsi les principaux axes d'intervention retenus dans la composante PARC – CI ont ils été :

- ✓ l'éradication de la peste bovine (PB) et le contrôle d'autres maladies, la péripneumonie contagieuse bovine (PPCB) et la peste des petits ruminants (PPR), par des campagnes de vaccination ;
- ✓ la réhabilitation des infrastructures des services de l'élevage ;
- ✓ l'approfondissement des réformes institutionnelles pour arriver à un meilleur autofinancement des services d'appui à l'élevage ;
- ✓ l'information, la formation et le recyclage du personnel des services d'appui à l'élevage ;
- ✓ la promotion de la privatisation des certains services aux éleveurs pour favoriser le désengagement de l'Etat des fonctions de production, de commercialisation et d'encadrement.

Actuellement, le projet se poursuit par le projet PACE - CI, prévu sur 5 ans (2000 – 2004) et cofinancé par le 8ème FED et par la Côte d'Ivoire, pour un montant total escompté d'environ 4,8 millions d'Euro. Son financement est prévu majoritairement (55,3 %) à charge de la Côte d'Ivoire à hauteur de 2,6 millions d'Euro, dont 1,2 million pour le Gouvernement et 1,4 million pour les acteurs et bénéficiaires. Pour la partie européenne (44,7 %), environ 1 million d'Euro sont prévus sur le Programme Indicatif Régional et environ 1,2 million Euro sont demandés sur le Programme Indicatif National ou sur le STABEX.

Il s'agit donc d'une évaluation finale, réalisée « ex – post » et qui a été couplée à un audit financier. Son objectif est, au-delà de l'appréciation de l'adéquation, l'efficience, et l'impact du PARC – CI phase II, de fournir des recommandations pour le PACE – CI et en particulier :

- l'opportunité de réorientations dans l'utilisation des fonds prévus sur le programme Indicatif Régional
- l'opportunité d'une contribution du Programme Indicatif National (8ème FED) ou du STABEX pour le renforcement des activités

La méthodologie suivie fut celle, classique, des évaluations des projets de la CE reprise dans le document « l'évaluation à la commission européenne - Guide des procédures et structures d'évaluation actuellement en vigueur dans les programmes de coopération externes de la Commission » de Mars 2001. Sur base de cette analyse (§ 1 à 5 et Conclusion générale), les budgets prévisionnels du projet PACE - CI ont alors été passés en revue pour la formulation des recommandations spécifiques demandées dans un § spécifique.

La mission s'est rendue en Côte d'Ivoire du 13 au 29 janvier 2002. Elle a d'abord pris connaissance des documents du PARC – CI et a rencontré les principaux responsables de sa mise en œuvre. A la suite d'une « note de démarrage » remise à la DCE, elle a effectué une tournée de terrain afin de récolter les opinions des acteurs et bénéficiaires finaux (les éleveurs). A son terme, la mission a complété les rencontres à Abidjan avec les acteurs institutionnels. Des entretiens continuels avec les auditeurs financiers ont par ailleurs permis de coordonner les deux facettes de l'exercice demandé. Enfin, la mission a tenu le 29 janvier une réunion de restitution de ses observations de terrain, afin de les discuter avec les partenaires et préparer ainsi la rédaction de ses recommandations. Tant la partie d'évaluation que de celle de recommandations pour le PACE – CI sont reprises dans le présent rapport, rédigé au retour du consultant en Europe.

La mission tient à remercier ici l'ensemble des personnes qui ont facilité son travail par leurs contribution et par le temps et les efforts qu'elle lui ont consacré. Elle remercie plus particulièrement la coordination du projet PACE – CI pour sa grande disponibilité ainsi que M. AMON pour l'avoir patiemment assisté tout au long de la tournée de terrain.

RÉSUMÉ

Le projet PARC est un projet régional, couvrant 35 pays africains, qui, depuis le début des années 80, tente par une lutte coordonnée d'éradiquer la peste bovine et de contrôler les autres épizooties majeures. Son objectif global est par ce biais d'améliorer les revenus que les éleveurs et les états tirent de l'élevage. A côté de la lutte purement sanitaire par des campagnes coordonnées de vaccination antibovipestiques, il était très vite apparu que l'impact désastreux des épizooties et les difficultés rencontrées dans la lutte contre ces fléaux étaient en grande partie dus à la faiblesse des services vétérinaires publics, faiblesse provoquée elle-même par celle de leur financement. Afin d'assurer la pérennité de ses acquis, le projet PARC s'est alors, à l'échelle continentale, orienté également vers la recherche du financement des coûts sanitaires par les éleveurs eux-mêmes, au travers du recouvrement des coûts, par la privatisation des activités de support vétérinaire qui ne relevaient pas strictement du rôle régalien et par le renforcement des services publics concentrés sur ce dernier rôle. Le projet évalué est la deuxième phase de la composante qui a bénéficié entre 1993 et 2000 d'un financement européen d'environ 3 millions € sur financements PIR, PIN et STABEX.

Le projet a coïncidé en Côte d'Ivoire avec un changement radical de la politique de développement rural qui s'est caractérisé par l'abandon par l'Etat de toutes les fonctions de production, commercialisation et encadrement ainsi que par la fusion et l'uniformisation pour toutes les filières agricoles et d'élevage des dispositifs d'encadrement technique. Le secteur de l'élevage a été particulièrement bouleversé par cette réforme car au cours des 20 années précédentes il avait mené une ambitieuse politique de développement sectoriel pour améliorer son auto-approvisionnement, prévoyant à la fois le développement d'élevages autochtones ainsi que l'accueil et la stabilisation dans la partie Nord du pays d'éleveurs peuls traditionnellement transhumants et migrants. D'un système public avec une gratuité des investissements, intrants et soins et un encadrement dense spécifique, le secteur a basculé brusquement dans un système ultra-libéral, sans traitement sectoriel spécifique. Le projet PARC avec ses actions sur l'amélioration des services aux éleveurs était donc particulièrement pertinent dans ce contexte ; il fut d'ailleurs le seul à véritablement accompagner cette « révolution » du secteur.

La préparation du PARC - CI a été effectuée en 1992 et ne s'est pas déroulée suivant l'approche du cycle de projet et du cadre logique de la CE, mais plutôt comme une prolongation du processus mis en œuvre au cours de la phase I et des évolutions du PARC au niveau régional. Par ailleurs, lors de la préparation, les changements intervenus ultérieurement dans la politique nationale de développement rural et sectoriel ainsi que celui des modalités de gestion des fonds publics, n'ont pu être évidemment pris en compte. Il s'en est suivi des délais importants dans la libération des financements et le projet, prévu initialement sur 3 ans, a en fait duré plus de 6 ans. L'organisation de la coordination et de la gestion du projet fut particulièrement performante pour avoir réussi à maintenir la cohérence des activités dans ce paysage institutionnel mouvant et malgré les nombreuses difficultés et les changements encourus.

Parce qu'il a permis de maintenir, voire développer, le secteur de l'élevage dans ce contexte et parce qu'il a rempli sa fonction dans l'éradication de la peste bovine, objectif premier du PARC, la mission considère globalement le PARC – CI comme ayant été un bon projet, aux effets globalement positifs avec un impact important et sans doute durable.

En effet, la Côte d'Ivoire est entrée dans la procédure de déclaration de pays provisoirement indemne de peste bovine auprès de l'OIE. Les services aux éleveurs et leur approvisionnement en intrants vétérinaires leur sont assurés dorénavant essentiellement par le secteur privé de manière globalement satisfaisante pour eux. Environ 50 % des agents techniques de terrain ont été repris sous administration opérationnelle effective des vétérinaires privés. Les importations (et la distribution) des intrants vétérinaires a continué à augmenter plus vite que le cheptel malgré la dévaluation et le recouvrement total des coûts qui a effectivement été imposé. Les efforts d'intensification de l'élevage ont certes changé de nature mais se sont poursuivis sur base d'investissements et d'initiatives privés. Un cadre réglementaire, législatif et institutionnel très complet et remarquable sur la plupart des points est en place.

Néanmoins, la stratégie de lutte contre les autres épizooties et en particulier contre la PPCB fut inefficiente et toute la politique de santé animale doit être repensée. La situation sanitaire paraît, en effet, beaucoup plus préoccupante que déclarée et l'état épidémiologique des lieux entamé par le PACE est un préalable indispensable à cette nouvelle stratégie sanitaire et aux nécessaires investissements ultérieurs dans le secteur.

Le renforcement du processus de privatisation des services vétérinaires est indispensable mais nécessite une phase de finalisation des investissements du PARC – CI et de réorganisation du schéma avant d'être mises efficacement et durablement en œuvre. Les procédures mises en œuvre par le projet ont probablement constitué une étape nécessaire mais ont en effet abouti à un blocage des remboursements des crédits déjà consentis et dès lors de l'extension du processus.

Le PARC – CI a par ailleurs confirmé qu'il ne pouvait y avoir de privatisation des services vétérinaires totalement satisfaisante qu'à la condition d'avoir des services publics forts pour l'accomplissement des tâches régaliennes résiduelles. Il a montré également que la réhabilitation et l'équipement des installations et agents ainsi que leur formation ne sont pas suffisants pour leur insuffler la motivation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Les services publics décentralisés n'ont ainsi pas pu remplir de manière satisfaisante leurs tâches de contrôle et de police, malgré les apports importants du projet. Enfin, le non renouvellement ou la faiblesse de l'entretien, par l'administration, de ces équipements et infrastructures publics montrent que tel que conçu le dispositif décentralisé des services de l'élevage dépasse les capacités budgétaires actuelles de la Direction des productions animales et que cela met clairement en péril la durabilité du dispositif. Toutefois, avec ces ressources limitées, une stratégie durable de renforcement des services publics décentralisés ne pourra être définie qu'en fonction de la stratégie de santé animale et donc dans un deuxième temps.

Mais le plus important est sans doute de pérenniser les acquis importants du projet et à cet effet et la mission recommande à l'Union Européenne de soutenir le projet PACE et d'envisager une indispensable contribution complémentaire à celle prévue sur les fonds régionaux du FED sur le programme indicatif national ou sur le STABEX.

Pour tenir compte des enseignements du PARC – CI, la mission recommande que le PACE soit organisé en deux étapes successives. Une première étape, qui pourrait prendre de 1,5 à 2 ans, verrait la mise en place du système d'épidémiosurveillance et les compléments d'enquêtes nécessaires pour l'établissement de la situation sanitaire et la poursuite du processus de déclaration de pays indemne de la peste bovine. Cette première étape devrait déboucher sur la définition d'une politique nationale argumentée de santé animale, suivie elle-même d'une politique conséquente de déploiement des services sanitaires (publics et privés). Cette première étape laisserait en outre le temps de mettre en place les recommandations de finalisation du schéma de privatisation de la médecine vétérinaire et de vérifier son efficacité notamment en terme de remboursement des crédits déjà consentis par le PARC – CI. Une deuxième étape verrait alors, outre la poursuite indispensable des activités d'épidémiosurveillance, les activités de renforcement tout aussi indispensable des services publics, de lutte contre les autres épizooties et de renforcement des services aux éleveurs. Cela permettrait de mieux les construire en les basant sur des données concrètes et des politiques adaptées à la situation.

La mission considère que la première étape relève essentiellement de préoccupations régionales autant que nationales alors que la seconde relève surtout d'objectifs purement ivoiriens. Elle recommande donc que les fonds du PIR soient mobilisés d'abord sur la première étape, l'utilisation des indispensables fonds nationaux pouvant intervenir en seconde étape. Toutefois, des efforts de communication technique vers les éleveurs durant la première phase (autant que faire se peut au travers des cabinets privés) et surtout un appui à la réflexion en fin de phase (synthèse provisoire d'observation épidémiologique, appui à la définition des politiques) sont des inputs qui se justifieraient davantage sur un financement PIN ou STABEX.

RAPPORT PRINCIPAL

I - PERTINENCE :

1.1. Contexte :

Au niveau africain, le projet PARC a été décidé dans les années 70 lorsqu'il est devenu évident à la suite d'efforts antérieurs importants que seule une lutte coordonnée permettrait d'éradiquer la peste bovine. Or, cette épizootie particulièrement grave – elle aurait fait disparaître 90 % du cheptel africain au début du siècle lors de son apparition sur le continent – constituait une menace permanente pour le secteur de l'élevage en Afrique.

Des campagnes massives, annuelles et coordonnées de vaccinations gratuites et obligatoires contre la peste bovine furent ainsi organisées au travers du continent. Vu les investissements nécessités par ces campagnes, la lutte contre une autre épizootie majeure, la PPCB, y fut couplée par l'utilisation de vaccins bi-valents PB – PPCB. Les outils thérapeutiques et préventifs disponibles ne permettant toutefois pas d'escompter sur l'éradication de la PPCB, l'objectif restait, dans le cas de cette épizootie, limité à son contrôle.

Ces actions furent au regard de la PB relativement un succès puisque la maladie n'est plus dorénavant cantonnée que dans des aires très limitées d'Afrique de l'Est. A partir de 1996, les Etats d'Afrique de l'Ouest et du Centre furent donc incités à arrêter les vaccinations antibovipestiques et à entrer dans une procédure de déclaration auprès de l'OIE de zones provisoirement indemnes de peste bovine. Cette procédure prévoyant des dispositions actives et passives d'épidémiosurveillance de la maladie, le projet PACE fut conçu dans cette optique et cette surveillance étendue à l'ensemble des principales épizooties (liste A de l'OIE).

A côté de la lutte purement sanitaire, il était très vite apparu que l'impact désastreux des épizooties et les difficultés rencontrées dans la lutte contre ces fléaux étaient en grande partie dus à la faiblesse des services vétérinaires publics, faiblesse provoquée elle-même par celle de leur financement. Afin d'assurer la pérennité de ses acquis, le projet PARC s'est alors à l'échelle continentale orienté également vers la recherche du financement des coûts sanitaires par les éleveurs eux-mêmes, au travers du recouvrement des coûts, et par la privatisation des activités de support vétérinaire qui ne relevaient pas strictement du rôle régalien des Etats. Le projet PACE veut accentuer cet effort en permettant aux services publics vétérinaires de se concentrer à minima sur leur tâche régalienne considérée comme primordiale: l'épidémiosurveillance.

La Côte d'Ivoire n'est pas un pays traditionnel d'élevage et devait son approvisionnement carné essentiellement à des importations en vif de bétail provenant des pays sahéliens du Nord. Dans les années 70 et 80, le Gouvernement s'est alors lancé dans une ambitieuse politique de développement sectoriel pour améliorer son auto-approvisionnement, prévoyant à la fois le développement d'élevages autochtones ainsi que l'accueil et la stabilisation dans la partie Nord du pays d'éleveurs peuls traditionnellement transhumants et

migrants. Le cheptel bovin national est ainsi passé en 20 ans d'environ 100.000 têtes à près d'un million à la fin des années 80.
Le principal outil de cette politique fut la SODEPRA, agence publique assurant à la fois le pilotage sectoriel, l'encadrement et la fourniture gratuite des services et intrants vétérinaires aux éleveurs, ainsi que l'aménagement des espaces pastoraux et la réalisation de structures d'appui (ranchs, fermes d'Etat, centres semenciers, d'inséminations...). Au début des années 1990, sous la pression de la dégradation économique et des bailleurs du développement, la politique agricole de la Côte d'Ivoire a été radicalement transformée avec l'abandon progressif par l'Etat de toutes les fonctions de production, commercialisation et encadrement. La SODEPRA fut dissoute; les fonctions d'encadrement technique furent abandonnées à l'ANADER, agence travaillant au travers d'encadreurs polyvalents pour l'agriculture et l'élevage; la privatisation des structures publiques de support sectoriel fut décrétée; le personnel du Ministère de tutelle fut réduit et incité à quitter l'administration; le recouvrement des coûts vétérinaires et la privatisation des approvisionnements en intrants agricoles et d'élevage furent décidés. **Pour le secteur de l'élevage, particulièrement soutenu pendant 20 ans par une politique volontariste et pour les éleveurs peuls du Nord (80 % du cheptel bovin) en cours de stabilisation, il n'est pas exagéré de parler de véritable révolution : avec la déliquescence des services d'appui technique et d'approvisionnement ainsi que le passage d'intrants gratuits à payants.** Ces nouvelles orientations se sont traduites par un nouveau Plan Sectoriel Elevage adopté en décembre 1993 et en cours de révision.

Enfin, il faut noter que les troubles socio-politiques qui ont secoué le pays sur la fin de l'exécution du PARC – CI n'ont pas été sans effets sur l'élevage : de nombreux mouvements d'éleveurs et d'animaux les ont accompagnés et certains (de retour ?) seraient toujours en cours.

C'est donc dans ce contexte sectoriel particulièrement difficile et mouvant que fut préparé en 1992 et conduit à partir de 1994 le PARC – CI, phase II.

1.2. Approche globale du programme :

L'approche générale du programme PARC, par ses actions en faveur du recouvrement des coûts ainsi que de la privatisation de la distribution des services et intrants vétérinaires était donc en parfaite harmonie avec les nouvelles orientations de politique de développement rural en Côte d'Ivoire. En ce sens le PARC – CI apparaît comme particulièrement pertinent.

L'approche du PARC – CI fut dans ces objectifs et résultats escomptés analogue à celle des autres composantes nationales du PARC. La Côte d'Ivoire se distingue par deux différences fondamentales :

- le maintien de campagnes annuelles de vaccinations contre la PPCB après l'arrêt de celles contre la PB ;
- un schéma de soutien à la privatisation de la profession vétérinaire particulier car recourant uniquement à des structures publiques de soutien et à des crédits d'un montant unitaire élevé.

Toutefois, ces mesures de la politique de privatisation des services peuvent se justifier en considérant le caractère « révolutionnaire » de la nouvelle politique sectorielle, le petit nombre de Docteurs vétérinaires nationaux, la difficulté de rendre la profession attractive alors que le recrutement automatique dans la fonction publique était supprimé, la nécessité de rendre la pratique privée attractive pour inciter les agents en place à quitter la fonction publique, l'atomisation dans l'ANADER ou les services extérieurs du MINAGRA ou encore d'autres structures (CIDT...) des agents techniques de terrain de l'ex-SODEPRA qui rendait souvent nécessaire pour les praticiens privés de reconstituer ce tissus de soutien aux éleveurs.

De même, des campagnes de vaccinations comme support progressivement décroissant aux vétérinaires privés, par le biais de mandats sanitaires, semble un moyen particulièrement adéquat pour qu'ils puissent se faire connaître et apprécier dans leur zone de clientèle.

Dans ce contexte « l'exception ivoirienne » au niveau du PARC – CI peut être considérée comme ayant été pertinente. Toutefois, maintenant que cette première étape a été franchie, l'évolution vers un système davantage basé sur les lois du marché semble plus pertinente.

L'organisation de la mise en œuvre du projet paraît également adéquate à la mission à l'exception peut être de certains aspects du support à la privatisation (Cf. § 2.5.). La coordination du projet devait en effet se trouver au niveau du MINAGRA, et plus particulièrement de la Direction des Services Vétérinaires, dans la mesure où cette coordination doit reporter des activités et résultats du projet, au nom du pays, au niveau d'instances internationales comme l'OIE et l'OUA/BIRA, et dans la mesure où il n'existait plus d'autres institutions de support sectoriel. Une coordination indépendante pour la durée du projet n'aurait par exemple pas permis d'assurer la continuité et la durabilité du système de rapports épidémiologiques et d'activités que le projet voulait mettre en place. Enfin, le projet devait supporter la mise en œuvre de réformes institutionnelles, réglementaires et législatives pour lesquelles un ancrage étroit dans le système politique décisionnel était indispensable.

L'exécution des campagnes de vaccination essentiellement par des structures privées, par le biais de mandats sanitaires, était également la seule alternative possible avec le démantèlement des structures publiques d'appui sur le terrain. Elles étaient conçues par ailleurs comme une aide puissante à l'installation des vétérinaires, approche très pertinente pour ceux d'entre eux qui ont joué le jeu.

Le LANADA paraît également avoir été la structure la plus adaptée pour les activités de laboratoire, à la fois en termes de compétences et moyens mais surtout de durabilité des acquis et investissements du projet.

1.3. Autres interventions :

Les autres actions ou projets de développement rural ont été progressivement, au cours des années 90, orientés vers cette nouvelle stratégie de désengagement de l'Etat des fonctions de production, commercialisation et encadrement. Ces réformes étant toutefois de grande ampleur et l'élevage restant un secteur secondaire (4,5 % du PIB agricole et 2 % du PIB total en 1994), le secteur est à juste titre resté relativement délaissé par rapport aux autres spéculations agricoles ; le projet PARC – CI fut ainsi le principal support de la modification sectorielle et à ce titre particulièrement précieux et pertinent.

Par ailleurs, ces appuis extérieurs au secteur élevage se sont progressivement orientés vers des approches filières en support à l'intensification des productions et à l'organisation des producteurs comme dans les autres secteurs agricoles. Ils se sont heurtés aux caractéristiques du secteur qui le distingue nettement des autres filières agricoles : mobilité des animaux et donc des sites de production, hétérogénéité des producteurs et donc des objectifs et systèmes de production, hétérogénéité des marchés. Il devient dès lors difficile de trouver en élevage des portes d'entrée fédératrices pour l'ensemble d'une filière comme pour les autres productions agricoles. La fragilité conséquente des organisations faîtières de producteurs, dont le modèle est plus adapté en Côte d'Ivoire à l'agriculture, a ainsi progressivement rendu circonspects les différents bailleurs du développement du secteur. Par sa préoccupation relativement commune, la santé animale, le projet PARC – CI est ainsi clairement apparu comme l'entrée sans doute la meilleure et la plus pertinente.

1.4. Préparation du projet :

La préparation du projet a été effectuée en 1992 et ne s'est pas déroulée suivant l'approche du cycle de projet et du cadre logique de la CE mais plutôt comme une prolongation du processus mis en œuvre au cours de la phase I et des évolutions du PARC au niveau régional. Le cadre logique, repris en annexe 3 et qui a servi de base à la présente évaluation, n'est ainsi qu'une reconstitution sommaire « ex – post » par la mission.

Par ailleurs, lors de la préparation, les changements intervenus ultérieurement dans les modalités de gestion des fonds publics (SIGFIP) n'ont pu être évidemment pris en compte. Plus curieusement, les modalités de mise en œuvre et libération des fonds européens semblent avoir été mal évaluées. Il s'en est suivi des délais importants dans la libération des financements et le projet prévu initialement sur 3 ans a en fait duré plus de 6 ans, nécessitant 4 devis – programmes et 2 avenants.

Au niveau technique, la préparation n'avait pas eu non plus la possibilité d'anticiper l'entrée de la Côte d'Ivoire dans le processus de déclaration auprès de l'OIE en tant que pays provisoirement indemne de peste bovine et de l'arrêt conséquent des vaccinations anti-bovipestiques. De même certaines réformes politiques et institutionnelles cruciales sont intervenues en cours de projet comme la dissolution de la SODEPRA ou la mise en place de l'ANADER par exemple. Enfin, la santé animale était une préoccupation majeure et urgente dans la réorganisation en cours du support sectoriel de terrain ; cela a conduit les préparateurs à ne pas réellement prendre en compte les préoccupations transversales des projets européens que sont l'environnement et les aspects de genre.

Néanmoins, la robustesse des activités techniques proposées a permis de maintenir au projet toute sa pertinence. Ce n'est, par ailleurs, pas la moindre qualité de la cellule de coordination que d'avoir réussi à maintenir la cohérence des activités dans ce paysage institutionnel mouvant et malgré les nombreux difficultés et changements encourus. Enfin, on peut considérer le PARC – CI phase II comme un programme de transition qui conduira à considérer les aspects environnementaux et de genre plutôt au niveau du projet PACE.

II - EFFICIENCE

2.1. Lutte contre les épizooties :

2.1.1. Les campagnes de vaccinations :

La lutte contre les épizooties a été basée essentiellement sur des campagnes annuelles de vaccination obligatoire, ciblées initialement contre la peste bovine, et dont une part croissante a été déléguée par des mandats sanitaires aux vétérinaires privés, au fur et à mesure de leur installation.

Ces mandats sanitaires étaient financés de manière décroissante par l'Etat (le projet) et croissante par les éleveurs jusqu'à obtenir un plein recouvrement de leurs coûts au terme du projet. La participation des éleveurs est ainsi passée pour la vaccination bovine de 50 Fcfa en 1995 à 200 Fcfa en 2000 (fin du projet) et fut complète à partir de 2001 (250 Fcfa); pour les ovins, la participation des éleveurs fut de 50 Fcfa par vaccination en 1995 et complète (150 Fcfa) dès 1998. La rémunération de base du praticien mandataire est donc de 250 Fcfa par vaccination bovine et 150 Fcfa par vaccination ovine, tandis que leurs coûts unitaires étaient estimés en moyenne à 72,5 Fcfa de vaccin et frais de vaccination et à 47,5 Fcfa de visite d'exploitation : cela leur laisse une marge brute moyenne conséquente (25 % sur les ovins et 108 % sur les bovins). A côté de ces vaccinations obligatoires, d'autres vaccinations étaient aussi conseillées, et subsidiées dans le cadre des mandats sanitaires, mais non obligatoires et laissés à l'appréciation des éleveurs : la brucellose bovine, les charbons bactéridien et symptomatique et la pasteurellose. Les campagnes annuelles de vaccination avaient donc l'objectif d'aider également au processus de privatisation de la médecine vétérinaire, d'une part, en assurant aux vétérinaires ruraux, sur fonds publics puis des éleveurs, une activité rémunérée importante et, d'autre part, en leur donnant l'opportunité de rencontrer et démontrer leurs capacités à toute leur clientèle potentielle.

Le rôle des services publics était dans ce cadre cantonné à, d'une part, les vaccinations mais strictement dans les zones où il n'y avait pas de mandataire privé et, d'autre part, au contrôle des vaccinations (qualité du travail, chaîne de froid et surtout nombre effectif de vaccinations) là où elles étaient réalisées par les mandataires.

La vaccination contre la peste bovine relevait donc d'une stratégie continentale d'éradication. La vaccination contre la PPCB ne relevait pas de la même logique d'éradication. Son éradication était en effet illusoire, d'une part, en raison des caractéristiques de la maladie (existence de porteurs sains, contagiosité....) et, d'autre part, de la mauvaise qualité des outils de diagnostic mais surtout de prévention (vaccins protégeant pour 6 mois seulement, réaction vaccinale, vaccin thermolabile...) et thérapeutiques (cure antibiotique onéreuse). Vu l'importance économique de cette épizootie et comme la campagne antibovipestique devait de toute manière se faire, il avait été décidé pour cela d'utiliser un vaccin bivalent PB – PPCB, pour tenter ainsi de réduire l'incidence, voire de contrôler la PPCB. La vaccination contre la PPCB était donc dans le cadre du PARC un « sous-produit » opportuniste. Lors de l'arrêt des campagnes antibovipestiques, il a été décidé en Côte d'Ivoire de continuer les campagnes contre la seule PPCB, à la fois dans le même objectif de contrôle et, surtout, pour ne pas stopper le support à la privatisation de la profession vétérinaire et au renforcement des services publics.

Les autres vaccinations relevaient de la même logique que celle contre la PPCB : comme ce qui est onéreux est l'organisation des campagnes, autant utiliser celles-ci pour lutter contre d'autres maladies, y compris sur d'autres espèces (ovins), les éleveurs étant les mêmes personnes.

L'arrêt en 1996 en Côte d'Ivoire de la vaccination antibovipestique fut conforme à la stratégie internationale et peut donc être considérée comme efficient ; le PARC – CI fut même à l'époque un précurseur et un exemple pour ses voisins. En l'absence de résurgence, la peste bovine semble effectivement, tout au moins pour la souche virulente chez les bovins, éradiquée du pays et les différents effort du PARC phase I et II ont de ce point de vue été efficients et efficaces. Il appartiendra au PACE de donner les moyens de transformer cette éradication effective en reconnaissance internationale et officielle.

La poursuite des campagnes annuelles de vaccination contre la PPCB n'a, par contre, pas permis de contrôler la maladie : la situation est devenue préoccupante pour les éleveurs, ce qui explique leur adhésion aux campagnes payantes et leurs demandes fortes de vaccins de qualité. Le nombre de foyers est probablement (d'après les déclarations reçues par la mission mais non confirmées) largement supérieur aux nombres déclarés à l'OIE (de 11 à 7 par an depuis 1996). La crainte de la maladie est devenue réelle[1] et toutes les déclarations faites à la mission sont concordantes et ne limitent pas l'épizootie au triangle du Nord. D'un point de vue sanitaire, la stratégie n'apparaît donc pas efficiente. Il est donc urgent que le projet PACE et la contribution de la FAO permettent de déterminer la situation épidémiologique de cette épizootie et de définir une stratégie de lutte adéquate.

En raison des lacunes graves actuelles dans le système d'épidémiosurveillance, il est difficile d'être convaincu également par les déclarations relatives aux autres épizooties. Vu les taux de vaccinations, les autres vaccinations n'ont probablement eu toutefois que des résultats très localisés et toujours sur une base volontaire de la part des éleveurs. Ici aussi, il est important que PACE permette de se faire une meilleure image de la situation épidémiologique et détermine, si elles existent, des stratégies de lutte économiquement justifiables.

Les services décentralisés du MINAGRA ne semblent pas, d'une manière générale, avoir pu remplir leur rôle de contrôle sur le terrain de ces campagnes autant que souhaitable, tantôt parce que les agents en étaient parfois des acteurs pour le compte des mandataires, tantôt parce que les moyens pour ces contrôles étaient insuffisants, tantôt enfin car la motivation des agents était faible voire inexistante. L'agrégation de rapports théoriques transmis par les vaccinateurs ou les mandataires a souvent été de règle. En l'absence d'outil technique permettant de mesurer la couverture vaccinale réelle, seules les déclarations des acteurs permettent de l'estimer. Or, la mission soupçonne qu'elle fut en fait largement inférieure à celle reportée. En effet, les taux de couverture vaccinale officiellement reportés pour les bovins sont en 1999 – 2000 de 94 % des effectifs recensés[2] (92 %, 94 %, 93 % et 88 % respectivement les 4 campagnes précédentes). Lors des entretiens de terrain, toutes les estimations faites à la mission, tant par les vétérinaires privés ou publics que par les encadreurs ou par les éleveurs eux-mêmes, étaient au maximum entre 50 et 60 % de couverture au cours de ces campagnes, parfois moins, jamais plus. Certains ont même avoué des falsifications de rapports ; dans d'autres zones, on a constaté que les vaccinations 2001 –

[1] Lorsqu'ils sont complètement informés des limites de la prévention (voir § 2.3.), la plupart des éleveurs rencontrés se déclarent prêts à débourser 500 Fcfa par an et par bête pour réaliser deux vaccinations annuelles.
[2] Ou 75% d'un effectif estimé théoriquement (et sans doute trop généreusement ?) sur base d'un ancien recensement.

2002, qui ne sont plus l'objet de subsides publics, vont probablement se limiter à cet ordre de grandeur, en forte réduction par rapport aux années antérieures. On notera toutefois qu'une couverture vaccinale annuelle contre la PPCB de 50 à 60 % du cheptel constituerait un résultat remarquable, sans doute proche du niveau atteint lors des dernières vaccinations gratuites antibovipestiques en Côte d'ivoire et en tout cas au moins équivalent au niveau de ceux des pays voisins.

Cette stratégie de campagnes et mandats sanitaires fut néanmoins très efficiente pour supporter le processus de privatisation de la profession vétérinaire à la fois par le support financier qu'elle apporta aux praticiens et par la connaissance de leur clientèle qu'ont pu avoir les praticiens privés qui les ont utilisées à cette fin. Le recouvrement total des coûts, actuellement en vigueur, a également été possible grâce à ces campagnes. Cette privatisation et ce support par des mandats sanitaires progressivement étendus étaient particulièrement judicieux compte tenu de la déliquescence des services publics d'appui sectoriel sur le terrain, conséquence de la nouvelle politique nationale (§ 1.1.)

Néanmoins, même si la situation sanitaire eut sans doute été pire sans les campagnes, cette stratégie n'a pas eu de résultats sanitaires significatifs et fut onéreuse, principalement pour les éleveurs ainsi qu'il apparaît au tableau 1 ci-dessous. On notera par ailleurs que si les taux de couverture vaccinale n'ont pas été ceux annoncés officiellement, une part importante du subside public du mandat sanitaire a été indûment attribué.

Tableau 1 – Coûts des campagnes de vaccinations obligatoires
(hors coûts de contrôle et sensibilisation ; en Fcfa)

Années	Coûts des vaccins utilisés	Subventions au mandat sanitaire	Recouvrement auprès des éleveurs	**TOTAUX**
1995 – 96	107 241 000	78 871 605	69 127 350	**255 239 955**
1996 – 97	63 220 450	67 246 095	109 974 800	**240 441 345**
1997 – 98	63 536 650	85 713 045	121 305 600	**270 555 295**
1998 – 99	65 299 600	36 383 515	170 231 250	**271 914 365**
1999 - 2000	60 685 000	35 913 550	168 066 800	**264 665 350**
TOTAUX	**359 982 700**	**304 127 810**	**638 705 800**	**1 302 816 310**

Source : rapports du projet

2.1.2. Le renforcement des laboratoires

Le projet est intervenu pour environ 107 millions de Fcfa dans la réhabilitation des laboratoires de diagnostic de Bingerville et Bouaké, structures appartenant au LANADA et en charge du diagnostic, et par une aide au fonctionnement (réactifs, matériel). Il est important de noter que les charges courantes de fonctionnement, et notamment celles de personnel, sont couvertes par la structure d'accueil. Cette capacité de diagnostic est un élément clé à la fois de la lutte contre les épizooties et de l'épidémiosurveillance. Le laboratoire de Bingerville, laboratoire central de Côte d'Ivoire, est devenu laboratoire régional de référence pour la PPCB; il travaille aussi en virologie et s'est inséré dans divers réseaux internationaux de laboratoires. Le laboratoire de Bouaké ne pratique pas de diagnostics viraux mais réalise toute la parasitologie et bactériologie courante; il a réalisé 18.693 examens en 2.000 et 20.320 en

2.001. Au niveau de la constitution d'une capacité nationale et réactive de diagnostic, le projet a donc été très efficient et ce résultat constitue un atout certain pour le PACE.

Il reste que la capacité des laboratoires est largement sous-exploitée. Mais il s'agit là d'une constante africaine : les laboratoires de diagnostic de proximité demeurent néanmoins un élément indispensable, quelque soit la taille du cheptel : ils doivent être implantés en fonction des possibilités de communication pour couvrir le territoire et non des volumes de travail.

Il est, par contre, probable que certains investissements ont été surdimensionnés. Ainsi les chambres froides de Bouaké sont vides, les frigidaires et congélateurs suffisant aux besoins ; celle en froid négatif n'a jamais réellement fonctionné. De même, le groupe électrogène de secours a eu une carrière très éphémère: pour ces derniers équipements, il est clair que les adjudicataires n'ont pas été à la hauteur des espérances.

2.2. Réhabilitation des postes vétérinaires et frontaliers

Ces travaux ainsi que l'équipement de ces postes procédaient d'une double logique: d'une part doter le pays des infrastructures permettant une meilleures surveillance (postes frontaliers au même titre que les laboratoires : voir § 2.1.2.) et, d'autre part, dynamiser les services décentralisés du MINAGRA en charge de la production animale.

D'une façon générale, ces travaux semblent avoir effectivement été réalisés en concordance avec les programmations même si, pour les postes d'élevage, ils ont surtout porté sur des investissements de confort (peintures, huisseries...).

Mais, au poste frontalier de Ouangolodougou visité par la mission, les contrôles ont toujours lieu en ville et non au poste réhabilité par le projet malgré les importants travaux effectués; La quarantaine y est vide et apparemment pas utilisée. Les passages clandestins demeurent nombreux et souvent connus des services sans que cela n'engendre de réaction adaptée. De même, il est clair que la réhabilitation des cliniques vétérinaires au moment où on leur retirait toutes leurs activités au profit des vétérinaires privés, à l'exception de quelques vaccinations antirabiques[3], ne pouvait avoir de justification technique et visait seulement à dynamiser le personnel décentralisé résiduel. Or, ces observations en plus des lacunes du contrôle des campagnes de vaccination (§ 2.1.1), des problèmes actuel de surveillance épidémiologique, ou encore des remarques ci-dessous à propos du rôle de police sanitaire, montrent que ce ne fut pas le cas. Force est donc de constater que même si l'utilité de certains travaux (postes frontaliers) est techniquement tout à fait réelle, la motivation et dynamisation du personnel, autre condition pour l'accomplissement du travail public, n'a pas été réalisé et que sur ce point le projet ne fut pas très efficient. Il apparaît donc clairement que pour le futur (PACE),il faudra davantage intégrer ce facteur humain dans la réflexion sur les investissements.

[3] Parfois ... 3 ou 4 par mois !

2.3. Formation et information

Un très important travail de formation et d'information a été réalisé par le projet tant à destination des cadres décentralisés du MINAGRA (réglementation) que des professionnels (Vétérinaires, vaccinateurs...) et des éleveurs. Ce travail fut largement supporté par le budget national : on notera ainsi par exemple que la sensibilisation des éleveurs aux campagnes de vaccination fut réalisée en grande partie par l'ANADER sur son budget propre. D'une façon générale, ce travail paraît, de l'avis de la mission, avoir été d'une grande qualité, en particulier pour l'information sur la nouvelle réglementation au niveau des DRARA.

Néanmoins, plusieurs facteurs ont lourdement obéré les résultats de ces activités et les ont rendues peu efficientes :

- le peu de motivation du personnel décentralisé ainsi que mentionné ci-dessus (§ 2.3.) : il est clair qu'une bonne formation et un bon équipement, s'ils sont indispensables, n'ont pas constitué des stimulants suffisants pour la majeure partie de ces agents ;
- le changement d'affectation de la quasi totalité des agents depuis la fin du projet : le travail de formation doit ainsi parfois être recommencé ou complété ;
- l'information n'est visiblement encore arrivée que de façon fragmentaire aux niveaux inférieurs de la pyramide, notamment des éleveurs[4]. La faible motivation des agents publics, la disparition d'un encadrement technique spécifique (§ 1.1.) et un intérêt légitimement autre pour les pratiques privées (leurs affaires) expliquent largement ceci. C'est toutefois un élément dont il faudra absolument tenir compte au cours du projet PACE.

Mais surtout, l'Etat semble avoir largement renoncé à son rôle de police au travers de ses services décentralisés : les éleveurs ne vaccinant pas ne sont pas plus sanctionnés que les grossistes vétérinaires vendant au détail ou encore les mouvements clandestins de porcs... toutes actions constituant des infractions légales. La mission ne veut porter à ce niveau aucun jugement : il est clair que la motivation est un problème et que des considérations d'ordre public au sens large peuvent prévaloir. Néanmoins, un travail de formation et d'information sur la réglementation ne pourra être efficient qu'associé à la volonté forte d'appliquer celle-ci.

2.4. Réformes institutionnelles

Le projet a largement aidé à la constitution d'un cadre réglementaire, législatif et institutionnel du secteur élevage remarquable et dont la Côte d'Ivoire peut être fière : ces inputs furent à cet effet très efficients.

Certes, sans le rôle de police mentionné ci-dessus, ce cadre perd largement de son efficacité, notamment en terme de contrôle des épizooties. Néanmoins, un tel cadre juridique et institutionnel demeure une condition pour la mise en œuvre d'une politique de santé quelle qu'elle soit. En outre, si le résultat attendu était bien que ces réformes institutionnelles, lois et règlements permettent un meilleur autofinancement du service d'appui au secteur (voir cadre logique en annexe 3), le projet fut, pour ce volet, efficient. Enfin, il convient de noter ici qu'une application trop stricte des textes serait sans doute actuellement parfois dommageable.

---

[4] Au delà des aspects législatifs, peu des éleveurs rencontrés étaient par exemple informés des limitations de la vaccination contre la PPCB et de l'intérêt de réaliser 2 vaccinations annuelles.

Ainsi, la réglementation prévoit que seuls les vétérinaires privés soient autorisés au commerce de détail des produits vétérinaires dans les zones où ils sont installés. Or, ils couvrent théoriquement 90 % du cheptel national mais ils ne traitent qu'environ 10 % de la distribution des produits. Dans de nombreuses zones une application stricte et brutale de cette réglementation laisserait sans doute parfois les éleveurs, bénéficiaires finaux du projet, bien dépourvus.

2.5. Support à la privatisation des vétérinaires

Cette première phase de la privatisation de la profession est considérée par la mission comme un franc (et parfois étonnant) succès. Il reste certainement des zones du territoire national qui ne sont pas couvertes mais pour la majorité du cheptel, on peut considérer que :

- environ 50 % des agents techniques de terrain ont été repris sous administration opérationnelle effective des vétérinaires privés au départ de leur structure initiale (ANADER, services extérieurs du MINAGRA, CIDT). Ces changements n'ont pas toujours été officialisés, ou parfois les agents ont été directement engagés par ces cabinets. Mais, de facto, ces agents sont d'un point de vue activités de terrain plus ou moins sous le contrôle des pratiques privées qui sont souvent les seules à même de leur fournir des moyens de travail et de rémunération. Ils ont souvent, quoique de façon fort inégale, reçu de la part des pratiques privées des compléments non négligeables de formations, de moyens, d'encadrement et de contrôle. D'autre part, de nombreuses structures (CIDT…), projets ou particuliers ont effectivement confié à des praticiens privés, parfois contractuellement, la formation et/ou l'encadrement techniques de leurs propres agents. Les éleveurs, bénéficiaires finaux du projet, rencontrés par la mission considèrent que le conseil et le service sont le plus souvent accessibles même si leur organisation est devenue plus chaotique et même si, surtout, la présence sur le terrain des Docteurs vétérinaires leur paraît souvent insuffisante.

- Les importations (et la distribution) des intrants vétérinaires ont continué à augmenter plus vite que le cheptel malgré la dévaluation et le recouvrement des coûts imposé, ainsi qu'il apparaît au tableau 2 ci-dessous. Or, cette consommation d'intrants est parfois considérée comme un indicateur de la médicalisation et du développement de l'intensification de l'élevage. D'une manière générale, les éleveurs, s'ils se plaignent des prix, considèrent néanmoins que les médicaments leur sont accessibles.

- Le recouvrement total des coûts a été effectivement mis en place, gage premier de la durabilité de l'approvisionnement en intrants et services.

- Les efforts d'intensification de l'élevage ont certes changé de nature mais se sont poursuivis sur base d'investissements et d'initiatives privés, malgré le bouleversement dans l'organisation du soutien sectoriel. Cela a certes conduit à des résultats, motivations et façons très hétérogènes et peu structurés mais la dynamique, à peine ébauchée lors de l'étude du projet par l'approche des « Nouveaux Systèmes de Production », n'a pas été définitivement stoppée.

- Un cadre réglementaire, législatif et institutionnel très complet et remarquable sur la plupart des points est en place.

D'une façon générale donc, les services de support et d'approvisionnement des éleveurs sont passé d'une formule tout public et gratuite à une organisation privée autonome quasi totale sans que les éleveurs ne se sentent abandonnés et avec un développement sectoriel qui a maintenu sa croissance au niveau de la production. Seul le PARC – CI a supporté cette « révolution » qui, vu la spécificité sectorielle, n'aurait sans doute pas pu avoir lieu sans lui. Il fut à cet effet extrêmement efficient.

Tableau 2 – Importations de médicaments et matériels vétérinaires
(En milliers F.cfa courants)

Années	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
CA	1 181 942	2 163 133	2 369 551	2 733 618	2 814 178	2 884 002	2 812 803

Néanmoins, la manière dont ce résultat remarquable a été atteint appelle un certain nombre de critiques. D'une façon générale, le schéma de privatisation a été conçu pour persuader les vétérinaires de quitter la fonction publique et d'aller s'installer en clientèle rurale, plutôt que pour le bénéfice immédiat des éleveurs, bénéficiaires finaux ciblés à terme de ce processus. Le soucis de garantir un revenu important aux vétérinaires (environ 5 fois un salaire usuel dans la fonction publique) a donc dirigé le schéma. Il n'y avait peut être pas d'autres moyens à l'époque car la clientèle rurale reste un travail pénible aux résultats incertains, globalement peu attractif au regard d'autres débouchés. Rappelons ainsi que la répartition des docteurs vétérinaires en Côte d'Ivoire serait sommairement en 2001 la suivante : 150 docteurs vétérinaires dont 75 (50 %) dans la fonction publique ; 50 (33 %) dans des activités privées autres que la pratique privée (importateurs, représentation...) ; 25 (16,5 %) en clientèle privée dont à peine 12 (8 % !) en clientèle rurale et parmi eux 9 ayant bénéficié d'un crédit d'installation du PARC – CI. Néanmoins, la mission considère que le moment est venu de tirer les leçons du schéma mis en place pour préparer la prochaine étape du processus de privatisation en orientant ses bénéfices davantage vers les éleveurs.

Les principales critiques du schéma sont :

- La dimension prévue des pratiques, raisonnée en terme de chiffre d'affaire potentiel, fut trop grande pour permettre des prestations de services satisfaisantes pour les éleveurs. Or, de l'avis des praticiens ruraux rencontrés (9 sur les 12 installés) un cheptel d'environ 40 à 50.000 bovins, avec un niveau de soins correct et raisonnable, serait suffisant d'un point de vue rentabilité financière. Pour un même volume d'affaires, l'intensification des services apportés par la fidélisation de la clientèle semble préférable à des prestations extensives et superficielles à grande échelle. Il y a donc encore un besoin et de la place, probablement suffisamment pour la vingtaine d'étudiants en cours de formation. L'effort d'installation de pratiques privées n'est donc pas terminé et devrait se poursuivre mais sur d'autres bases.

- L'information technique des éleveurs reste encore largement insuffisante (surtout si on veut mettre en œuvre de nouvelles stratégies de vaccinations et contrôle des épizooties). Souvent le chiffre d'affaires et le bénéfice ont été en effet plus considérés que l'altruisme du support aux éleveurs : c'est clairement le risque majeur des schémas de privatisation et ne met pas en cause la probité ou la conscience professionnelle des vétérinaires. Mais, un important travail reste donc à accomplir. Il est en fait de l'intérêt à terme des praticiens privés de se stabiliser grâce une clientèle

suffisamment consommatrice de leurs services en nombre et sur un espace réellement contrôlables. Certains l'ont bien compris, utilisant réellement par exemple les campagnes de vaccination pour se lier cette clientèle; d'autres semblent avoir nettement privilégié la rentabilité immédiate. On peut les comprendre car, en dehors des éleveurs peuls qui semblent bien comprendre et payer le service, il leur faut souvent passer 4 ou 5 fois dans les élevages, sans rémunération significative, avant d'établir cette confiance : c'est un investissement important, nécessitant de leur part des efforts de terrain importants les premières années. Mais c'est probablement la seule façon de rentabiliser sur le long terme les pratiques. C'est pour ce résultat que le subside large aux mandats sanitaires pouvait se justifier. Ce travail peut néanmoins aussi se réaliser plus lentement et progressivement, ainsi qu'en témoignent les pratiques les plus récentes, mais cela suppose des revenus moindres durant la phase d'installation et une réelle vocation de praticien rural et non de simple pharmacien ou d'homme d'affaires.

- L'installation de pratiques monopolistiques est une autre chose à éviter, principalement car elle rend les éleveurs « otages » de leur pratique. Cela ne favorise pas la confiance et peut même conduire les éleveurs à rechercher des services « parallèles » lorsque la pratique ne les satisfait pas. La concurrence reste le principal facteur de progrès dans un système libéralisé, pour le prestataire forcé d'offrir plus que son concurrent et au bénéfice des éleveurs clients. Les installations récentes en concurrence (Ferkéssédougou et Korhogo) montrent bien que cela est faisable pour les praticiens et combien stimulant cela peut être. Ces effets se ressentent tant au niveau des services réellement apportés aux éleveurs que sur les prix des médicaments.

- La dimension des crédits a, en conséquence, été mal prévue tandis que malgré ses efforts, la cellule technique de suivi n'a pas été réellement efficiente. L'absence de liberté laissée dans le choix des matériels et investissements, dont se sont plaints les emprunteurs à la mission, est indiscutablement un autre point faible du système utilisé. Ils se sont retrouvés contraints à des remboursements qui les fragilisaient exagérément en cas de problèmes (vols de voiture...) et pouvaient les obliger à favoriser la rentabilité immédiate plutôt que l'investissement à terme. Il semble préférable de laisser aux emprunteurs le choix d'utiliser partiellement ou totalement, et en tout cas progressivement, une ligne de crédit au fur et à mesure qu'ils mesurent eux-mêmes les contraintes et avantages de leur pratique. Leur encadrement financier, au delà de l'organisme de crédit, devrait être confié à des professionnels extérieurs à l'administration, peut être sélectionnés avec l'aide de l'association des vétérinaires privés.

- Le système de crédit, pour les nouvelles pratiques, gagnerait à être confié à une banque privée ainsi que cela semble possible, suite aux entretiens de la mission avec la SIB. En effet, la gestion de la ligne par la CAA, structure publique, a permis impunément aux emprunteurs de ne pas rembourser pour faire pression sur l'administration, plutôt que d'utiliser les voies de recours prévues par le cadre institutionnel et notamment l'Ordre ou la voie judiciaire.

- Les pratiques vétérinaires privées, bien que la loi leur en prévoit l'exclusivité, ne représentent qu'environ 10 % du commerce de détail des médicaments et intrants. La concurrence provient partiellement des grossistes ou d'autres structures plus ou moins contrôlées (CIDT, Projets...) mais parfois de nébuleuses hors de tout contrôle. Ce

commerce parallèle induit des risques certains sur la qualité des produits et surtout une concurrence déloyale pour les vétérinaires privés. Ces aspects relèvent toutefois de la faiblesse des services publics davantage que du schéma de privatisation.

Ce volet du projet, au résultat remarquable, aurait donc sans aucun doute pu être réalisé à moindre coût surtout si on considère qu'outre ses coûts propres (environ 245 millions Fcfa sur FED et STABEX), il était un des principaux bénéficiaires du subside public aux campagnes de vaccinations obligatoires (voir tableau 1).

2.6. Coordination et gestion

Ainsi que mentionné au § 1.2., l'organisation de la gestion et la coordination du projet ont paru à la mission pertinentes et lui semblent avoir été globalement efficientes. Il s'agissait d'un projet d'appui aux services vétérinaires et la localisation de sa gestion et coordination dans les structures d'appui vétérinaire était le meilleur gage de durabilité même si l'utilisation des fonds pouvait de ce fait quelques fois prêter à confusion avec d'autres activités de ces services. Un audit plus régulier aurait indiscutablement pu lever ces risques de confusions.

Les deux restrictions, de taille il est vrai, sur cette gestion portent sur le volet d'appui à la privatisation dans son organisation (§ 2.5.) et sur les activités de contrôle des vaccinations (§ 2.1.1.).

Enfin, ces appréciations techniques ne préjugent nullement des résultats de l'audit financier conduit en parallèle.

III - EFFICACITÉ

Du point de vue de la santé animale, l'efficacité du projet fut mitigée. Il est clair que l'ensemble des interventions PARC, en Côte d'Ivoire comme dans les autres pays, a globalement été efficace pour le contrôle de la peste bovine, premier objectif spécifique du PARC. Par contre, le contrôle des autres épizooties, et en particulier de la PPCB, ne fut suffisamment efficient pour permettre une réduction du nombre de foyers (voir § 2.1.1.). En fait, toute la politique de santé doit, dans le nouveau contexte sectoriel, être repensée ; le programme PACE doit à cet effet être d'un apport précieux et indispensable en fournissant les données épidémiologiques nécessaires et les moyens de leur suivi. Diverses réflexions comme l'étude sur les GDS ou encore celle prévue sur la légitimité des associations pastorales et donc leur capacité à s'auto défendre contre les épizooties sont d'autres éléments indispensables à la réflexion. Une stratégie sans ces éléments serait donc prématurée et ferait courir le risque d'un manque d'efficacité comme ce fut le cas pour le PRAC – CI Phase II.

Du point de vue de la réorganisation du cadre d'appui et institutionnel, le projet, malgré les faiblesses dans son organisation, fut indiscutablement efficace. Les éleveurs se sont largement appropriés les apports du projet et impliqués dans ses processus, même si ils y étaient contraints faute d'alternatives ; les remarques faites sur la participation aux campagnes de vaccination (§ 2.1.1.), leur intérêt manifesté pour une vaccination semestrielle contre la PPCB et le niveau de la consommation nationale en intrants (§ 2.5.) en sont autant d'indicateurs positifs. Par contre, il est clair que la faiblesse des services publics fait perdre de son efficacité au schéma mis en place.

IV - IMPACT

Dans ce contexte de « révolution » du secteur, la production nationale se serait, d'après les statistiques nationales, développée, même si elle stagne les dernières années : pour la viande par exemple on passe de 51.400 tonnes d'équivalents carcasses produites en 1991 à 52.419 en 1994 (début du projet) et 58.548 en 2.000 (fin du projet). Mais au delà de cette vue globale, pas toujours pertinente ni fiable, c'est le simple fait que le secteur, les éleveurs et le cheptel se soient maintenus malgré le traumatisme du changement de politique sectorielle qui est certainement le meilleur indicateur de l'impact du projet et de son intérêt pour le long terme.

Les aspects environnementaux n'ont pas été l'objet d'une attention particulière dans le PARC – CI, phase II, sans que les changements intervenus ne fassent naître de préoccupations particulières dans ce domaine. Les problématiques de l'élevage et de l'environnement ont été durant la vie du projet largement analysées[5] à une échelle globale, et divers outils spécifiques d'analyse et de suivi ont été mis au point durant l'exécution du PARC – CI seulement. Le projet PACE prévoit de mettre en œuvre ces divers suivis sur l'ensemble des pays qu'il couvre, dont la Côte d'Ivoire.

Souvent dans le Nord, en effet, la préoccupation des éleveurs a semblé être davantage les problèmes de ressources alimentaires avant la santé animale. Dans ce contexte, une intensification de la production paraît à moyen ou long terme inéluctable, même si très progressive. Dans ce contexte plus intensif, les résultats acquis par le projet auront sans aucun doute un impact encore plus fort.

V - VIABILITÉ

La durabilité des effets positifs du projet paraît très bonne car le système de services vétérinaires, même s'il doit être renforcé, est maintenant autonome, indépendant des contraintes budgétaires publiques et directement liés aux besoins des éleveurs.

Le principal risque reste l'interrogation sur l'évolution des systèmes de production, de la professionnalisation de certains type d'éleveurs et de la structuration de la profession. Le secteur de l'élevage est en effet très hétérogène, beaucoup plus qu'un secteur agricole filière. Entre des éleveurs Sénoufo possédant quelques têtes conduites en troupeau communautaire, le peul gardien mélangeant ses animaux au troupeau de son employeur, le riche citadin investissant dans une ferme laitière périurbaine ou le peul transhumant, il n'y aucune communauté d'objectifs, de façons, de marchés ou de besoins de support. Il est donc le plus souvent sans doute prématuré d'envisager, hors d'une base solide d'intérêts communs, un système standardisé de support sectoriel ou des organisations de producteurs type GDS…
L'évolution lente ou peut être l'involution des systèmes de support mis en place, ou encore de nouveaux changements de politique sectorielle, pourraient de ce fait mettre en péril la viabilité des acquis du projet. C'est toute la difficulté de la politique sanitaire à élaborer et, tout l'intérêt du projet PACE, que de trouver un cadre assurant cette robustesse au système.

---

[5] Cfr l'étude de H. Steinfeld, C. de Haan and H. Blackburn (1998), «Livestock and the Environment», European Union – Directorate General for Development

Le remboursement des crédits consentis aux vétérinaires privés est par ailleurs dans une situation de blocage[6] depuis les événements socio-politiques qu'a connu le pays et qui semblent avoir réellement marqués la rentabilité de certaines pratiques. Le niveau de remboursement est très faible (environ 70 millions Fcfa sur 350 à rembourser au total). Il compromet la poursuite souhaitable du processus de privatisation, conçue grâce à ce fonds « revolving ». La position concertée de blocage des vétérinaires privés paraît toutefois exagérée à la mission, mélangeant des revendications réglementaires et de réelles difficultés de remboursement. Des sommes importantes au travers des mandats sanitaires leur ont été attribuées et ont constitué des arguments forts pour une position dure face à ces échéances non remplies. La concurrence déloyale et illégale dans le commerce de détail des médicaments dont ils se plaignent est d'un autre côté clairement une lacune de l'administration. Toutes les parties rencontrées en conviennent : il n'y a donc aucune raison de renoncer à ces remboursements, y compris au nom de la confraternité, et à assurer ainsi la viabilité du processus, même si une négociation globale et des rééchelonnements individuels paraissent recommandables.

[6] Ainsi d'ailleurs que les payements par l'administration de la dernière tranche de soutien public aux mandats sanitaire.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Conclusion et recommandations générales :

Parce qu'il a permis de maintenir, voire développer, un secteur de l'élevage qui faisait face à une véritable « révolution » institutionnelle et parce qu'il a rempli sa fonction dans l'éradication de la peste bovine, objectif premier du PARC, la mission considère globalement le PARC – CI comme ayant été un bon projet, aux effets globalement positifs avec un impact important et sans doute durable. Il fut quasiment le seul à accompagner ce changement du secteur.

Une économie de moyens aurait sans doute été néanmoins possible par une autre organisation des activités, notamment de support à la privation, ou par une autre conception de la dynamisation des services publics par exemple.

Mais le plus important est sans doute de pérenniser ces acquis et à cet effet il paraît utile à la mission que :

- La politique nationale de santé animale soit repensée dans son nouveau contexte et qu'à cette fin le projet PACE soit soutenu pour apporter les éléments de diagnostic et suivi épidémiologique indispensables.

- Le processus de distribution privée des services et intrants vétérinaires soit renforcé et qu'à cette fin la récupération des créances sur le fond « revolving » et l'organisation d'un schéma de soutien mieux adapté à la situation actuelle deviennent des conditions à la poursuite des investissements dans le secteur.

- La suite du projet soit pensée, maintenant que cette première et nécessaire étape est terminée, davantage en fonction des destinataires finaux, les éleveurs, plutôt que des bénéficiaires intermédiaires que sont les professionnels de la santé animale.

A cet effet, le projet PACE aura besoin d'une contribution complémentaire à celle prévue sur les fonds régionaux du FED et la mission recommande à l'Union Européenne de l'envisager sur le programme indicatif national ou sur le STABEX.

Mais le PARC – CI a confirmé qu'il ne pouvait y avoir de privatisation des services vétérinaires totalement satisfaisante qu'à la condition d'avoir des services publics forts pour l'accomplissement des tâches régaliennes résiduelles. Il a montré également que la réhabilitation et l'équipement des installations et agents ainsi que leur formation ne sont pas suffisants pour leur insuffler une motivation suffisante et nécessaire pour l'accomplissement de leurs tâches. Enfin, le non renouvellement ou la faiblesse de l'entretien par l'administration de ces équipements et infrastructures publics montrent que, tel que conçu, le dispositif décentralisé des services de l'élevage dépasse ses capacités budgétaires et que cela met clairement en péril la durabilité du dispositif.

D'une manière générale, la mission recommande dès lors que, sur la base des priorités et politiques sanitaires qui seront déterminées grâce au PACE, l'Etat revoit dans un deuxième temps son dispositif pour se concentrer sur les tâches prioritaires dont il est capable d'assumer les coûts récurrents et pour lesquelles il lui est possible de motiver son personnel.

2. Recommandations pour la finalisation du PARC – CI, phase II

Cette finalisation comprend essentiellement la stabilisation du processus de soutien à l'installation des vétérinaires privés et par conséquent l'organisation de la récupération des prêts déjà consentis. Pour la poursuite du processus, un appui spécialisé sera sans doute nécessaire pour une meilleure organisation du système de soutien et éventuellement la négociation avec la banque : le projet PACE offre cette opportunité, ayant notamment à cet effet une cellule spécialisée avec assistance technique au niveau de la coordination régionale de Nairobi. Pour la récupération des créances, des consultations externes, sans doute nationales, seront nécessaires, ou du moins souhaitables pour en assurer l'indépendance, pour l'établissement de nouveaux échéanciers de remboursement. Les frais conséquents pourraient être couverts par exemple par les fonds de recouvrement des coûts des cliniques vétérinaires publiques, fonds actuellement utilisés pour les achats de vaccins. En effet, maintenant que le recouvrement des coûts est total, il n'y a pas de raison que l'Etat continue à effectuer ces achats et donc préfinancements à la place du secteur privé. Il doit certes continuer à exercer son droit de contrôle mais il peut le faire indépendamment des achats, par exemple en liant la distribution à des autorisations de mise sur le marché.

Pour le recouvrement des créances la mission recommande :

- qu'une réunion globale de concertation entre l'association des vétérinaires privés et l'administration (avec un représentant de la DCE) soit organisée en vue d'arriver à un accord comprenant : l'engagement formel de remboursement des créances par les vétérinaires privés suivant un nouvel échéancier à convenir, l'engagement de l'administration quant à l'importation des médicaments et intrants vétérinaires (voir ci-dessous) et au payement des soldes des subsides au mandat sanitaire, les modalités d'établissement des nouveaux échéanciers ;
- que l'administration facilite l'agréation de l'association des vétérinaires privés (ou la société de leur choix) en tant que grossiste et importateur de médicaments, leur permettant ainsi de rétablir une saine concurrence avec les autres grossistes pratiquant illégalement la distribution et ceci sans détruire pour autant le principal réseau de distribution au détail ;
- que l'administration renforce en parallèle la lutte et surtout la répression du commerce de produits dont la qualité n'est pas garantie ;
- que les parties conviennent de l'expert <u>indépendant</u> qui établira individuellement pour chacun des 9 bénéficiaires leur nouveau plan de remboursement ;
- que les engagements de la réunion globale et les plans de rééchelonnement donnent lieu à un moratoire/contrat signé par toutes les parties et individuellement par les débiteurs et que ce moratoire/contrat soit dûment enregistré pour avoir force légale ;

- qu'en cas de défaillance des débiteurs et après 3 rappels mensuels de la part de l'administration, des procédures légales de recouvrement forcé soient immédiatement entamées par l'administration à leur encontre ;

- qu'en cas de refus de convenir d'un plan de rééchelonnement ou de défaillance confirmée d'un débiteur, sa mise en état de faillite soit diligentée ;

- que les sommes actuellement déjà remboursées (sur compte CAA) et les remboursements futurs soient déposés sur un compte bloqué d'une banque privé établi au nom de l'association des vétérinaires privés et de l'administration et géré de façon commune.

Pour la poursuite du processus, la mission recommande :

- qu'une libéralisation réelle de la pratique vétérinaire par des docteurs dûment enregistrés à l'ordre soit effectivement mise en place, ne liant plus l'installation à une autorisation sur d'autres critères, abolissant l'exclusivité de zone et favorisant la saine concurrence entre prestataires ;

- que les nouveaux prêts soient réalisés, gérés et recouvrés par une banque privée sur fonds propres et suivant ses procédures usuelles; que les conseils techniques pour ce secteur d'activités nouveau pour elle ne lui soient pas donnés par l'administration mais plutôt par des consultants nationaux indépendants ou encore par l'association des vétérinaires privés, en laissant le choix à la discrétion de la banque ;

- que les montants et modalités de libération des fonds prêtés le soient à la décision de l'emprunteur, pour les investissements et équipements qu'il jugera opportun, suivant bien sûr un accord avec son bailleur bancaire ;

- que les candidats emprunteurs soient libres du choix (éventuellement convenu avec la banque) des formations en gestion ou du cabinet comptable éventuellement nécessaires ;

- que les fonds récupérés des crédits PARC – CI Phase II et déposés sur le compte bloqué mentionné ci-dessus servent de garantie, y compris à 100 % si nécessaire, pour ces nouveaux prêts ; que les intérêts de ce dépôt servent essentiellement à la bonification des taux d'intérêt des crédits et accessoirement à des formations complémentaires des candidats ;

- que les crédits ne soient attribués au début que pour l'installation des vétérinaires en pratiques privées, à l'exclusion des activités de production ou autres. Les fonds de garantie seront en effet limités (70 millions au début et 350 au mieux à la fin du PACE) alors que les besoins d'installation restent conséquents. Il sera sans doute largement temps au terme du PACE d'envisager une autre utilisation éventuelle du dépôt de garantie en fonction de la politique de santé animale définie.

CIRAD-Dist
UNITÉ BIBLIOTHÈQUE
Baillarguet

3. Recommandations pour le PACE – CI

Les recommandations de la mission partent des constats suivants :

- La politique de santé doit être redéfinie et c'est elle qui doit définir l'organisation des systèmes de contrôle des épizooties et conduire à l'organisation conséquente des services publics. La priorité doit donc être accordée à l'établissement de la situation sanitaire réelle et de ses dynamiques au travers du réseau d'épidémiosurveillance et d'études ponctuelles. Cela constitue la première et indispensable étape.

- Ces activités d'épidémiosurveillance, telles que prévues dans le cadre du financement régional du PACE sont suffisantes pour, d'une part, couvrir les besoins de cette première étape et, d'autre part, poursuivre le processus de déclaration de pays indemne de peste bovine.

- Le renforcement du processus de privatisation est indispensable mais nécessite une phase de finalisation des investissements du PARC – CI et de réorganisation du schéma avant d'être mises efficacement et durablement en œuvre.

- Les efforts du PARC – CI furent inefficace pour renforcer autant que nécessaire les services publics décentralisés et que la stratégie doit être repensée à ce niveau.

- Cette stratégie de renforcement des services publics décentralisés ne pourra être définie qu'une fois la stratégie de santé animale définie et donc dans un deuxième temps. Elle devra par ailleurs, outre les contraintes techniques mentionnées, être dimensionnée en fonction de la capacité de l'administration à en couvrir les coûts récurrents.

La mission recommande dès lors que le PACE soit organisé en deux étapes successives :

- une première étape verrait la mise en place du système d'épidémiosurveillance et les compléments d'enquêtes nécessaires pour l'établissement de la situation sanitaire et la poursuite du processus de déclaration de pays indemne de la peste bovine. Cette première étape qui pourrait prendre de 1,5 à 2 ans devrait déboucher sur la définition d'une politique nationale argumentée de santé animale, suivie elle même d'une politique conséquente de déploiement des services sanitaires (publics et privés). Cette première étape laisserait en outre le temps de mettre en place les recommandations de finalisation du schéma de privatisation de la médecine vétérinaire et de vérifier son efficacité notamment en terme de remboursement des crédits déjà consentis par le PARC – CI.

- Une deuxième étape verrait alors, outre la poursuite indispensable des activités d'épidémiosurveillance, les activités de renforcement indispensable des services publics, de lutte contre les autres épizooties et de renforcement des services aux éleveurs. Cela permettrait de mieux les construire en les basant de données concrètes et de politiques adaptées à la situation.

La mission considère que la première étape relève essentiellement de préoccupations régionales autant que nationales alors que la seconde relève surtout d'objectifs purement ivoiriens. Elle recommande donc que les fonds du PIR soient mobilisés d'abord sur la première étape, l'utilisation des indispensable fonds nationaux pouvant intervenir en seconde étape. Toutefois, des efforts de communication technique vers les éleveurs durant la première phase (autant que faire se peut au travers des cabinets privés) et surtout un appui à la réflexion en fin de phase (synthèse provisoire d'observation épidémiologique, appui à la définition des politiques) sont des inputs qui se justifieraient davantage sur un financement PIN ou STABEX.

ANNEXES

1. *Termes de référence de l'évaluation technique*
2. *Evaluateur*
3. *Cadre logique*
4 *Personnes rencontrées et calendrier de la mission*
5. *Documentation consultée*
6. *Résumé CAD*

ANNEXE 1

Termes de référence de l'évaluation technique

Termes de Référence Supplémentaires pour l'audit-évaluation du Projet PARC/Phase II en Côte d'Ivoire (Partie évaluation)

I. INTRODUCTION

Le projet PARC (Campagne Panafricaine de Lutte contre la peste bovine) concerne 35 pays africains signataires des conventions de LOME III et IV (Union Européenne Pays ACP).

Le PARC Côte d'Ivoire est financé par le FED (Fonds Européen de Développement) dans le cadre d'une convention de financement signée en juillet 1986 entre Union Européenne et l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA).

Ce programme vise d'une part à l'appui à l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) via son organe spécialisé, le Bureau Interafricain pour les ressources animales (IBAR) , et, d'autre part, un ensemble de composantes nationales. La composante ivoirienne a connu deux phases :

- Une première phase s'est déroulé de 1988 à 1993 avec un financement de 2,1 millions euros sur le 6ème FED ;
- La deuxième phase (1994-2000) avec un financement de 3.096.043 euros du 7ème FED et du Stabex (dont 1 million d'euro PIN, 2 millions d'euros PIR et 96.043 euros du Stabex). Cette phase (1994 -2000) constitue l'objet de cet audit-évaluation.

Actuellement le programme se poursuit sous la forme de Programme panafricain de lutte contre les épizooties (PACE) financé par le PIR du 8c FED pour la période 2000-2004. Pour la partie ivoirienne ce programme contribue à une hauteur de 996.985 euro.

2. CONTEXTE ET HISTORIQUE DU PROJET

Le projet régional PARC phase II a contribue à la mise en œuvre en Côte d'Ivoire d'une nouvelle approche de santé animale et d'hygiène publique vétérinaire fixant des responsabilités claires et faisables aux différentes intervenants: administration, vétérinaires privés et éleveurs.

L'objectif principal est l'éradication de la peste bovine et le contrôle des autres maladies contagieuses animales à travers des campagnes annuelles de vaccination obligatoires (péripneumonie contagieuse bovine, peste des petits ruminants).

La mise en œuvre du PARC II a été assurée dans un environnement économique caractérisé par le désengagement de l'état des activités de production et de commercialisation. Ce qui s'est traduit au niveau des services vétérinaires par le désengagement de l'état de certaines activités vétérinaires.

Les fonds alloués devraient permettre aux services vétérinaires d'améliorer la qualité de la lutte contre les maladies animales et de l'alimentation animale. Dans le même temps, un dialogue politique devrait tendre à améliorer le financement des services vétérinaires.

Ainsi les principaux axes d'intervention sont les suivants :

- Contrôler et éradiquer la peste bovine et autres maladies contagieuses du bétail (péripneumonie contagieuse bovine, peste des petits ruminants, etc.) en Côte d'Ivoire.
- Contribuer à la réhabilitation des infrastructures des services d'élevage et à l'approfondissement des réformes institutionnelles afin d'arriver à une situation telle que les services d'élevage s'autofinancent de façon plus importante.
- Aider à l'information, à la formation et au recyclage du personnel.
- Promouvoir la privatisation de certains services (vaccination du bétail, soins et ventes de médicaments vétérinaires) et le désengagement de l'État des fonctions de production, de commercialisation et d'encadrement; aider à l'installation de vétérinaires dans le secteur privé par l'ouverture d'une ligne de crédit.

Le PARC phase II Côte d'Ivoire a été mis en œuvre par une cellule de coordination logée à. la Direction des Services Vétérinaires au sein du Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales. Le Directeur des services vétérinaires est le coordonnateur national du projet assisté d'un coordonnateur adjoint pour la gestion quotidienne des actions mises en œuvre, d'un comptable et d'un chef de service pour l'approvisionnement et la logistique.

Pour l'exécution des activités programmées, le projet s'appui sur le personnel de la Direction des Services Vétérinaires, les services décentralisés du Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales (MINAGRA) , les structures d'encadrement, les vétérinaires privés installés en clientèle rurale et le LANADA (Laboratoire National d'Appui au Développement Agricole).

Les campagnes de vaccination obligatoire du bétail sont exécutées par les vétérinaires privés sur mandat sanitaire, et en absence de ces vétérinaires, par les agents des services décentralisés du MINAGRA (Direction Régionales et Départementales), appuyés en cas de besoin par les agents de l'ANADER et les ex-encadreurs déflatés de l'ex-SODEPRA. Les éleveurs contribuent au coût de la campagne de vaccination de leurs animaux. Cette contribution s'est faite de manière progressive depuis 1995 jusqu'à ce jour.

Une évaluation globale du programme PARC (35 pays) a été faite dans le courant de l'année 1996. Elle a mesuré l'impact de ce projet sur la santé animale du cheptel en ce qui concerne la peste bovine et a formulé des recommandations pour les parties nationales du programme destinées à améliorer les interventions en terme de coût/efficacité; à préserver les acquis sanitaires par des systèmes appropriés de surveillance et à améliorer la santé du cheptel par des stratégies d'éradication d'autres épizooties.

Sur la période 1994-2000 du projet, quatre (4) devis programmes ont été élaborés et mis en œuvre par la coordination nationale et huit (8) rapports d'activités ont été publiés par la coordination du projet.
Un audit de gestion du devis-programme n01/94-95 a été réalisé au cours de l'année 1997 pour analyser les procédures administratives, comptables et les méthodes de contrôle interne en vigueur au sein du projet.

3. OBJECTIFS DE L'AUDIT-ÉVALUATION

Il s'agit d'une évaluation finale, dont l'objectif principal est d'apprécier la pertinence et l'adéquation du programme, son efficience et impact prévisible par rapport à la situation du secteur et aux objectifs du programme.

L'évaluation devra formuler des recommandations opérationnelles relatives aux modalités de poursuite du programme actuel, ainsi que (en tenant compte aussi des autres financements de la Commission) des recommandations de caractère plus global sur l'amélioration de l'aide à la santé animale en Côte d'Ivoire.

L'évaluation devra aussi fournir des recommandations concernant l'opportunité et les conditions d'extension temporale de ce programme ainsi que d'extension opérationnelle sous d'autres instruments de financement de la Commission Européenne. En particulier l'évaluation devra fournir des recommandations concernant :

- l'opportunité de réorientation en vue de répondre plus efficacement aux problèmes pour lesquels il a été mis en place dans le cadre du PACE volet PIR national ;
- à l'opportunité d'extension du programme ou de certains de ses volets/activités par le biais d'un renforcement de la partie PACE volet PIR national au titre du 8ème FED ou du Stabex.

Ces recommandations seront basées sur une analyse approfondie des modalités de gestion et d'organisation, des acquits du programme et des résultats concernant la bonne gestion des fonds par rapport aux objectifs et aux résultats attendus du programme.

4. CADRE DE L'ÉVALUATION

L'évaluation concerne le projet PARC-phase II (Campagne Panafricaine de Lutte contre la peste bovine) dans sa composante nationale en Côte d'Ivoire. Dans cette perspective l'analyse devra être réalisée à différents niveaux :

- au niveau des différents volets et des différents actions financées ainsi qu'aux différents secteurs et zones d'intervention ;
- au niveau plus global de l'ensemble du programme : cohérence et synergie entre les différentes actions financées et impact du programme dans sa globalité ; adéquation de l'approche adoptée : choix des partenaires, montage institutionnel et organisationnel, adéquation de la Coordination mise en place ;
- au niveau des acteurs qui participent à la mise en œuvre le programme: adéquation de leur approche, leur capacité technique et institutionnelle, leur niveau de coordination et collaboration ;
- au niveau de l'instrument d'aide: son adéquation (procédures, flexibilité...) par rapport aux conditions spécifiques en Côte d'Ivoire et coordination avec d'autres instruments et programmes financés par la Commission et des autres bailleurs.

Les consultants devront tenir compte des résultats de l'évaluation et des audits déjà réalisées en Côte d'Ivoire.

5. THÈMES À TRAITER

Dans leur analyse les consultants tiendront compte des critères d'évaluation de la DG DEV, contenus dans le document "Format de termes de référence pour une évaluation" (unité évaluation, avril 1995). Aussi, l'utilisation de la méthodologie du "Manuel Gestion du Cycle de Projet", février 1993, est souhaitée.

Les thèmes mentionnés ci-après ne sont pas exhaustifs des thèmes à traiter, les consultants devant se sentir libres de développer tout autre thème jugé pertinent dans le cadre de cet exercice.

1. Pertinence

L'analyse de la pertinence devra être réalisée pour chaque niveau mentionné dans le point IV ci-dessus" cadre de l'évaluation". L'analyse du contexte et de son évolution constituera la base pour apprécier la pertinence du programme.

Le consultant analysera aussi la cohérence/complémentarité et la coordination entre ce programme et d'autres actions financées ou non par la communauté internationale en Côte d'Ivoire dans le domaine de la santé animale. L'analyse de la cohérence sera réalisée aussi par rapport à la politique du gouvernement (explicite ou implicite) dans le domaine de la santé animale et du développement à moyen et long terme de ce secteur dans le pays.

Une attention particulière sera donnée à l'analyse de l'adéquation de l'approche choisi par le programme par rapport au contexte du pays et au besoin de générer des dynamiques afin de procéder à la mise en œuvre d'actions avec un impact de plus long terme.

Une attention sera aussi donnée à la pertinence du choix des actions par rapport aux problèmes d'environnement et à la prise en compte de ce facteur lors de la conception de ce programme.

2. Préparation

Les consultants apprécieront l'adéquation du processus de préparation du programme, en considérant notamment le niveau de prise en compte des réalités locales et des besoins des bénéficiaires et le niveau de participation des différents intervenants (nationaux et internationaux).

Une appréciation sera fournie sur l'influence que le processus de préparation tel qu'il s'est déroulé a eu sur la pertinence et la cohérence du programme. Une appréciation particulière de l'influence de ce processus sur la rapidité et l'efficacité de la mise en œuvre du programme sera aussi effectuée tout en tenant compte de la réalité ivoirienne.

3. Approche globale du programme

Le consultant fournira une appréciation sur l'approche globale du programme, par rapport à la situation spécifique de la région d'intervention et à l'objectif de produire des bénéfices tout en créant les conditions de leur durabilité. Dans ce cadre il considérera notamment :

- l'opportunité et l'adéquation du choix de confier la gestion de la mise en œuvre du programme à une Coordination nationale placée au sein des services d'élevage ;
- l'opportunité et l'adéquation du choix de confier la mise en œuvre des différents actions du programme aux acteurs proposés ;
- l'existence éventuelle d'autres approches institutionnelles plus adéquates pour atteindre les mêmes objectifs ;
- l'adéquation du type d'actions et d'investissements réalisés.

4. Mise en œuvre et efficience

L'analyse de la mise en œuvre et de l'efficience devra être réalisée en tenant compte des différences éventuelles existantes entre les différents volets du programme. Elle devra considérer :

a) l'adéquation et l'efficacité de l'organisation mise en place : adéquation de Coordination nationale comme gestionnaire du programme et sa performance, leur degré de flexibilité pour dépasser les difficultés et répondre aux changements du contexte, leur capacité de suivi et d'accompagnement aux différents niveaux et dans les différents secteurs y compris l'identification et le suivi des actions sur le terrain.

b) capacité et adéquation des partenaires et de leur approche de mise en œuvre : logistique (surtout pour les fournitures des inputs des projets), réalisations techniques, actions d'assistance technique, formation et surtout participation et assomption des responsabilités des bénéficiaires et des partenaires locaux.

c) relations entre les différents intervenants (Coordination, Commission, autres structures du gouvernement et autres partenaires, partenaires dans les pays voisins, vétérinaires et autres exécuteurs), niveau de participation et d'implication des bénéficiaires et des différents intervenants dans le choix des différentes actions et dans leur mise en œuvre. Coordination avec d'autres programmes mis en œuvre en Côte d'Ivoire ou dans la sous région.

d) Moyens et analyse des coûts

- ✓ adéquation des moyens mis en place, en quantité et en qualité, d'une manière globale ;
- ✓ adéquation de la Coordination nationale, leur ressources et moyens et leur coûts ;
- ✓ utilisation des moyens par les structures impliqués dans l'exécution (problèmes de gestion des moyens et équipements achetés) ; existence et adéquation des conditions de prise en charge de ce matériel par les contrepartie respectives ;
- ✓ adéquation et compétence des ressources humaines utilisées ;
- ✓ appréciation des coûts.

e) Procédures

Adéquation des procédures mises en place aux différents niveaux afin d'atteindre rapidement des résultants comme prévu dans le cadre du programme: disponibilité rapide des fonds, passations des marchés, modalités de paiement.

f) Appréciation du calendrier de mise en œuvre du programme, de son adéquation aux problèmes rencontrés et des causes de ces problèmes.

g) Appréciation du système de suivi des activités et de l'impact des actions financées avec les différents intervenants.

5. Résultats, efficacité et impact

Le consultant appréciera les résultats atteints et les bénéfices produits à ce jour par le programme et ceux prévisibles dans sa phase de continuation PACE volet PIR. Il considérera à cet effet les différentes actions, volets et secteurs, il appréciera leur cohérence et fera une analyse des synergies et complémentarités entre les résultats obtenus au niveau des différents volets. Une attention particulière sera donnée aux aspects liés à l'installation des vétérinaires privés et du crédit.

Le consultant analysera si les résultats atteints et les bénéfices produits ont répondu aux besoins en santé animale du pays et aux besoins des bénéficiaires qui avaient été identifiés.

Le consultant identifiera et analysera les bénéfices directs engendrés par le programme ainsi que les bénéfices qui pourront se produire à plus long terme.
Le consultant prêtera une attention particulière aux aspects suivants :

- impact en termes de contrôle et d'éradication de la peste bovine ;
- impact en termes de contrôle des autres maladies contagieuses du bétail (péripneumonie contagieuse bovine, peste des petits ruminants, etc.) ;
- impact en termes d'installation des vétérinaires en clientèle privée rurale ;
- impact en termes de transfert à ceux-ci d'un certain nombre d'activités de santé animale (vaccination du bétail, soins et ventes de médicaments vétérinaires...) ;

- impact en termes de réussite de la mise en place d'une ligne de crédit aux vétérinaires, du remboursement de ce crédit et de l'utilisation des fonds remboursés ;
- impact en termes d'appui à la réhabilitation des infrastructures des services d'élevage ;
- impact en termes d'approfondissement des réformes institutionnelles (autofinancement des services d'élevage) ;
- impact en termes d'appui à l'information, à la formation et au recyclage du personnel ;
- impact politique du programme, en termes de contribution à l'amélioration de la santé animale en Côte d'Ivoire.

Le consultant identifiera les éventuels impacts négatifs engendrés par le programme notamment dans le domaine de l'environnement.

6. Participation des bénéficiaires

Les consultants apprécieront le degré de participation des bénéficiaires du programme (notamment les éleveurs de base) à la définition et aux choix des actions financées, à leur mise en œuvre, ainsi qu'à la gestion des réalisations. Pour ce faire les consultants apprécieront jusqu'à quel point le programme a su s'intégrer dans les dynamiques locales et les favoriser. L'analyse portera aussi sur les mécanismes et circuits de consultation et participation des bénéficiaires mis en place et sur les problèmes éventuels rencontrés à ce niveau.

Le consultant fournira une appréciation sur le niveau de satisfaction des bénéficiaires et sur leur perception relativement à l'utilité du programme, à travers des interviews directes aux populations concernées.

7. Viabilité

L'analyse de la viabilité devra tenir compte des différents niveaux ainsi que des six facteurs de viabilité indiqués dans le format des termes de références pour l'évaluation.

Le consultant identifiera les aspects de viabilité les plus pertinents dans le cadre de ce programme. Une attention particulière sera donnée à :

- la capacité de prise en charge (financière, technique et institutionnelle) par l'Administration, les collectivités et le secteur privé des infrastructures et services produits par le programme de réhabilitation ;
- les contraintes pouvant affecter la durabilité des résultats ;
- le degré d'appropriation des résultats du programme par les bénéficiaires ;
- les conditions créées par le programme en vue de rendre durables les bénéfices produits.

8. Bilan et synthèse

Le consultant effectuera une analyse de synthèse en identifiant les points forts et les succès du programme, d'une part, et les difficultés et les échecs éventuels d'autre part. Une attention particulière sera donnée au rôle de la Coordination nationale comme gestionnaire du programme et aux aspects concernant les obligations de celle-ci en matière de bonne gestion des fonds du programme. Le consultant précisera l'origine des différents problèmes et difficultés rencontrées et le niveau ou ils se situent.

9. Conclusions et recommandations

Les consultants devront présenter les conclusions principales de l'évaluation et formuler des recommandations spécifiques quant :

- aux mesures à prendre par les différents intervenants en vue de d'améliorer les aspects négatifs rencontrés ;
- aux réorientations éventuelles du rôle et des tâches de la Coordination nationale et des services d'élevage dans le cadre du PACE volet PIR national ;
- aux réorientations éventuelles du programme nécessaires en vue de répondre plus efficacement aux problèmes pour lesquels il a été mis en place dans le cadre du PACE volet PIR national ;
- à l'opportunité d'extension du programme ou de certains de ses volets/activités par le biais d'un renforcement de la partie PACE PIR nationale au titre du se FED ou du Stabex ;
- à l'opportunité de poursuivre l'aide de la Commission dans le domaine de la santé animale, et aux conditions les plus adéquates pour le faire (instruments financiers, approches, intervenants, procédures...) ;
- à la cohérence entre les différents volets et l'enchaînement (programmation) des différentes actions du programme.

Le consultant présentera aussi les leçons qu'on peut tirer de cette èvaluation en matière de politique de santé animale, d'adéquation des instruments disponibles, ainsi qu'au niveau des aspects plus opérationnels de la mise en œuvre et de coordination avec des autres bailleurs et intervenants.

6. ORGANISATION DE L'ÉVALUATION

1. Méthodologie :

Le travail des consultants comportera les étapes suivantes :

a) Briefing et préparation auprès du MINAGRA (Direction Générale des Productions, de la Direction des Services Vétérinaires) et de la Délégation de la Commission Européenne à Abidjan pour rencontrer les différents services concernés, réaliser une analyse des dossiers et mettre au point la méthodologie d'évaluation ;

b) Mission de travail sur le terrain au cours de la quelle, les consultants prendront contact avec les différents intervenants dans le programme, notamment la Coordination du programme, les Directions régionales et Départementales du Minagra, les structures d'encadrement, le LANADA, les vétérinaires privés installés en clientèle rurale et un échantillon représentatif d'éleveurs, ainsi qu'avec d'autres institutions qui mettent en œuvre d'autres programmes. Suite à cette mission, les consultants effectueront une réunion de restitution des résultants préliminaires de l'évaluation (debriefing) avec la Délégation et l' Administration et sur base d'une note de fin de mission.

   Afin d'évaluer l'intervention de la Coordination nationale, sa gestion et son adéquation au contexte du programme, les consultants effectueront des réunions spécifiques avec son staff tout en donnant une attention particulière dans le volet « recommandations ».

   En vue d'évaluer le degré de participation des bénéficiaires et de comprendre la perception de ces derniers sur l'utilité du programme, les consultants effectueront des interviews auprès d'un échantillon représentatif des bénéficiaires.

c) Elaboration du rapport provisoire.

d) Elaboration du rapport définitif et de la note de synthèse (cette dernière pour ample diffusion).

2. *Experts*

Pour]a réalisation de cette évaluation, il est nécessaire de recruter :

➢ 1 Expert en Santé Animale et Développement Rural (agronome, zootechnicien ou vétérinaire)
Connaissance approfondie d'analyse dans les domaines institutionnels et socio-économique des projets de santé animale et développement rural en Afrique sub-sahélienne, ainsi qu'expérience en tant que chef de mission dans l'évaluation de ces projets. Une connaissance approfondie du contexte sectoriel de la sous région est absolument nécessaire ainsi que la connaissance des procédures FED et la maîtrise de la langue française. L'expert devra avoir une expérience consolidée en matière d'évaluation. Expérience professionnelle de 10 ans minimum.

3. *Calendrier*

L'évaluation aura une durée estimée de cinq (5) semaines du démarrage à la présentation du rapport final.

4. *Rapports*

Au cours de l'exercice, les consultants devront produire les documents suivants :

- note de démarrage, à l'issue du débriefing et précisant la méthodologie d'évaluation et l'organisation du travail, note à approuver par l'Administration et la Délégation de la Commission à Abidjan avant de commencer le travail sur le terrain,
- note fin de mission à transmettre à l'Administration et à la Délégation de la Commission à Abidjan qui présente les résultats préliminaires de l'évaluation,
- rapport provisoire à remettre en 6 exemplaires (plus un non relié) à l'Administration et à la Délégation au plus tard 4 semaines après le démarrage de l'évaluation,
- rapport final à remettre en 6 exemplaires (plus un non relié) 10 jours après la réception des commentaires sur le rapport provisoire, au plus tard 5 semaines après le démarrage de l'évaluation,
- note de synthèse reprenant les principales conclusions et recommandations de l'évaluation.

Tous les documents devront être rédigés en français. Une traduction en anglais sera faite de la note de synthèse. Les documents seront aussi fournis sur disquette (de préférence en MS Word 6.0).

ANNEXE 2

Evaluateur

CIRAD-Dist
UNITÉ BIBLIOTHÈQUE
Baillarguet

1. Evaluateur

RENARD Jean-François

LIEU ET DATE DE NAISSANCE : Namur (Belgique), le 13 juillet 1955
NATIONALITÉ : Belge
ÉTAT CIVIL : Marié, 2 enfants (16 et 13 ans)
LANGUES : Français (langue maternelle), Anglais (bonnes notions)
ADRESSE : CIRAD-EMVT, Campus international de Baillarguet, TA30B, F-34398, Montpellier Cedex 5, France ; Téléphone : + (33) (0)4.67593808 ; Fax : + (33) (0)4.67593795 ; E-mail : jean-francois.renard@cirad.fr

FORMATION :
- **Ingénieur Agronome** - Orientation élevage de la Faculté Universitaire des Sciences agronomiques de l'Etat à Gembloux, Belgique, 1978.
- **Diplôme d'études complémentaires en management** (DIMA/IAG), Université Catholique de Louvain, Belgique, 2000.
- **Cours divers de spécialisation** (analyse financière, cadre logique, droit des contrat,...)

SPÉCIALISATIONS PROFESSIONNELLES :
- Agrostologie et élevages tropicaux ;
- Economie des productions animales ;
- Identification, étude, suivi, organisation, gestion et évaluation de projets d'élevage, de gestion pastorale, d'appui institutionnel en élevage et de développement rural ;
- Gestion d'exploitations agro-industrielles ;
- Analyse des conditions du milieu, physiques comme socio-économiques, pour des programmes de développement ou des investissements en agriculture et élevage.

EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE :
- Etudes agrostologiques et zootechniques.
- Mise en place et suivi de systèmes de gestion des espaces pastoraux tropicaux (élevages industriels et paysans) : gestion des parcours et zootechnique de 6 ranchs représentant environ 500.000 ha de parcours et 100.000 bovins dans les années 1980;
- Suivi de projets de développement rural, d'appui institutionnel et d'exploitations agro-industrielles à dominante d'élevage : missions de terrain, suivi, conseils et gestion de l'assistance technique, support du siège, prévisions techniques et économiques.
- Etudes (identification, faisabilité, évaluation) et expertises diverses de projets, d'exploitations et de renforcements institutionnels en élevage tropical ;
- Analyses de filières "viande" et "lait" en Afrique et Asie;
- Enseignement et recherche en agrostologie et zootechnie ;
- Conduite d'élevages, gestion d'exploitations agro-industrielles ;
- Responsable d'un service de bureau d'étude spécialisé en élevage tropical ;
- Etude de divers projets d'investissements agro-industriels privés ;
- Gestion de la recherche en élevage tropical.

PAYS DE TRAVAIL :
Belgique, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Cap Vert, Chine, Congo, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Gabon, Guinée Bissau, Guinée Conakry, Kenya, Laos, Madagascar, Mali, Maurice, République Centrafricaine, Rwanda, Sénégal, Soudan, Tchad, Togo, Turquie, Viêt-nam, Zaïre, Zimbabwe .

ANNEXE 3

Cadre logique

3. *Cadre logique*

	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses
OBJECTIF GLOBAL : Accroître la production animale et les revenus des producteurs	Production nationale Revenus des producteurs	Statistiques nationales	
OBJECTIFS SPECIFIQUES : Permettre aux services vétérinaires d'améliorer la qualité de la lutte contre les maladies animales et l'alimentation nimale	Nombres de foyers d'épizooties Production de produits animaux	Rapports du réseau de surveillance épidémiologique Statistiques nationales	
RESULTATS : - Les vaccinations contre la peste bovine et la péripneumonie contagieuse bovine permettent leur contrôle - Les services publics de l'élevage sont re dynamisés - Les réformes institutionnelles permettent un autofinancement plus important des services vétérinaires aux éleveurs - L'état se désengage des fonctions de production, commercialisation et encadrement	Taux de couverture vaccinale Fonctionnement des infrastructures Lois et règlements adoptés Activités prises en charge par le privé	Rapports de campagne Relevé des travaux et contrôles sur terrain Textes législatifs et réglementaires Rapport d'activités des cabinets vétérinaires privés	

ACTIVITES :	*Rubriques*	*x 1.000 euros*	
- lutte contre les épizooties : 1. aide aux campagnes de vaccination 2. amélioration de la surveillance et du système d'information sanitaires 3. appui aux laboratoires de pathologie animale - réhabilitation et redynamisation des postes d'élevage - formation et information : 1. information des services, agents et éleveurs de la nouvelle politique d'appui sectoriel et des réformes institutionnelles 2. recyclage et formations spécialisées des agents 3. campagnes de communication grand public - poursuite des réformes institutionnelles, législatives et réglementaires vétérinaires - responsabilisation des éleveurs et transfert vers le privé des activités vétérinaires - coordination et suivi du projet	Lutte contre les épizooties Réhabilitation des infrastructures Formation et information Privatisation Sous total Audits et imprévus TOTAL (Contribution de l'Union Européenne uniquement)	1.336 469 384 457 2.646 354 3.000	- Etude et mise en place d'un système de recouvrement des coûts des campagnes de vaccination - Poursuite de la prestation de services publics à titre onéreux
Hypothèses de base : La politique de désengagement de l'Etat se poursuit			

ANNEXE 4

Personnes rencontrées et calendrier de la mission

CIRAD-Dist
UNITÉ BIBLIOTHÈQUE
Baillarguet

4. Personnes rencontrées et calendrier de la mission

Dimanche 13 janvier 2002 :

- déplacement Montpellier – Abidjan

Lundi 14 janvier 2002 :

- Réunion de préparation avec l'équipe de Ernst & Young
- Entretien avec M. NAVARRO, Conseiller en développement rural à la Délégation de la Commission européenne à Abidjan
- Réunion de démarrage au MINAGRA avec MM. BAKAYOKO K. (Coordonnateur national du PACE – CI et ancien Coordonateur adjoint du PARC – CI), M'BRAS G. (Directeur des Productions Animales), KANGA K. (Sous Directeur de la Santé Animale), OUATTARA M. (Directeur du LANADA et ancien responsable régional du PARC – CI à Bouaké), STEINMETZ P. (Conseiller Technique en élevage), DJIARKARIYA C. (Chef du Service Etudes et Suivi), GUANGBI B. (Services Administratifs et Financiers du PACE – CI et anciennement du PARC – CI), ABO SOH J. (Directeur des Productions et ancien Coordonnateur du PARC - CI)
- Identification des personnes ressources et collection des documents avec M. BAKAYOKO

Mardi 15 janvier 2002 :

- Programmation de la mission de terrain avec MM.. BAKAYOKO et KANGA
- Visite du centre de documentation et d'information avec son responsable M.YAPI A.
- Entretien avec Mme COULIBALY H., Sous-Directrice de l'Hygiène alimentaire
- Lecture de la documentation
- Rédaction de la note de démarrage

Mercredi 16 janvier 2002 :

- Lecture de la documentation
- Entretien à l'ANADER avec MM. CISSE SIDIKI (Directeur Général Adjoint) et N'GOUAN OI N'GOUAN (Responsable des Productions animales et halieutiques)
- Séance de travail au LANADA avec M. OUATTARA M. (Directeur et ancien responsable du PARC – CI à Bouaké), Mme KUMUIN C. (Adjointe au Directeur du laboratoire central de Bingerville), M. N'DEPO A. (Sous-Directeur de l'équipement et de la maintenance), M. BODJO S.-C. (Chef du Service de Virologie), M. DIAWARA S. (Sous-Directeur technique et scientifique et Directeur durant le PARC – CI), Mme CAMEROUN L. (Conseiller du Directeur).

Jeudi 17 janvier 2002 :

- Déplacement Abidjan – Toumodi – Bouaké
- Toumodi :
  - Entretien avec M. SEBIME H. (Directeur départemental de l'Agriculture et des Ressources animales), M. FANNY (Technicien des services vétérinaires), M. GNIANGARA T. (Technicien Spécialisé en élevage de l'ANADER)
  - Entretien avec le Dr KLA (vétérinaire privé) et visite de son cabinet
  - Entretien avec 2 éleveurs bovins, 1 éleveur volailles et 1 éleveur ovins ; visite d'une exploitation

- Entretien avec le vice – président de la SEBOG (association des éleveurs bovins)
- Visite de la clinique vétérinaire de la Direction Départementale
- Prise de contact avec le Dr ABOME A. (vétérinaire privé à Bouaké)

Vendredi 18 janvier 2002 : Bouaké

- Entretien avec M. ABOME A.
- Séance de travail avec Mme KADIO (Directeur Départemental de l'Agriculture et des Ressources Animales) et M. TRAORE (Chef de Service des Productions à la DRARA)
- Entretien avec M. CISSE (Directeur du Laboratoire régional de Bouaké et Adjoint au Coordinateur du réseau d'épidémiosurveillance) et M. COULIBALLY (Chargé de Communication du PACE – CI)
- Visite du laboratoire de Bouaké
- Visite du poste et de la clinique vétérinaire de Bouaké
- Séance de travail à l'ANADER avec MM. GAILLE (coordonnateur technique région centre), CISSE J. (Chef du Service régional d'appui aux filières) et KISSY (Chef du Service vulgarisation et recherche – développement)
- Entretien avec M. ANOH Y. T. (CIDT, Chef du Service de mécanisation agricole)

Samedi 19 janvier 2002 :

- Visite de deux élevage progressistes périurbains (bovins et ovins) et entretien avec les gestionnaires
- Visite de la clinique vétérinaire de Katiola
- Entretien avec le Directeur départemental de Katiola, M. KOFFI K. G.
- Déplacement Bouaké – Korhogo
- Séance de travail avec M. SIGUI D. (Directeur régional de l'agriculture et des ressources animales) et M. COULIBALY N. (Président des éleveurs de Nioufa et membre de la FEDEK)

Dimanche 20 janvier 2002 :

- Visite et discussion dans deux campements Peuls
- Entretien avec M. AMYA (vétérinaire privé installé à Korhogo)
- Visite et discussion sur le marché à bétail de Korhogo
- Salutations et entretien avec M. DIALLO IDRISSA, responsable peul à Korhogo

Lundi 21 janvier 2002 :

- Entretien avec M. KONE S., vétérinaire privé à Ferkéssédougou
- Participation à une séance de sensibilisation de villageois Sénoufo et Peuls organisée par le M. KONE
- Visite de la clinique vétérinaire de Ferkéssédougou et entretien avec M. BENIE BI D, Responsable départemental des ressources animales
- Entretien avec M. FLANDIOMANDE, Directeur départemental des productions
- Entretien et visite du cabinet de M. COULIBALY D., vétérinaire privé à Ouangolodougou et discussion avec ses employés
- Discussion avec un groupe d'éleveurs peuls et sénoufos à Ouangolodougou
- Entretien avec Mme YULL YELI I., responsable sectorielle des productions à Ouangolodougou
- Visite du poste frontalier de Ouangolodougou

Mardi 22 janvier 2002 :

- Entretien avec M. DEAH, Chef du laboratoire de pathologie animale de Korhogo et visite du laboratoire
- Visite de la clinique vétérinaire de Korhogo et entretien avec M. GUE
- Déplacement Korogho – Daloa
- Entretien avec Mme PANGO M. C. (vétérinaire privé à Daloa) et M. KASSOUM (Directeur Régional de l'Agriculture et des Ressources Animales)
- Entretien avec deux éleveurs (ovins, porcins et poules pondeuses)

Mercredi 23 janvier 2002 :

- Entretien avec Mme PANGO
- Salutations à M. KASSOUM
- Retour sur Abidjan

Jeudi 24 janvier 2002 :

- Entretien avec M. M'BRAS, Directeur des productions animales
- Entretien avec M. COULIBALY M. (Président de l'association des vétérinaires privés) et M. YABOURAFFO (Vétérinaire privé à Korhogo)
- Séance de travail avec M. IRO DENOIN (Membre APPORCI), M. KOUAME B. (Coordonateur du GDS filière porcine), M. BECHIO A. (Président APPORCI) et M. KOTCHA S. (Délégué régional du GDS APPORCI)
- Discussion avec M. BAKAYOKO
- Entretien avec Mme DOGBE V., responsable du projet BAD II à la BAD

Vendredi 25 janvier 2002 :

- Entretien avec Mme N'GUESAN M., vétérinaire privé à Abidjan
- Entretien avec M. SERY KOUDOU B., gérant de CPV (grossiste en médicaments et matériels vétérinaires) et Président de l'Ordre des vétérinaires.
- Entretien avec M. YAO BI E., Caisse Autonome d'Amortissement et ancien membre de la Cellule Technique de Suivi de la privatisation des vétérinaires
- Entretien avec M. STEINMETZ, Conseiller technique pour les productions animales au MINAGRA

Samedi 26 janvier 2002 :

- Rédaction

Dimanche 27 janvier 2002 :

- Rédaction de la note de fin de mission

Lundi 28 janvier 2002 :

- Restitution au MINAGRA avec M. ABO SOH J. (Directeur des productions), M. MEL EK (Chargé de mission), M. STEINMETZ P. (Conseiller technique) et M. BAKAYOKO (Coordonateur national PACE)
- Réunion à la Société Ivoirienne de Banque avec M. SANOGO O. (Responsable des prêts PME), M. TOPKA, M. KANGA (Sous Directeur de la santé animale au MINAGRA), M. BAKAYOKO
- Préparation de la réunion de restitution

Mardi 29 janvier 2002 :

- Réunion de restitution au MINAGRA avec les représentants de la DCE, du LANADA et des vétérinaires privés
- Entretien avec M. CAVANA (AFD), M. REMY (Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France), M. CHAMPANHET (Conseiller recherche agronomique) et M. STEINMETZ
- Entretien avec M. NAVARRO et M. CONTEL (conseiller de développement rural) à la DCE
- Départ sur l'Europe

Mercredi 30 janvier 2002 :

- Arrivée à Montpellier

ANNEXE 5

Documentation consultée

5. *Documentation consultée*

- Avenant n° 1 au Devis-Programme n° 1/94 (avril 1995),
- Avenant n° 1 au Devis-Programme n° 2/96 (février 1997),
- Avenant n° 1 au Devis-Programme n° 3/97-98,
- Avenant n° 1 au Devis-Programme n° 4/99,
- Avenant n° 2 au Devis-Programme n° 2/96,
- Avenant n° 2 au Devis-Programme n° 3/97-98,
- Avenant n° 3 au Devis-Programme n° 2/96,
- Bakayoko K. V., Réunion de concertation : Direction des Services vétérinaires (DSV), Ordre national des Vétérinaires de Côte d'Ivoire (ONVCI), Docteurs vétérinaires privés (Grossistes importateurs, clientèle rurale), Août 1997,
- Bakayoko K. V., Compte rendu de la réunion de concertation Direction des Services Vétérinaires, Docteurs vétérinaires installés en clientèle privée rurale, Octobre 1997,
- Bakayoko K. V., Procès-verbal de concertation dans les Directions Régionales du MEMINAGRA, Septembre 1999,
- Cabinet SEPPA, Bilan des actions conduites de 1991 à 1999 dans le secteur des ressources animales, décembre 1999,
- Campagne Panafricaine de Lutte contre la Peste Bovine – "Projet vétérinaire pour la Côte d'Ivoire" phase 2 – Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales – Avril 1992,
- Convention de financement entre la Communauté Economique Européenne et la République de Côtre d'Ivoire,
- Devis-programme n° 1/94,
- Devis-Programme n° 2/96,
- Devis-Programme n° 3/97-98,
- Devis-Programme n° 4/99,
- Manuel de gestion interne du Projet Programme Panafricain de Contrôle des Epizooties en Côte d'Ivoire (PACE–CI) – Août 2001,
- Ouattara Mamadou & collaborateurs, Rapport annuel 2000 du laboratoire Régional de Bouké, mars 2001,
- Pan-African Programme for the Control of Epizootics (PACE) – Consolidated Word Programme and Cost Estimate for National PACE Programmes, volume 1 – Organization of Africain Unity / Interafrican Bureau for Animal Ressources,
- Privatisation de la profession vétérinaire en milieu rural (Côte d'Ivoire) – MONTABORD Djahne – Février 1997,
- Programme Panafricain de Contrôle des Epizooties (PACE) – Protocole d'accord entre l'Ordonnateur Régional et l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement de la République de Côte d'Ivoire,
- Rapport Campagne de Vaccination 1995 – BAKAYOKO Konabe Vame,
- Rapport Campagne de Vaccination 1996/1997 - BAKAYOKO Konabe Vame – Juin 1997,
- Rapport Campagne de Vaccination 1997/1998- BAKAYOKO Konabe Vame – Juin 1998,
- Rapport Campagne de Vaccination 1998/1999- BAKAYOKO Konabe Vame – Mai 1999,
- Rapport Campagne de Vaccination 1999/2000 - BAKAYOKO Konabe Vame – Septembre 2000,
- Rapport de mission de la cellule technique à Ferkessedougou – 25 au 31 mai 1998 – Cellule technique de suivi du programme d'installation des Docteurs vétérinaires dans le secteur privé – Juin 1998,
- Rapport de révision des comptes de la période de 16 mois close le 30avril 1996 – Auditeurs Associés en Afrique,

- Rapport technique d'activités n° 1 – Cellule de Coordination Janvier 1995,
- Rapport technique d'activités n° 2 – Cellule de Coordination Juillet 1995,
- Rapport technique d'activités n° 3 – Cellule de Coordination Janvier 1996,
- Rapport technique d'activités n° 4 – Cellule de Coordination Août 1996,
- Rapport technique d'activités n° 5 – Cellule de Coordination Janvier 1997,
- Rapport technique d'activités n° 6 – Cellule de Coordination Mars 1998,
- Rapport technique d'activités n° 7 – Cellule de Coordination Janvier 1999,
- Rapport technique d'activités n° 8 – Cellule de Coordination Février 2000,
- Recommandations relatives à l'amélioration des procédyres et au renforcement de contrôle interne – Auditeurs Associés en Afrique,
- Zongo Daniel, Bilan diagnostic des productions d'élevage, juillet 2000,

ANNEXE 6

Résumé CAD

6. Résumé CAD

The Standard DAC Format for Evaluation Report Summaries[6]

Evaluation Title (+ Evaluation Reference)

Evaluation technique du projet PARC (Panafrican Rinderpest Campaign) – composante nationale de Côte d'Ivoire – Phase 2

Abstract

Subject of the evaluation

Le projet PARC est un projet qui vise à l'échelle continentale à éradiquer la peste bovine. Outre la lutte sanitaire directe notamment par campagnes de vaccination, il vise à renforcer les services sanitaires au bénéfice des éleveurs. Il est considéré en effet que les faiblesses du système sanitaire proviennent de celles des services, elles-mêmes liées à la faiblesse de leurs financements publics. Le projet vise dès lors à aider à la privatisation et au recouvrement des coûts des services aux éleveurs. Il dispose de financement sur PIR et dans le cas de la composante ivoirienne évaluée de financements complémentaires nationaux.

Evaluation description

L'objectif de cette évaluation est d'en tirer les leçons pour la mise en œuvre d'un nouveau projet baptisé PACE conçu dans des objectifs analogues. Un cadre logique fut reconstitué et la méthodologie usuelle d'évaluation de la Commission européenne fut suivie. Sur base des conclusions, les programmes d'activités et budgétaires du PACE ont ensuite été revus.

Main findings

Le projet est considéré comme un succès dans la mesure où, d'une part, il a contribué à l'éradication de la peste bovine du continent et à l'entrée de la Côte d'Ivoire dans la déclaration de pays provisoirement indemne de peste bovine auprès de l'OIE. D'autre part, le projet a permis, sans dommage pour le développement sectoriel le passage globalement réussi d'un système de soutien et encadrement sectoriel public et gratuit, mais financièrement insoutenable pour l'état, vers un système privé basé sur un recouvrement total des coûts auprès des éleveurs.

Néanmoins, la situation sanitaire semble devenue plus préoccupante notamment au regard de la PPCB, contre laquelle la stratégie mise en œuvre n'a pas été efficiente. L'installation de praticiens privés doit encore être poursuivie mais le schéma mis en œuvre n'est plus adapté et est par ailleurs bloqué suite au non remboursement des crédits déjà consentis. Un système privé de support nécessite par ailleurs un système étatique fort pour les tâches régaliennes résiduelles; les efforts du projet de renforcement des services publics décentralisés n'ont pas été efficace pour assurer la nécessaire motivation des agents. Les coûts récurrents de ces services dépassent encore les capacités publiques actuelles de financement.

Recommandations

Il est recommandé que la Commission poursuive l'effort au travers du financement régional et national du projet PACE. Il est recommandé une première phase qui permettrait par l'acquisition des connaissances épidémiologique de définir une nouvelle stratégie nationale de lutte contre les épizooties. Au départ de celle-ci une autre stratégie de renforcement des services publics serait déduite. Enfin, cette première phase devrait voir la finalisation du schéma d'aide à la privatisation des vétérinaires mise en place et la mise en œuvre d'un nouveau schéma plus adapté. Une deuxième phase,

[6] Text font should be Times New Roman 10 or equivalent

qui interviendrait entre 1,5 et ans après le début du projet, permettrait sur base des stratégies documentées en outre l'amélioration des services aux éleveurs et des actions de lutte sanitaire directe contre les épizooties.

Feedback

To be completed by Europe Aid/H/6 (5 lines max)

Donor : Commission Européenne	Region[7] Côte d'Ivoire	DAC sector[8]
Evaluation type[9] : efficiency	Date of report : 08/02/2002[10]	Subject of evaluation[11] Project
Language : Français	N° vol./pages[12] : 47	Authors : Renard J.-F.

Programme and budjet line concerned[13] : FED, STABEX			
Type of evaluation :	( ) ex-ante	( ) immediate	(X) ex-post
Timing :	Start : 14/01/2002	Completion : 18/02/2002	
Contact person[14] :		Authors :	
Cost[15] :		Steering group :	

[7] If more than 3 countries but not continent-wide, choose a geographical region
[8] Choose from standard list
[9] Choose between : relevance, efficiency, effectiveness, impact
[10] Date as on cover page of report
[11] Choose one of : programme/project/sector/country or region/synthesis/thematic/NGO
[12] Indicate number of pages per volume (e.g.72 pp ; 80 pp ; 102 pp in case of 3 volumes)
[13] Budget line (EDF, Tacis, Phare, etc…)
[14] Name of the responsible person in Europe Aid/H/6
[15] Cost of the evaluation