*AGENCE BELGE*
*DE DEVELOPPEMENT*

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**
*Un Peuple-Un But-Une Foi*

# Résumé exécutif : Revue Finale de l'intervention BARVAFOR

## Projet de Bassin de Rétention et de Valorisation de Forages dans les régions de Diourbel, Fatick, Kaoloack, Kaffrine et Thies

Sénégal
SEN 100 24 11

**Jean Sébastien CANALS**
**Ibrahima KEBE**
SOPEX – CONSULING S.A.

# Résumé opérationnel

***Enjeux et objectifs de la revue***

La revue finale est un exercice d'évaluation qui doit apporter des réponses aux questions « comment » et « pourquoi » et est indispensable à l'appréciation des résultats atteints et de l'ensemble du processus de mise en œuvre d'une intervention.

Elle a pour fonction :

- d'appuyer le pilotage et soutenir la prise de décision stratégique et opérationnelle
- de contribuer à l'apprentissage en expliquant ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et pourquoi et d'en tirer des leçons et proposer des recommandations
- de redevabilité envers le bailleur, aux partenaires et aux acteurs en appréciant les progrès et les résultats atteints

L'exercice doit permettre d'évaluer/mesurer la performance de l'intervention en se référent à un cadre, une grille d'évaluation ayant un caractère générique et dans lequel on retrouve : pertinence, efficience, efficacité, impact, durabilité.

Elle porte aussi sur l'analyse de points spécifiques tels :

- le focus du projet et sa dissémination,
- le partenariat
- l'organisation, le technique et le renforcement des capacités des bénéficiaires
- les filières horticulture et riz
- les risques environnementaux et sociaux

Au-delà de cet exercice d'évaluation, la revue finale a aussi pour enjeu de contribuer à la réflexion et au design de la formulation d'un projet qui s'inscrit dans une valorisation des acquis du BARVAFOR pour développer une stratégie d'Appui à la Réduction de l'Emigration rurale et à la Réintégration dans le Bassin Arachidier (PARERBA) sur financement déjà acquis du Trust Fund de l'UE (18 millions d'€).

***Contexte d'intervention de la mission***

L'ambition de l'Etat du Sénégal est de favoriser une croissance économique à fort impact sur le développement humain. Pour se faire, il recentre ses priorités dans la perspective de garantir durablement la stabilité économique, politique et sociale. La réalisation de cette ambition repose sur la mise en œuvre d'un important programme d'investissements dans différents secteurs porteurs, comme l'agriculture, à même d'impulser une dynamique de croissance forte et soutenue.

Le Programme d'Accélération de la Cadence de l'Agriculture Sénégalaise (PRACAS), qui représente un des projets structurants majeurs du Plan Sénégal Emergent (PSE), est une reformulation et une mise en cohérence des stratégies de développement agricole du Sénégal. Il s'appuie sur la vision suivante : « construire une agriculture compétitive, diversifiée et durable » dans lequel l'eau productive est un « outil » majeur. Il vise l'autosuffisance en riz en 2017 et le développement des filières fruits et légumes de contre saison, facilité par la maîtrise de l'eau.

Le projet de bassins de rétention et de valorisation de forages (BARVAFOR) s'inscrit dans cette stratégie de développement agricole. Il a été mis en œuvre en partenariat entre le Ministère de l'Agriculture et de l'Equipement Rural (MAER) à travers sa Direction des Bassins de Rétention et des Lacs Artificiels (DBRLA) et la Coopération Technique Belge (CTB). Débuté en juin 2011, il se clôturera en septembre 2017 suite à un avenant financier et temporel.

La présente mission intervient donc à 4 mois de la clôture technique du projet, au cours d'une période très dense pour la petite équipe qui manage les interventions avec : la finalisation de tous les ouvrages encore en cours, le séminaire de la revue annuelle du projet, l'accueil de deux missions de capitalisation avec pour objectif la production de

documents de référence, de la mission de formulation du PARERBA, de la revue finale et enfin de la réflexion engagée sur le devenir de la coopération Belge au Sénégal qui va connaitre un important virage qui sera la traduction des nouvelles orientations du gouvernement belge en matière de coopération.

**La revue finale a été basée sur :**

- **L'analyse documentaire** d'une abondante bibliographie reçu avant la mission puis complétée au cours de celle-ci ;
- des **analyses de la performance du projet** avec les responsables de la DBRLA, la CTB (terrain) et ensuite des entretiens individuels avec les responsables du projet et les techniciens en charge de chaque thématique ;
- **des entretiens** individuels avec des personnes ressources, du Secrétaire Générale du MAER à la productrice dans son champ ;
- des **visites de terrain** des réalisations sur le terrain (60 % des interventions ont été visitées selon un échantillon représentatif de la diversité des actions engagées) et des **focus groupes** avec les bénéficiaires au niveau des communautés.

A la fin de la mission sur le terrain un atelier de restitution et de débat a été organisé pour l'équipe de mise en œuvre du projet (le 02/03/17). Il s'est déroulé à Thiès.
Une seconde séance de restitution s'est déroulée au MAER le (06/03/17) sous la présidence du S.G. du MAER, de membres de la SMCL, de directeurs d'ARD, de maires, de représentants de l'Ambassade de Belgique, de la CTB, de la mission de formulation du PARERBA, de cadres du BARVAFOR.

***Les principaux constats dressés à propos des questions d'évaluation***

Un projet qui est *tout à fait pertinent* dans le sens où il est en phase avec les problèmes, les besoins et les priorités des bénéficiaires et qui apporte des réponses concrètes pour l'amélioration des conditions de vie de ceux-ci. Par ailleurs une intervention totalement en phase avec les politiques de développement du gouvernement Sénégalais et celles du Royaume de Belgique.

Un projet qui a cependant souffert, d'une part dès sa conception, d'une méconnaissance des procédures sénégalaises, des modes de fonctionnement des entreprises locales, d'un timing très restreint lié aux interventions limitées à 6 mois de l'année pour la réalisation d'infrastructures primaires dans les Bas Fonds, d'autre part lors de sa mise en vie d'un important turn over du personnel projet, d'une faible collaboration du partenaire institutionnel technique (DBRLA). *L'efficience globale* de l'intervention s'en est fortement ressentie et *de grandes marges de progrès existent*.

La conception du projet ne prévoyait pas l'intervention directe de celui-ci sur la parcelle, mais il devait seulement faciliter, susciter la valorisation des ouvrages réalisés par des Partenaires de Mise en Valeur et donc était dépendant de ces derniers. Le projet s'est adapté chaque fois que nécessaire avec notamment l'appui de la SMCL, mais à aussi bénéficié de dynamiques induites par son action à savoir le maintien des jeunes hommes sur site qui remettent (seul) progressivement en valeur les terres grâce à l'eau stocké en surface en dans les nappes phréatiques rechargées grâce aux Digues construites dans le cadre du projet. *Une efficacité* qui certes pourrait encore évoluer positivement mais qui dans le contexte est *satisfaisante*.

De nombreux *impacts positifs* sont directement imputables à l'intervention à tous les niveaux et plus particulièrement celui des productrices/teurs. L'accessibilité en quantité et dans le temps à une eau productive a un impact sur les superficies emblavées chaque année, sur une augmentation des rendements et aussi sur les quantités produites et donc sur les revenus, sur les besoins en main d'œuvre, sur les besoins en services connexes, … L'ensemble de ses impacts contribuent grandement aux objectifs que s'est fixé le partenaire à savoir le gouvernement sénégalais. On notera *cependant* que l'absence de réflexion et

d'encadrement des espaces productifs (que ne peut pas faire le projet) induisent des pratiques qu'il serait aisé de corriger.

*La durabilité* des investissements est *en principe assurée* par la mise en place d'instances de gestion des ouvrages (qu'il faut encore accompagner), des actions de recouvrements des redevances à assurer (aisées à réaliser dans le cadre de forages, plus délicat dans celui de Bas Fonds), l'inscription de financements dans le budget des communes, l'importance primordiale qu'accorde le gouvernement à l'eau productive notamment dans le cadre du PRACAS

Concernant *le Genre*, l'intervention a *bien pris en considération* les intérêts sexospécifiques dans les stratégies et pratiques mises en œuvre. On peut regretter que l'équipe projet ne compte qu'une seule femme cadre sur huit. La mission a mis à jour deux aspects qui devront faire l'objet d'attention : i) l'accès des femmes aux nouveaux espaces productifs avec le retour ou non départ des jeunes hommes et ii) le positionnement des femmes dans la chaine de valeur concurrence F/H sur des fonctions à haute valeur ajoutée.

*Il a manqué une lecture large de l'impact de l'intervention sur l'environnement*. Les pratiques d'aménagement traditionnel des Bas Fonds sont très prédatrices de ressources prélevées sur des écosystèmes fragiles (coupes sauvages d'arbres pour clôtures parcelles de maraîchage). Les pratiques agricoles actuelles sont peu consommatrices d'intrants chimiques. L'augmentation des surfaces et l'intensification des cultures risquent de faire évoluer celles-ci dans un sens pouvant impacter très fortement l'environnement et la santé publique (eau polluée, sol souillé, production contaminée).

Un *projet conçu en dissociant Infrastructures Primaires* (dont il avait la charge) et *Mise en Valeur* (confiée à de potentiels partenaires), a des limites qui sont envisageables (voire connues) dés la conception et qui ont impacté négativement le déroulement de l'intervention et son efficience. C'est une *erreur à ne pas reproduire*.

Il était délicat de définir à priori lors de la conception du projet *l'espace optimum d'intervention* qui part ailleurs avait une stratégie de répondre à la demande. Actuellement il semble *plus opportun et plus opérationnel de centrer l'action sur deux espaces* assez homogènes et ayant des potentialités spécifiques : Thiès-Diourbel et Kaolack-Kaffrine.

On ne peut et ne doit pas remettre en question la *logique d'inscription de la coopération belge* et de ses projets/programmes *en soutien au développement de l'Etat sénégalais* et de ses politiques de développement, qui est une stratégie *tout à fait pertinente*. Par contre la définition de ce qu'est le partenariat n'est pas nécessairement interprétée de la même façon par les différentes parties prenantes. Afin d'être *efficace*, plus *efficient*, très *opérationnel*, ne doit-on aller *vers un partenariat plus « directif »* voire de la simple contractualisation avec des cahiers des charges extrêmement précis ?

***Les principales conclusions***

***La conception d'un projet*** est un exercice fort délicat qui ne doit pas être un investissement uniquement théorique et intellectuel. Il doit être largement partagé afin d'en optimiser sa faisabilité et limiter les erreurs conceptuelles qui viendraient impacter soit sa mise en œuvre, soit l'objectif à atteindre comme se fut le cas pour le BARVAFOR.
Un projet soumis a des contraintes de procédures de passation des marchés lourdes, impactant négativement sa bonne exécution devrait s'orienter vers d'autres modalités plus souples et plus rapides. Un projet focalisé sur la réalisation d'infrastructures permettant de mobiliser de l'eau productive et qui ne maîtrise pas sa valorisation est une erreur à ne pas reproduire.
Le phasage des actions est primordial pour une mise en vie rapide d'une intervention. Une ébauche doit en être proposée dés la formulation. Cette programmation opérationnelle limitera les accumulations de charges de travail dans le temps ou la gestion de l'urgence devient la norme surtout lorsque l'on ne dispose que d'une petite équipe de techniciens.

Par ailleurs, on devrait intégrer dans la formulation une nécessaire mission de backstopping chaque année et l'interdiction de tout investissement physique à moins d'un an de la clôture du projet.

***Le partenariat*** se définit comme une association active de différents intervenants qui, tout en maintenant leur autonomie, acceptent de mettre en commun leurs efforts en vue de réaliser un objectif commun relié à un problème ou à un besoin clairement identifié dans lequel, en vertu de leur mission respective, ils ont un intérêt, une responsabilité, une motivation, voire une obligation. Cette définition est souvent interprétée de façon différente par les parties prenantes induisant de nombreuses incompréhensions, frustrations qui se concluent in fine par du désintérêt. *Le partenariat peut aussi se décliner sous l'angle d'une contractualisation très précises* avec en tout état de cause des objectifs clairs à atteindre, des résultats à produire, un calendrier d'intervention, … et des rendus qui conditionnement le paiement de la prestation assujettie de pénalités de différents ordres.

***Une approche intégrée et holistique*** est dans le cas des Bas Fonds, des zones de récupération des terres salées, mais aussi des périmètres de production via des forages, la meilleure option permettant la dynamisation d'un développement harmonieux et durable. L'exploitation est considérée comme une unité de base, au centre d'un agrosystème, La restauration ou préservation de la fertilité des sols et d'un environnement diversifié est un aspect essentiel. Les moyens biologiques, techniques et chimiques sont utilisés de manière équilibrée pour prendre en compte la protection de l'environnement, ainsi que les exigences économiques (rentabilité) et sociales. Enfin, l'agriculture intégrée fait appel aux méthodes de lutte intégrée, méthodes de protection des cultures tenant compte d'un seuil de nuisibilité du ravageur, de la maladie, cryptogamique ou virale, au-delà duquel le résultat économique est touché. Ce n'est donc que lorsque ce seuil de nuisibilité, ou seuil de tolérance, est atteint, que la lutte chimique est déclenchée contre le ravageur, la maladie cryptogamique ou le virus en question.

Une ***démarche*** qui redonne toute sa place à une réelle **participation** aux individus dans la prise de décision affectant la communauté ou l'organisation dont ils font partie ***doit être plus et mieux promue***. La participation est tout à la fois l'outil le plus basique et le plus complet de la démocratie participative. Cette notion s'applique à de nombreux domaines :

- au niveau le plus général, ceux relevant de la gouvernance, de la démocratie participative, de la citoyenneté ou encore de l'écocitoyenneté ;
- à des niveaux plus restreints, ceux relevant de la gestion d'organisations, d'entreprises, d'associations ou de groupes de base.

***Une équipe*** de mise en œuvre du ***projet*** constituée de professionnels qu'il faut fidéliser dans la durée en leur offrant des perspectives afin de limiter le turn over très préjudiciable à l'efficacité de l'intervention. Une attention particulière doit être apportée pour le recrutement de femmes dans l'équipe technique de cadres. Un accompagnement en base arrière de cette équipe « terrain » est indispensable.

**Recommandations à court termes pour l'équipe du BARVAFOR**

- Finaliser, réceptionner dans de bonnes conditions les *chantiers* encore en cours et solder financièrement les comptes des contractants
- Limiter les *études* que le projet souhaite engager à celles les plus pertinentes en étant réaliste sur les résultats attendus et les échéances à tenir
- Finaliser les *formations* engagées auprès notamment des ASOREP (gestion de la lame d'eau)
- Finaliser la collecte d'*informations* auprès de partenaires ou au sein du projet afin de compléter des synthèses, tableaux, documents en cours afin d'avoir en fin de projet des produits en version finale

- Un chantier *capitalisation* a été ouvert en mars 2017 afin de valoriser l'expérience projet sur plusieurs aspects. Pour être efficace il faut libérer du temps des ATN concernés
- Préparer un *séminaire de clôture du projet* qui présentera toutes ses réalisations, les leçons tirées de l'expérience et quelques recommandations pour une éventuelle suite et aussi pour d'autres projets
- Etablir un *retro-planning* le plus précis possible pour chaque ATN et l'ATI du projet en se concentrant sur l'essentiel

**Recommandations à court et moyen termes dans le cadre d'une poursuite**

- Il est essentiel de maintenir un *ancrage institutionnel* et en l'état avec le MAER, si possible directement auprès du Secrétaire Général ou du département soit de l'horticulture ou agriculture – acteurs concernés : Ambassade de Belgique, CTB, UE, MAER ;
- *Poursuivre la dynamique* développée au niveau de la *SMCL*, même si le projet est géré en régie (cas de délégation de financements de l'UE) – acteurs concernés : Ambassade de Belgique, CTB, UE, MAER
- *Alléger* autant que peut se faire toutes *les procédures* (dans le respect des règles) afin d'avoir des fonctions administratives et financières au service de l'action technique et pas l'inverse – acteurs concernés : CTB
- *Contractualiser* à bon escient des partenariats techniques avec le *secteur privé* : des OP, ASOREP, Coopératives, ONG, Bureau d'Etudes, Entreprises, Mairie ainsi qu'avec le *secteur public* au même titre que le privé : Services Déconcentrés de l'Etat, EPIC, Services Centraux – acteurs concernés : CTB, Projet
- *Produire de la richesse physique mais aussi intellectuelle* en capitalisant dés la deuxième année de projet et en diffusant largement l'information pour différents types de publics sur différents types de support notamment internet – acteurs concernés : CTB, Projet