

## Résumé

Ce rapport constitue la revue finale du « Projet de Développement des filières du safran et du palmier dattier dans les régions Souss-Massa et Draâ-Tafilalet » (PDFSD). D'une durée de mise en œuvre de 6 ans, le PDFSD cherche à développer et valoriser de manière plus équitable et durable la filière dattes et la filière safran. Plus spécifiquement, il s'agit i) de renforcer l'organisation interne des coopératives de production afin de fournir du safran ou des dattes de qualité en veillant à la préservation de l'environnement ; ii) d'appuyer les coopératives et Groupements d'Intérêt Economique (GIE) pour la commercialisation de leurs produits à travers des circuits plus courts, formels, avec une meilleure valeur ajoutée locale et équitable ; et iii) de mieux intégrer et professionnaliser les différents maillons et acteurs des deux filières.

Le Programme proposé porte sur des actions spécifiques, tant en amont qu'en aval des filières :

- d'une part en amont : (i) l'extension des superficies, (ii) l'intensification des anciennes safranières et (iii) la réhabilitation des palmeraies moyennant la densification des palmeraies et le nettoyage des touffes, et
- d'autre part en aval : (i) la mise à niveau des conditions de valorisation du safran et des dattes et (ii) l'encadrement et la formation des producteurs en matière de pratiques techniques appropriées et de gestion.

## Pertinence

La pertinence du projet est jugée très satisfaisante. Son action est alignée sur les stratégies marocaines et belges et il capitalise sur les acquis passés de la coopération entre la Belgique et le Maroc ainsi que sur le travail d'autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF). De plus, il appuie des filières adaptées à la zone et prioritaires pour le développement économique et social de la région.

La zone du PDFSD produit 95% de la production nationale de safran. La filière représente plus de 162 000 journées de travail et une valeur de plus de 26 millions Dh - 2,6 millions d'euros de revenus pour la population locale avec près de 4.300 familles qui cultivent le safran. De même, le palmier dattier contribue significativement à la création d'emplois et représente 60% des revenus agricoles de plus d'un million de personnes au Maroc. Au niveau de la zone, la filière représente un chiffre d'affaire de 644 millions Dh, soit environ 64 millions d'euros ; cette production représente 1 millions de journées de travail pour la population locale. Le potentiel de croissance des deux produits est fort tant en termes de capacité de production que de demande du marché.

Par ailleurs, les productions sont en adéquation avec le climat et les sols de la région. et leur potentiel de croissance est important. De plus, le safran comme le palmier dattier sont liés à des enjeux au niveau de la gestion durable des ressources naturelles et de la biodiversité ; ils valorisent très bien l'eau et, dans le cas du palmier constitue un élément clé de la gestion des oasis et de la lutte contre la désertification.

L'approche du projet combinant accompagnement de proximité et ingénierie sociale, mettant l'accent sur l'appui conseil aux OP plus que sur l'investissement est aussi pertinente et complémentaire de l'approche marocaine plus axée sur la production. On peut toutefois regretter que malgré de nombreuses études, focalisées sur les filières, le projet n'a pas effectué d'études de système de production. Les spécificités des différentes exploitations

agricoles (superficie, taille de la famille...) et des systèmes d'activités qui leur sont associé ne sont donc pas prises en compte dans la définition d'actions d'appui.

## **Efficacité**

L'efficacité du programme est considérée très satisfaisante. Les coopératives de producteurs et transformateurs ainsi que les GIE sortent clairement renforcées, mieux formés, mieux équipés, mieux structurés et plus autonomes. La proportion de safran et de dattes commercialisés à travers des circuits formels et à des prix plus avantageux a augmenté et génère des bénéfices à tous les maillons de la chaîne de valeur. Quoiqu'encore à consolider, les différents maillons et acteurs des deux filières sont mieux intégrés et professionnalisés, notamment pour la filière safran grâce au renforcement de la Maison du safran. Pour la filière dattes, même si l'interprofession est encore peu fonctionnelle, on note une meilleure articulation des acteurs et le renforcement d'unités de valorisation qui permettent la fumigation, le tri, le séchage et le conditionnement des dattes pour la commercialisation dans d'excellentes conditions sanitaires. Dans les 2 filières, un effort particulier est porté sur l'attrait des emballages.

Une augmentation significative de la qualité des produits est à noter qu'il s'agisse du safran ou des dattes. C'est ainsi que 90% du safran arrivé aux GIE est classé en qualité 1, et que 80 % des dattes livrées sont conformes aux normes.

Dans la filière dattes, on note la mise en place d'un comité de qualité des dattes au niveau des GIE dattes. Dans la filière safran, le développement de méthodes de séchage améliorées a contribué de manière importante à l'amélioration de la qualité. De plus, un système d'évaluation de la qualité du safran est opérationnel dans toutes les coopératives et les GIE. La mise en place du laboratoire d'analyse Dar Azafaran a permis de vérifier l'ensemble des paramètres de qualité du safran et contribue à la traçabilité de chacun des lots jusqu'au producteur.

Plus globalement, on note que l'environnement sanitaire est maîtrisé le long des 2 filières appuyées par le PDFSD et, ainsi, 10 coopératives et 2 GIE safran et 3 coopératives et 4 GIE dattes ont obtenu l'autorisation sanitaire ONSSA. On note également un travail important autour de la certification des produits.

Le projet a également permis de renforcer les capacités de productions de dattes et de safran de manière importante en augmentant les capacités d'irrigation (augmentation de 15% des surfaces irriguées, augmentation du débit moyen de 60% et diminution de 50% du temps d'irrigation) soit en réhabilitant des installations dégradées soit en ouvrant de nouvelles surfaces à la culture par l'installation de nouveaux systèmes d'irrigation.

On note aussi une hausse des volumes commercialisés collectivement grâce à la structuration des GIE et du développement de procédures de contrôle qualité mais aussi d'efforts de conditionnement, de marketing et de développement de points de vente (99 points de vente en grande distribution et 28 boutiques terroir et/ou détaillants). Cette augmentation traduit à la fois une augmentation du nombre de producteurs qui livrent leur production aux GIE ou à leur coopérative, et une augmentation de la proportion de produit qu'un producteur livre aux OP.

La commercialisation à travers une OP (GIE ou coopérative) permet notamment de :

- Garantir un prix juste et stable pour les producteurs ;
- Assurer la qualité du produit pour les consommateurs ;

- Bénéficiaire de procédures de marketing collectif (relation grossistes, marque commerciale déposée, caravane de dattes, animations en magasin, spots communication à la radio...).

En 2019, le pourcentage de dattes vendues dans le cadre de contrats était supérieur à 50%. Ces ventes sont, pour leur très grande majorité, le résultat de l'action du projet.

## **Efficienc**

L'efficienc du projet est considérée satisfaisante. Les indicateurs classiques d'efficienc sont bons. Le taux de décaissement est tout à fait satisfaisant puisque quasiment l'ensemble des fonds (98%) est déjà dépensé.

L'expérience de collaboration ancienne facilite la mise en œuvre, d'autant plus que les équipes sont expérimentées, se connaissent et s'entendent bien. Le système de cogestion place la Belgique dans un rôle d'accompagnateur fournissant un appui technique et un soutien opérationnel et garantit l'entier contrôle du Maroc sur la mise en œuvre du programme ainsi qu'un total alignement sur la politique sectorielle marocaine. Le travail à proximité du terrain favorise la maîtrise des enjeux et l'efficienc de mise en œuvre. De plus, le partenariat développé par le projet avec Migration & Développement (M&D), une ONG bien implantée sur les territoires de Taliouine et Taznacht, constitue une expérience très positive.

Ce constat positif ne doit toutefois pas faire oublier certaines difficultés de gestion des Appels d'Offre, notamment avec l'ONCA dont le budget a finalement été transféré en régie afin de permettre aux actions de conseil agricole d'avancer.

## **Impact**

Les estimations concernant l'impact sont tout à fait satisfaisantes. On note déjà une augmentation des revenus des acteurs des deux filières, notamment grâce à une augmentation des prix de vente parfois associée à une diminution des coûts de production. De plus, ces revenus sont sécurisés grâce à la formalisation des relations entre acteurs de la filière et une plus grande régularité tant des quantités que de la qualité des produits commercialisés.

En plus de la création de richesse au niveau des 2 filières, le projet contribue de manière très sensible à la création d'emplois. La culture d'1ha de safran représente une charge de travail de 2 UTH / an et celle d'1ha de palmier dattier environ 1,5 UTH/an<sup>1</sup>.

Un impact supplémentaire est le renforcement et l'autonomisation du capital humain et institutionnel.

## **Durabilité**

La durabilité des résultats n'est pas encore garantie. Malgré un contexte physique et économique globalement favorable au développement des 2 filières et malgré le contexte institutionnel renforcé, les organisations de producteurs et transformateurs nécessitent encore d'être consolidées, notamment du point de vu de leurs capacités de gestion. Ce constat s'applique plus particulièrement à la filière dattes ; dans le cas de la filière safran, les fortes capacités et l'autonomie de la Fimasafran devraient lui permettre d'assurer le développement

---

<sup>1</sup> Calculs de l'équipe d'évaluation sur la base des temps de travail associés à chaque opération culturale donnés par l'« Analyse économique des filières du safran et du palmier dattier : Calcul du coût de production pour les filières du safran et du palmier dattier, Rapport Final ; Avril 2019 ; Aadi »

de la filière bien qu'au niveau inférieur (Organisation de producteurs), un appui puisse encore être nécessaire.

Dans le cas de la filière dattes, la taille importante des unités de valorisation mise à la disposition des GIE constitue un risque du point de vue de leur durabilité car, malgré des économies d'échelle, il est parfois compliqué pour les GIE de centraliser les gros volumes de dattes que ces unités nécessitent. En fin de projet, aucun GIE dattes n'a encore atteint l'équilibre financier.

Par ailleurs, la stratégie de sortie du PDFSD est largement basée sur la capacité des services publics à prolonger l'accompagnement du projet. Toutefois, malgré le prolongement du projet de quelques mois supplémentaires et l'élaboration d'un plan de clôture, le transfert de responsabilités manque encore de clarté. De plus, les moyens matériels et humains disponibles au sein des institutions étatiques chargées d'accompagner les acteurs des filières dattes et safran et de prolonger l'appui du projet au-delà de sa clôture sont à priori moindre que ceux du PDFSD. Il existe ainsi une forte incertitude quant à la capacité des acteurs d'appui aux filières à être présent sur le terrain après le projet.

### **Aspects transversaux**

Une prise en compte des aspects liés au genre est clairement visible à travers les différents volets du projet. Une part importante de la population féminine est impliquée dans la chaîne de production et de valorisation des produits des deux filières ; et les activités appuyées par le PDFSD sont souvent particulièrement propices à un appui ciblé vers les femmes

De plus, le projet a développé une composante alphabétisation fonctionnelle qui dépasse largement l'acception habituelle de l'alphabétisation fonctionnelle. Il s'agit d'un réel processus d'insertion des femmes dans la vie sociale qui englobe une vision globale de l'émancipation féminine rurale, en abordant des notions techniques, institutionnelles, organisationnelles et juridiques. Ce volet a eu un impact fort sur l'épanouissement des femmes concernées.

Néanmoins, malgré une attention du projet à développer des appuis spécifiquement orientés vers les femmes, selon l'équipe d'évaluation, les rapports sociaux entre les hommes et les femmes ne sont pas fondamentalement modifiés par l'action du projet.

Pour ce qui est de l'environnement et du changement climatique, l'effet du projet est globalement positif. L'action contribue à la gestion des oasis et notamment à la protection des sols et à la lutte contre la désertification. Au niveau de la filière safran, le développement d'une culture à forte valeur ajoutée et à fort besoin en main d'œuvre présente plusieurs effets positifs du point de vue environnemental (limitation des surfaces agricoles, labélisation bio...). De plus, le projet a contribué à une gestion plus efficace et efficiente de l'irrigation. Enfin, le travail sur la certification tend à encourager des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

Le principal b-mol concernant l'environnement est le manque de clarté quant à l'impact du pompage d'eau d'irrigation sur la nappe phréatique. Il en résulte une incertitude quant à la durabilité environnementale du processus de développement agricole engagé.

### **Questions spécifiques d'évaluation**

La principale innovation introduite par le PDFSD en rapport avec le développement des filières va au-delà des filières safran et dattes, et peut potentiellement concerner tout appui filière. Il s'agit de l'approche du projet mêlant valorisation des produits, approche prospective et intégration de la société civile.

Le modèle d'appui aux filières consistant à prioriser la valorisation économique par la qualité et le lien au terroir plutôt que par le volume de production a démontré son efficacité et sa rentabilité. La logique de valorisation cherchant à mettre sur le marché des produits de haute qualité, contrôlé et normé (ISO) est particulièrement significative dans le contexte marocain où l'appui aux filières tend à mettre l'accent plutôt sur la production. De plus, on peut noter que la valorisation par la qualité entraîne également des dynamiques d'augmentation de la production. D'ailleurs, bien que ce soit son travail sur la structuration et le renforcement des acteurs de manière à commercialiser collectivement des produits de qualités liés à un terroir, qui fasse sa réelle spécificité, le projet a également permis d'augmenter les capacités techniques de productions (irrigation, habilitation de parcelles, connaissances techniques).

L'approche d'accompagnement de proximité et d'ingénierie sociale du PDFSD constitue son autre caractère distinctif. La méthode adoptée consiste à appuyer la structuration des acteurs de la filière par un accompagnement de terrain à la base. Elle est focalisée sur les organisations de producteurs et leurs GIE mais permet d'interagir avec l'ensemble des acteurs de la filière et ainsi d'accompagner son développement de manière globale et efficace. L'approche nécessite toutefois d'être développée sur une période assez longue ; de ce point de vue, la durée du projet a été légèrement trop courte.

Pour bien comprendre l'intérêt de la démarche du projet, il convient de distinguer l'accompagnement et le conseil. L'accompagnement se conçoit sur le long terme et revêt un caractère plus socio-organisationnel, touchant au renforcement institutionnel. Le conseil en revanche revêt un caractère plus technique et peut être conçu plus sur le court terme, si nécessaire, à travers de la sous-traitance.

L'approche d'accompagnement de proximité est d'autant plus importante dans des systèmes tel que ceux développées dans les zones d'intervention du PDFSD car dans ces systèmes fragiles basés sur une logique de gestion des risques et de sécurité alimentaire, il faut agir sur un ensemble de facteurs pour augmenter la volonté d'investir son capital productif (terre, argent ou main d'œuvre). Ceci suppose une connaissance fine des logiques agricoles afin d'être en mesure d'impulser des changements en termes de contexte et de diminution des risques (micro finance/épargne monétaire...). En ce sens, l'équilibre de l'approche développée par le projet penche trop vers une approche filière et pas assez vers des approches plus territoriales et systémiques bien que les 2 soient nécessaires.

Notons que le modèle intègre un effort d'inclusion économique car la structuration de coopératives pour organiser une offre régulière de produit en qualité et en quantité, intègre des petits producteurs qui renforce l'offre tout en bénéficiant des avantages et services liés à l'appartenance à l'OP.

Bien qu'il impacte les jeunes positivement, le projet n'est pas plus orienté vers les jeunes que vers d'autres acteurs.

## **Recommandations**

Les principales recommandations, notamment pour les institutions publiques d'appui au développement, sont les suivantes :

- Consolider la structuration des coopératives et GIE à travers la poursuite d'un accompagnement de proximité, le renforcement de leur lien de confiance et le développement de services aux membres
- Consolider les unités de valorisation de dattes
- Soutenir dans la durée au processus d'alphabétisation et d'appui aux coopératives féminines
- Mieux intégrer les jeunes dans les dynamiques de développement

- Capitaliser plus en détail et diffuser plus largement avec une attention spécifique à la formalisation de la démarche du PDFSD en termes de i) valorisation de la qualité des produits et du terroir, plutôt que l'augmentation de la production ; et ii) accompagnement de proximité et d'ingénierie sociale.
- Généraliser l'approche participative d'accompagnement de proximité et d'ingénierie sociale
- Adopter une approche systémique et les analyses que cela implique afin d'être en mesure de mieux comprendre les logiques des différents acteurs de la filière et adapter l'action à leurs enjeux et priorités.
- Clarifier les responsabilités institutionnelles entre l'ORMVAO (et le Service de la vulgarisation et de l'organisation professionnelle - SVOP), l'ANDZOA, l'ADA et l'ONCA pour l'appui futur des filières Safran et dattes.
- Mettre en place un suivi-régulier du niveau de la nappe phréatique dans les zones de production de dattes et de safran.

## **Enseignements tirés**

Les principaux enseignements tirés sont les suivants :

- La rapidité n'est pas efficiente ou efficace.
- Les processus participatifs, l'accompagnement de proximité et l'ingénierie sociale sont plus lents mais plus durables. Ils exigent toutefois une présence régulière sur le terrain et peuvent donc difficilement être totalement sous-traité au secteur privé.
- Une approche filière doit souvent être complétée par une approche plus territoriale et systémique.
- Le renforcement des OP doit inclure le développement de leur offre de services aux membres.
- La durabilité et l'inclusivité nécessitent de prendre en compte la dimension socio-organisationnelle du développement et les logiques de réduction de risque (non économique).
- L'alignement, la co-administration et la responsabilité mutuelle favorise l'efficacité
- L'approche genre cherche à faire évoluer les rapports sociaux et doit aller au-delà du travail avec une proportion élevée de femmes.
- Les études de marché doivent être réalisées dès l'étape de formulation afin de disposer des résultats dès le démarrage du projet ; elles doivent être orientées plutôt sur l'aspect qualitatif que quantitatif.