



Résumé exécutif

Revue finale du « **Projet d'Appui à la Réduction de l'Émigration rurale et à la Réintégration dans le Bassin Arachidier (PARERBA) »**

Sénégal

SEN 160331T

Hubert Cathala

Anne Nathalie Manga Badji

ADE

Juin 2022

1 Présentation de l'évaluation

Cette revue finale vise à apprécier la valeur des résultats atteints et l'ensemble du processus de mise en œuvre du PARERBA. L'intervention est évaluée dans son ensemble et sur l'entièreté de la période de mise en œuvre (2017-2022). Elle traite les critères d'évaluation classiques que sont la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité. Par ailleurs, les termes de référence (TdR) ont défini 11 questions spécifiques qui reçoivent une attention particulière.

La mission a compté 4 phases : une phase de préparation, une phase de collecte de données, une phase d'analyse et de rédaction, et une phase de restitution. La phase de préparation a permis de préciser les questions d'évaluation et les interrogations prioritaires, résumées dans une matrice d'évaluation qui associe des indicateurs à chaque question et précise les sources de vérification et modes de collecte correspondants.

La phase de collecte de données sur le terrain a ensuite été lancée selon un programme de 14 jours. Sur la base de la matrice d'évaluation, des entretiens semi-directifs, individuels et groupaux, ont été réalisés avec des acteurs institutionnels au niveau de Dakar et des régions de Kaolack, Fatick et Kaffrine. L'équipe d'évaluation était composée d'un expert français et d'une experte senior sénégalaise.

Suite à la phase de terrain, l'équipe d'évaluation a procédé à une analyse plus approfondie des résultats et à la rédaction du rapport préliminaire de revue finale. Une dernière phase a permis la restitution du travail au niveau d'Enabel à Bruxelles.

Un travail bibliographique a complété chacune des phases.

2 Résultats et conclusions

2.1 Critères de performance

La pertinence du projet est très satisfaisante. Le programme est aligné sur les stratégies et politiques de développement du Sénégal, de la Belgique et de l'Union européenne (UE). Plus globalement, l'action correspond aux besoins de la population et du pays compte tenu de l'importance de l'agriculture pour la création d'emploi, la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté et la croissance économique du pays. En outre, développer l'agriculture irriguée est capital pour le secteur agricole sénégalais et l'appui au secteur horticole est particulièrement pertinent du point de vue économique puisqu'il offre un fort potentiel en termes de marché et de création de valeur ajoutée (VA). Promouvoir la création d'emploi à travers un appui au développement de Petites et Moyennes Entreprises (PME) semble également tout à fait pertinent puisque ces dernières représentent plus de 90% du tissu économique.

La cohérence de l'action est également satisfaisante les composantes du projet sont complémentaires les unes avec les autres et le projet présente des complémentarités avec de nombreuses autres actions. Ce consta globalement positif est à nuancer du fait de plusieurs limitations : i) le PARERBA développe assez peu de synergies avec les activités d'autres partenaires techniques et financiers (PTF) ou partenaires du développement ; ii) les sous-composante riz et récupération de terres salines ont été relativement peu intégrées avec l'appui à la production horticole ; iii) le projet pâtit d'un manque de vision globale des systèmes d'activités. Il ne prend pas en compte la diversité de situation des bénéficiaires en termes de revenus et d'accès aux facteurs de production (terre, eau, main d'œuvre, capital) et

tend à proposer des actions trop standardisées. De plus, il raisonne au niveau de producteurs individuels et des systèmes de culture alors que c'est la combinaison des activités -y compris les activités non agricoles - développées au niveau d'une unité familiale élargie qui détermine les logiques paysannes. Le projet repose sur l'hypothèse que la création d'emploi local permet de limiter l'exode rural et la migration alors que le lien de causalité entre exode rural, migration et création d'emploi n'est pas bien établi ; iv) la dimension urgence du projet érode un certain nombre de principes du développement : participation, analyse des dynamiques locales, non-substitution...

A moins de 9 mois de la fin du projet, les résultats du PARERBA sont significatifs et l'efficacité du projet est considérée satisfaisante. Toutefois, bien que les avancées soient significatives, assez peu (environ 25%) d'indicateurs sont atteints à 100%. Les principaux résultats à souligner sont :

- Les 8 PABV prévus ont été élaborés. Des fiches projets ont été produites sur la base des PABV et constituent des outils de recherche de financement ;
- 31 périmètres irrigués ont été aménagés. Ils couvrent une superficie d'environ 400ha dont 342 sont exploitables pour l'horticulture et 349 ha pour le riz ;
- Une centaine d'ha de terres salines ont été récupérées pour la riziculture ; elles sont mises en valeur par 559 riziculteurs ;
- La production a augmenté en quantité comme en qualité avec des rendements plus de 50% supérieurs à la situation initiale ;
- L'appui à l'entrepreneuriat (AGR et MPME), bien qu'assez délié de la production horticole, a permis de créer environ 1700 emplois ;
- L'appui à des PME agroalimentaires a créé 301 emplois mais, bien que 171 emplois supplémentaires pourraient se concrétiser, les ambitions initiales étaient plus importantes.

Un appui à la commercialisation est effectif mais la plupart des produits restent commercialisés au niveau des marchés locaux sans que le prix de vente se distingue du prix de marché moyen. Les pertes de produits sont néanmoins rares ce qui est un résultat en soit.

Le principal échec du projet concerne les systèmes de microfinance mis en œuvre par l'UNCDF, Baobab et Resoop-Copec qui ne se sont pas révélés novateurs ou adaptés aux besoins des acteurs de la filière horticole. De plus, le dispositif de formation professionnel prévu a été mis en place très tardivement.

L'efficacité du PARERBA est satisfaisante. Le taux de d'exécution budgétaire de 93,1% en fin d'année 4 donne de bonne garantie par rapport à 'exécution de l'ensemble des fonds en fin de projet. Les coûts de fonctionnement ont par ailleurs été tout à fait acceptables. Le coût d'aménagement des périmètres irrigués, à moins de 10 000 euros/ha est tout à fait compétitif. La stratégie de partenariat d'Enabel, qui met l'accent sur la mise en œuvre des actions à travers des conventions de subsides ou des conventions de partenariats avec des acteurs locaux est efficace. Elle permet de mettre en œuvre les actions avec une bonne connaissance de terrain pour un coût modéré. De plus, ces partenariats permettent de renforcer les compétences des partenaires nationaux avec des conséquences positives sur la durabilité et la répliquabilité des actions.

La durabilité des actions entreprises est également satisfaisante. Les périmètres irrigués sont bien gérés et offrent de bonnes perspectives de durabilité. Les règles de gestion et maintenance ont été fixées de manière participative et un prix de l'eau correspondants aux besoins de maintenances a été fixé. Le niveau de collecte des cotisations est bon. Toutefois, la répliquabilité des périmètres pâti d'incertitudes concernant la capacité de régénération de

la nappe phréatique. Les emplois créés sont globalement durables bien qu'une incertitude concerne ceux liés à l'initiative 1000 jeunes. En outre, malgré de bons résultats en termes de production maraîchères, la professionnalisation du secteur horticole local ne peut se concevoir qu'au-delà du terme du projet.

L'impact prévisionnel du projet est qualifié de satisfaisant. En développant 342 ha de périmètres irrigués le projet a créé environ 3000 équivalents emplois agricoles, contribuant au total de plus de 5000 emplois créés par le projet à ce jour pour des revenus moyens de 44000 FCFA/mois ce qui est au-dessus du SMIC agricole officiel est plus de 4 fois supérieur au revenu moyen en milieu rural. Les itinéraires techniques mis en œuvre ont permis d'augmenter les rendements de manière significative et les producteurs font souvent 3 campagnes par an ce qui représente une très nette augmentation de productivité par rapport à la situation initiale.

La proportion de jeunes bénéficiaires d'un emploi (ou équivalent) est significative puisque 32% des emplois sont occupés par des jeunes ; elle reste toutefois inférieure à l'objectif du projet de 3500 emplois jeunes sur 6000, soit 58% des emplois occupés par des jeunes. De plus, on constate que l'accès des jeunes à des parcelles irrigués augmente, mais leur influence sociale reste limitée.

Un phénomène de fixation de personnes dans la zone est effectif. On constate aussi qu'il existe des migrants de retour. Toutefois, le lien de causalité entre migration et création d'emploi n'est pas établi et il est difficile d'affirmer que des phénomènes de retour ou de fixation traduisent automatiquement une réduction de la migration.

Au-delà de son effet incertain sur la migration, il est clair que le PARERBA contribue à des processus de développement au sens large qui créent de la valeur ajoutée et un nombre significatif d'emplois.

La majorité de ses actions bénéficient prioritairement aux femmes. De plus, le projet a cherché à déconstruire une vision androcentrique de l'exploitation familiale, qui cible l'homme en tant que chef de famille, reléguant ainsi la femme à une fonction marginale de reproduction. Néanmoins, l'approche genre du projet pourrait être plus aboutie. L'environnement et l'adaptation au changement climatique ne sont pas une préoccupation majeure du projet mais beaucoup de ces interventions sont positives de ce point de vue.

2.2 Questions spécifiques

QE1 : Les stratégies de mise en œuvre des actions prioritaires des plans d'aménagement par les 2 intercommunalités sont partiellement efficaces. Seul un PABV est en voie d'être financé de manière significative. Toutefois, d'autres PABV ont vu des fiches projets être financées par le gouvernement sénégalais, d'autres PTF ou le Plan Vert Climat ce qui offre de bonnes perspectives pour le futur.

QE2 : Globalement, les aménagements secondaires qu'il s'agisse des forages, des groupes électrogènes, des panneaux solaires ou du réseau d'irrigation attendant sont de qualités et adaptés au contexte. Certains périmètres ont néanmoins connu des problèmes qui semble être le résultat de malfaçons ou d'équipement défectueux.

Les modalités de mise en gestion sont appropriées par les parties prenantes. Les besoins d'organisation pour la gestion et maintenance des infrastructures des périmètres sont compris, et la nécessité de payer l'eau est acceptée. Les règles de gestion et maintenance ont été définies au niveau des périmètres de manière participative.

QE3 : L'appui à l'amélioration des performances des coopératives de producteurs est efficace bien qu'il reste de considérables marges d'amélioration.

QE4 et QE 9 : La situation des jeunes concernant l'accès à l'eau productive et l'amélioration de leur capital social et économique a évolué favorablement mais pas dans les proportions espérées. L'influence des jeunes est renforcée au niveau des PI, notamment dans les instances de décision ; pour autant, leur influence sociale reste le plus souvent limitée.

Par contre, l'accès des femmes à l'eau productive ainsi que leur capital social ont été amélioré par le projet. Les femmes sont majoritaires au niveau des périmètres irrigués ; de plus, elles tirent un revenu significatif de leur activité et assument plus de rôles économiques au sein de la cellule familiale.

QE5 : Un système d'accompagnement des producteurs par l'ANCAR est effectif à travers des CEP implantés au niveau de chaque périmètre. Toutefois, d'après l'ANCAR, la diffusion, dans le reste du périmètre irrigué, des itinéraires techniques développés au niveau des CEP, est limitée bien que les itinéraires techniques proposés soient appropriés. De plu, les rendements moyens observés sur l'ensemble des périmètres sont significativement inférieurs à ceux obtenus en parcelles de démonstration. Ceci questionne l'efficacité de l'action des producteurs relais dans les périmètres.

QE6 : Malgré les revenus importants procurés par l'activité horticole, elle demeure modérément attractive économiquement. En effet, bien que le revenu à l'hectare (estimé entre 3000 et 4200€ suivant la contre saison) soit intéressant, les parcelles disponibles sont de superficie trop limitée pour assurer un revenu décent.

QE7 : Les actions de l'ISRA et de Symbiose ont, à ce stade, encore faiblement contribué à redynamiser le secteur rizicole mais leur potentiel futur est important. Symbiose a mis en place une coopérative de 62 producteurs de semences produisant 50T/an de riz. L'ISRA a récupéré une centaine d'hectares de terres salines pour la riziculture et contribué à augmenter les rendements rizicoles.

QE8 : Le dispositif de financement de la filière horticole mis en œuvre n'a pas permis aux producteurs et coopératives d'accéder à des services financiers adaptés.

QE10 : Le dispositif de suivi-évaluation du PARERBA permet un suivi adéquat des activités du projet, de nature à renforcer l'efficacité du projet et la durabilité des résultats.

QE11 : L'appui du PARERBA à la crise sanitaire a été pertinent et assez efficace mais d'une ampleur limitée. Il a aidé les producteurs à transverser la crise à un coût acceptable.

3 Recommandations

D'ici la fin du projet, pour l'équipe du projet :

- Faire l'inventaire des problèmes de maintenance subsistant dans les 31 périmètres irrigués aménagés et accompagner les coopératives ou GIE dans leur résolution de manière à consolider les acquis de gestion et maintenance des périmètres irrigués ;
- Concrétiser les engagements des entreprises participants encore à l'initiative « 1000 jeunes » afin d'assurer la création des 171 emplois potentiels restants.

D'ici la fin du projet, pour l'équipe de suivi-évaluation du PARERBA :

- Développer un travail autour de i) l'estimation plus précise des effets des différentes activités sur la création d'emploi ; et ii) l'effet du projet sur l'immigration.

Au-delà du projet, à Enabel, aux ONG membres de consortium et aux acteurs du développement sénégalais :

- Continuer à appuyer la structuration des coopératives et GIE de manière à renforcer leur lien avec les acteurs en amont de la filière horticole, notamment pour mettre en œuvre des modèles d'affaires permettant de générer une plus forte valeur ajoutée et une fidélisation des clients. Des produits à plus hautes valeurs ajoutée (certification) ou le développement de la transformation pourrait être recherché. Développer un travail de mise en relation avec l'Agropole Centre et développer des systèmes alimentaires territoriaux en lien avec les capitales régionales ;
- Mieux prendre en compte les logiques des systèmes d'activités des bénéficiaires et dépasser le simple calcul d'exploitation prévisionnel lié à un système de culture pour choisir les spéculations et les itinéraires techniques à développer, ainsi que les personnes qui doivent le faire. Aller au-delà de paramètres techniques et économiques et prendre en compte l'accès aux facteurs de productions (terre, main d'œuvre, capital) dans l'analyse des logiques paysannes ;
- Intégrer la dimension famille élargie dans l'analyse des logiques paysannes.

Au-delà du projet, à l'UE et Enabel :

- Commanditer des études pour mieux comprendre les flux et logiques migratoires (le retour, le départ, les possibilités de partager sa vie entre plusieurs lieux d'activité...).
- Analyser la logique de répartition des facteurs de production au niveau d'une famille élargie.

4 Leçons apprises

En termes d'analyse du contexte et des logiques paysannes et migratoires :

- Les ménages ne sont pas dans une situation homogène, mais présentent une large diversité de situation en termes de revenus et d'accès aux facteurs de production. Il convient de prendre en compte la diversité des producteurs et de s'y adapter en proposant des actions variées en fonction des besoins et logiques spécifiques ;
- La combinaison des activités -y compris les activités non agricoles- développées au niveau d'une unité familiale élargie, au-delà d'une famille nucléaire, détermine les logiques paysannes et la répartition des facteurs de productions au niveau de l'ensemble des individus qui compose une famille élargie ;
- La décision de migration se raisonne à l'échelle de la famille élargie. Comprendre la logique du système d'activité dans lequel un producteur s'insère, au niveau de la famille élargie et au-delà de paramètre simplement technique et économique, est donc capital pour pouvoir identifier des activités qui lui sont adaptées et s'assurer qu'elles sont de nature à limiter la migration, au niveau de sa famille élargie ;
- Il est plus précis et adapté de raisonner en termes de VA globale créée par une activité, ou d'unité de travail homme (UTH) nécessaires, non en termes de nombre d'emplois générant un revenu de 50 000 FCFA par mois.

En termes d'effets du PARERBA :

- La professionnalisation du secteur horticole ne se conçoit qu'au-delà du terme du projet et nécessiterait donc sa prolongation.

En termes d'ingénierie de projet :

- Travailler avec des partenaires nationaux et non étatiques à travers des conventions de subsides (CS) permet d'assurer une bonne présence au niveau du terrain à moindre coût. Ces partenaires permettent ainsi de renforcer la durabilité de l'action ;
- Faire vite et en urgence ne favorise pas la durabilité.