

**Etude de cas pays – Sénégal**

***Version finale du 07 juin 2019***

**Sommaire**

[**A.**](#_heading=h.1fob9te) **Contexte de l’évaluation 5**

[**B.**](#_heading=h.2et92p0) **Déroulé de l’étude de cas 6**

[**C.**](#_heading=h.tyjcwt) **Contexte et historique de l’intervention AFD au Sénégal 8**

[**D.**](#_heading=h.3dy6vkm) **Analyse évaluative 12**

[D.1.](#_heading=h.1t3h5sf) Pertinence et cohérence 12

[D.2.](#_heading=h.2s8eyo1) Efficacité 20

[D.3.](#_heading=h.17dp8vu) Efficience 24

[D.4.](#_heading=h.3rdcrjn) Impact 27

[D.5.](#_heading=h.lnxbz9) Durabilité 35

[**E.**](#_heading=h.35nkun2) **Annexes 37**

[E.1.](#_heading=h.1ksv4uv) Entretiens réalisés au Sénégal 37

[E.2.](#_heading=h.2jxsxqh) Entretiens réalisés avant et après la mission 39

**Sigles et abréviations**

| 3PRD | Projet de Promotion de Partenariats Rizicoles dans le Delta |
| --- | --- |
| AFD | Agence Française de Développement |
| AIDEP | Abréviation du projet Appui à l’Agriculture Irriguée et au Développement Economique de Podor |
| ANO | Avis de non objection |
| APEFAM | Abréviation du projet d’Appui à la Promotion des Exploitations Familiales dans la région de Matam (Phases 1 et 2) |
| ASAMM | Abréviation du projet d’Amélioration de la Sécurité alimentaire et d’Appui à la Mise en Marché dans la région de Matam |
| AT | Assistant(ce) technique |
| BAD | Banque Africaine de Développement |
| BADEA | Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique |
| BE | Bureau d’études |
| BID | Banque Islamique de Développement |
| CACG | Compagnie d’Aménagement des Côteaux de Gascogne |
| CASL | Compagnie Agricole de Saint Louis |
| CCCE | Caisse Centrale de Coopération Economique – nom AFD de 1958 à 1992 |
| CDI | Charte du Domaine Irrigué |
| CFD | Caisse Française de Développement - nom AFD de 1992 -1998 |
| CFMA | Centre de Formation au Machinisme Agricole (en cours d’installation) |
| CGER | Centre de Gestion et d’Economie Rurale |
| CIFA | Centre Interprofessionnel pour la Formation aux métiers de l’Agriculture |
| CIRIZ | Centre Interprofessionnel du Riz |
| CNCAS | Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal |
| FAI | Fonds d’Appui aux Intercommunalités |
| FNDASP | Fonds National de Développement Agro Sylvo Pastoral |
| GIRE | Gestion intégrée de la ressource en eau |
| GOANA | Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l’Abondance |
| GRDR | Groupe de Recherches et de Réalisations pour le Développement Rural dans le Tiers Monde |
| IPAR | Initiative de Prospective Agricole et Rurale |
| IRD | Institut de Recherche pour le Développement |
| ISRA | Institut Sénégalais de Recherche Agronomique |
| MCA | Millenium Challenge Account |
| MCC | Millenium Challenge Corporation |
| OPB | Organisations Paysannes de Base |
| OMVS | Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal |
| ORSTOM | Office de Recherche Scientifique et Technique d’Outre-Mer (devenu IRD) |
| PACR | Projet d’Appui aux Communautés Rurales |
| PASIE | Programme d’atténuation et de suivi des impacts sur l’environnement |
| PDIDAS | Projet de Développement Inclusif et Durable de l’Agribusiness au Sénégal |
| PDMAS | Programme de Développement des Marchés Agricoles du Sénégal |
| PIDAM | Programme Intérimaire de Développement Agricole de Matam |
| PNAR | Programme National d’Autosuffisance en Riz |
| PRACAS | Programme d’Accélération de la Cadence de l’Agriculture Sénégalaise |
| PSP | Participation du secteur privé |
| SAED | Société d’Aménagement et d’Exploitation des terres du Delta du fleuve Sénégal et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé |
| SAR | Société d’Aménagement Régionale (CACG, SCP, BRL) |
| SCP | Société du Canal de Provence |
| SIF | Système d’Information Foncière |
| SIG | Système d’Information Géographique |
| SODAGRI | Société de développement agricole et industriel du Sénégal |
| SOGED | Société de Gestion et d’Exploitation du barrage de Diama |
| SQE | Sous-question évaluative |
| SRBMA | Senegal River Basin Monitoring Activity |
| UGB | Université Gaston Berger (Saint-Louis, Sénégal) |
| UGIED | Union des GIE du Delta |
| VFS | Vallée du Fleuve Sénégal |

# Contexte de l’évaluation

Après plusieurs décennies d’intervention dans le secteur de l’irrigation, l’AFD a commandité la présente évaluation thématique rétrospective, qui fait partie intégrante de sa réflexion stratégique menée dans ce secteur et s’inscrit dans le cadre de sa politique d’évaluation.

L’objectif global de cette évaluation formative est de fournir à l’AFD des pistes d’amélioration de son positionnement et de ses interventions dans le secteur de l’irrigation. Pour y parvenir, l’évaluation a répondu aux objectifs spécifiques suivants :

* Fournir une appréciation argumentée et indépendante de l’intervention de l’AFD dans le domaine de l’irrigation sur une période longue (de 1983 à 2017) ;
* Tirer les enseignements transversaux et participer à la capitalisation de l’expérience de 34 années d’intervention de l’AFD dans le secteur de l’irrigation ;
* Tirer des conclusions et formuler des recommandations stratégiques et opérationnelles, permettant de faire évoluer les approches et les pratiques de l’AFD.

Cette évaluation a été conduite d’août 2017 à mai 2019 par le groupement Hydroconseil-Agriate. Son pilotage général a été assuré par le Département Evaluation et Apprentissage (EVA) de l’AFD. Un Groupe de Référence composé d’experts de l’AFD et de personnes ressources extérieures s’est réuni à cinq reprises pour orienter le processus, commenter et améliorer les produits successifs de l’évaluation.

L’échantillon constitué pour cette évaluation était composé de 47 interventions, soit 103 projets matérialisés par 157 concours, dans 23 pays représentatifs des principales géographies de l’AFD. Cet échantillon représente un engagement net d’environ 1,2 milliards d’euros de la part de l’AFD sur les 34 années de la période d’évaluation.

Pour bâtir les réponses aux 12 questions principales de l’évaluation, un appareil méthodologique sur mesure a été défini et mis en œuvre, afin de répondre aux défis spécifiques posés par la longueur de la période considérée, la taille de l’échantillon et la faible disponibilité de la documentation sur la première partie de la période d’évaluation. L’équipe d’évaluation a combiné plusieurs outils pour effectuer son analyse :

* Une analyse documentaire complète qui a notamment porté sur l’ensemble des documents du cycle projet AFD pour l’ensemble de l’échantillon ;
* Une centaine d’entretiens semi-directifs au niveau des pays d’intervention et une cinquantaine d’entretiens au niveau global, auprès de l’AFD et de ses partenaires ;
* Trois études de cas pays au Cambodge, au Maroc et au Sénégal ; chaque pays a été visité entre juin et septembre 2018 par un binôme d’évaluateurs qui ont rencontré les principaux partenaires et bénéficiaires des projets financés par l’AFD et ont également visité un échantillon représentatif des infrastructures réalisées ;
* Deux études de cas « transversales », l’une sur la question des communs et l’autre sur l’impact des projets de l’AFD sur les politiques publiques.

Le présent rapport fait partie d’un ensemble de sept documents produits dans le cadre de cette évaluation (et qui sont tous téléchargeables à l’adresse <http://editions.afd.fr>) :

* Un rapport d’évaluation final complet, y compris ses annexes ;
* Une synthèse de l’évaluation (publiée dans la collection « Ex-post » de l’AFD) ;
* Trois études de cas pays (Cambodge, Maroc, Sénégal) ;
* Deux études de cas transversales (communs et politiques publiques).

# Déroulé de l’étude de cas

L’étude de cas sur le Sénégal a mobilisé deux experts de l’équipe d’évaluation du groupement Hydroconseil-Agriate : Thomas Hertzog et Jean-Louis Couture.

L’étude a été décomposée en trois temps : (i) revue documentaire sur les interventions menées au Sénégal ; (ii) entretiens semi-directifs avant, pendant et après la mission dans le pays ; (iii) des visites de terrain de certaines réalisations financées par l’AFD.

La mission s’est déroulée du 3 au 28 septembre 2018 à Dakar et dans les régions de la vallée du fleuve Sénégal (Saint Louis, Delta, Podor, Matam). Les experts ont réalisé 6 jours d’entretiens à Dakar, 6 jours d’entretiens à Saint Louis et 10 jours de terrain.

La figure 1 présente le déroulement de la mission jour par jour et la figure 2 la localisation des sites et institutions visitées pendant la mission en régions.

L’étendue du territoire à couvrir de Dakar à Matam a conduit les experts à se répartir les entretiens et visites pour optimiser les jours de mission.

Au total, 27 institutions différentes ont été rencontrées et 38 personnes ressources interviewées (hors groupements de producteurs). Certaines archives numériques et physiques de l’Agence AFD Dakar ont également pu être exploitées ainsi qu’une documentation externe pour prendre du recul sur l’histoire de l’irrigation et la géographie de la vallée du Sénégal.

**Figure 1 : Calendrier de la mission, entretiens (bleu) et visites de terrain (vert)**

| **Septembre 2018** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **3** | **4** | | **5** | **6** | **7** | **8** | **9** | **10** | **11** | **12** | **13** |  | **17** | **18** | **19** |  | **21** | **22** | **23** | **24** | **25** | **26** | **27** | **28** |
| **D** | | **SL** | | **Matam** | | | | **Podor** | | | **SL** |  | **D** | | |  | **SL** | **Delta** | | **SL** | **RB** | **SL** | **D** | |

D : Dakar SL : Saint Louis RB : Ross Bethio

**Figure 2 : Localisation des sites visités et des institutions rencontrées dans la vallée du fleuve Sénégal (régions de Saint Louis, Podor et Matam) dans le cadre de cette étude de cas**



# Contexte et historique de l’intervention AFD au Sénégal

L’intervention de l’AFD dans le domaine de l’irrigation au Sénégal est concentrée dans la vallée du fleuve Sénégal (VFS) qui contribue à environ 80 % de la production rizicole nationale. Cette région constitue depuis les années 1970 l’une des régions privilégiées de concentration des projets de développement agricole et rural soutenus par l’AFD.

Le partenaire historique de l’AFD dans la VFS est la Société d’Aménagement et d’Exploitation des terres du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé (SAED) créée en 1965 et devenue en 1974 société régionale de développement. La SAED a bénéficié de l’appui de la communauté des bailleurs de fonds aux côtés du gouvernement sénégalais pour réaliser d'importants investissements hydrauliques lui permettant d’atteindre aujourd’hui 126 000 hectares de périmètres publics et privés aménagés sur un potentiel théorique irrigable de 240 000 hectares en rive gauche, côté Sénégal (soit 52 %)[[1]](#footnote-0).

L’AFD a commencé son intervention dans le secteur de l’irrigation au Sénégal dès les années 1970-80.

Un premier axe d’intervention de la caisse centrale de coopération économique (CCCE - nom de l’AFD jusqu’en 1992) a été l’appui financier à l’OMVS pour la construction du barrage de Diama (1986) et des endiguements (1994-97), l’équipement hydroélectrique du barrage de Manantali et la contribution au Programme d’Atténuation et de Suivi des Impacts sur l’Environnement (PASIE).

Un second axe a été l’appui à la SAED dans le cadre défini par ses Lettres de mission (plusieurs générations de périmètres dans le delta et à Matam[[2]](#footnote-1), accompagnement de sa restructuration sur la période 1987-1994 : deuxième et troisième Lettres de mission). L’intervention de l’AFD a permis de financer de nouvelles infrastructures d’irrigation et des travaux de réhabilitation pour valoriser durablement le potentiel irrigable.

Le milieu des années 1990 marque un ralentissement de l’intervention des bailleurs de fonds. La Banque Mondiale évalue en 1995 ses projets d’irrigation dans les pays du Sud et arrête ses financements d’infrastructures hydroagricoles. Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) européens ralentissent leurs appuis en 1997 et adressent une lettre commune au premier Ministre pour marquer leurs inquiétudes, occasionnant ainsi l’organisation d’une grande réunion multi acteurs à N’Diaye[[3]](#footnote-2). Pour l’AFD, la décennie 1997-2007 est celle d’une stagnation des aménagements et d’un appui institutionnel et organisationnel au Plan d’action de N’Diaye, structuré autour de 4 « chantiers » à traiter d’urgence : (i) gestion de l’eau, (ii) foncier, (iii) maintenance des infrastructures, (iv) diversification et modernisation de l’agriculture d’où découlent de nouveaux indicateurs de changement de la SAED. Côté infrastructures, les appuis de l’AFD se concentrent sur Matam (à travers le PIDAM et la réalisation/mise en valeur de 22 périmètres villageois et d’une piste de désenclavement de Matam à Balel), permettant de maintenir une action d’aménagement mais pour des montants réduits par rapport à la période précédente. Parallèlement, outre les appuis institutionnels, l’AFD apporte un appui structurant et significatif à l’élaboration du schéma hydraulique du Delta, de la Charte du Domaine Irrigué, et différents outils tels les Plans d’Occupation et d’Affectation des Sols dans les 43 communes de la VFS et des outils d’information foncière dans 9 communes prioritaires du Delta et de Podor. L’AFD a également accompagné la création des CGER et de l’interprofession riz (CIRIZ) et la mise en place de la politique de maintenance des infrastructures, aménagements et équipements (pompes).

Durant les années 2000, l’AFD ainsi que des partenaires tels que la Banque Mondiale et le MCA (Millenium Challenge Account) fournissent des efforts importants pour restructurer le potentiel hydroagricole par la remise en état du schéma d’aménagement hydraulique (avec ses principaux adducteurs et émissaires). Le MCA intervient à travers une subvention de plusieurs centaines de millions d’US$ destinée à la VFS, réalise la plupart des infrastructures du schéma hydraulique du delta et aménage la cuvette de Ngallenka dans la région de Podor. Dans ce contexte d’intervention centré sur les infrastructures d’irrigation, l’AFD réfléchit à partir de 2004 au projet PACR qui marque véritablement son retour dans le secteur par une intervention auprès des collectivités rurales dans une démarche territoriale. La maîtrise d’ouvrage du PACR est d’ailleurs confiée à la Direction des Collectivités Locales (DCL). L’AFD articule alors pour la première fois son action autour du triptyque Irrigation / Foncier / Décentralisation qui deviendra structurant dans ses interventions ultérieures. A travers le PACR puis le 3PRD à partir de 2009/2010, l’AFD marque sa volonté d’une plus forte implication de la SAED et des administrations locales à travers des actions d’appui institutionnel au cœur du jeu d’acteurs complexe de la vallée.

Le cadre stratégique de ces interventions dans le domaine de l’irrigation est alors fourni par l’initiative GOANA[[4]](#footnote-3) lancée par le président Wade en avril 2008 suite aux crises des prix des produits alimentaires de 2008-2009[[5]](#footnote-4) pour accroître la production rizicole par des appuis à l’intensification et la mécanisation (près de 70 % du riz consommé au Sénégal était alors importé d’Asie). Cette initiative focalisée sur la filière rizicole (au détriment peut-être de l’horticulture[[6]](#footnote-5)) a été accompagnée par son programme phare, le Programme National d’Autosuffisance en Riz (PNAR), lui-même décliné en une Stratégie Nationale de Développement de la Riziculture (SNDR). L’enjeu était alors de mobiliser l’ensemble des services de l’Etat en charge du développement rural et de constituer le cadre de référence des actions des PTF pour tendre vers l’autosuffisance alimentaire en 2012, ce qui signifiait le passage de 350 000 tonnes/an de riz paddy à environ 1 500 000 tonnes/an (l’horizon de 2012 a ensuite été repoussé à 2015 puis à 2017, mais cet objectif n’a pas encore été atteint[[7]](#footnote-6)).

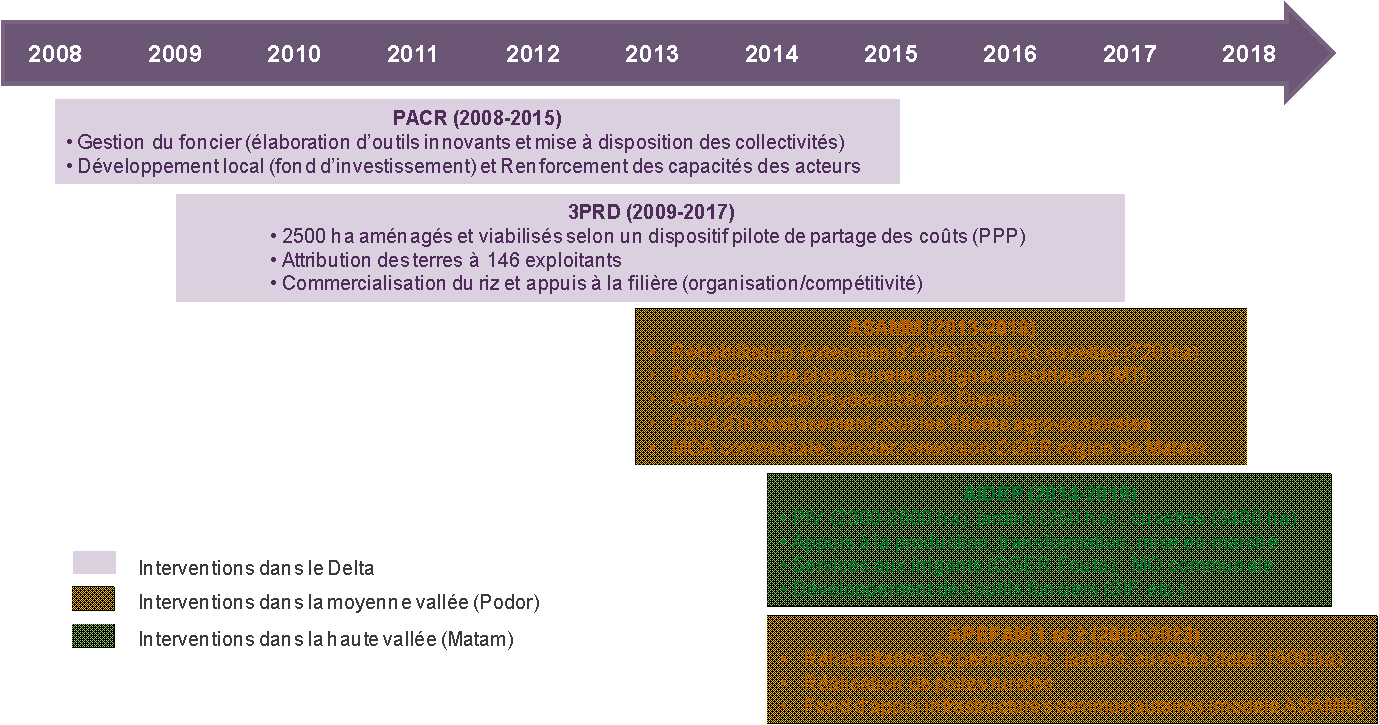
Durant les années 2000, l’AFD est le témoin du développement des entreprises d’agro-business dans la vallée du fleuve Sénégal. Certaines structures majeures étaient déjà implantées dans la vallée (SOCAS depuis 1965, CSS depuis 1970 avec la création de la première sucrerie, etc.), mais les années 2000 sont marquées par l’installation d’un plus grand nombre d’entreprises : GDS (2003), SCL (2006), WAF (2010) (tous trois acteurs majeurs du maraîchage d’exportation) ou CASL (riziculture sur environ 2 100 ha destinée au marché national et sous-régional). Le développement des structures tournées vers l’export est à mettre en relation avec le Plan Sénégal Emergent (PSE) du président Macky Sall qui a prolongé la GOANA mais en ajoutant l’enjeu d’export à celui d’autosuffisance alimentaire.

L’AFD, bien que sollicitée directement ou à travers sa filiale PROPARCO (e.g. CASL en 2014[[8]](#footnote-7)), ne s’est pas impliquée dans ces modèles d’agriculture à grande échelle qui ne présentent pas suffisamment de garanties foncières[[9]](#footnote-8) ni assez de retombées positives pour les exploitations familiales soutenues depuis les années 1980 par l’AFD. L’Agence a toutefois participé à l’évolution des modèles d’agriculture dans la VFS, en particulier à travers le projet 3PRD (CSN 1250) à partir de 2009. Le 3PRD symbolise la volonté de l’AFD d’accompagner l’émergence d’un nouveau modèle de riziculture fondée sur l’entreprenariat familial, en permettant l’attribution de superficies aménagées de 5 à 100 ha dans le cadre d’un Partenariat Public Privé (PPP) prenant la forme de partenariats locaux, favorisant la contractualisation et la promotion des entrepreneurs ruraux.

Les projets novateurs qu’ont été le PDMAS ou le 3PRD sont pourtant partiellement imparfaits aux yeux des acteurs rencontrés qui évoquent : la contribution des entrepreneurs familiaux aux coûts de l’aménagement sur le PDMAS qui n’a pas fonctionné et l’objectif initial qui a finalement été détourné, les difficultés à intéresser les grands producteurs dans la zone 3PRD qui ont conduit à augmenter la part des subventions d’installation, le non-respect des modes d’attribution des lots aux producteurs, des situations de rente ou de sous-locations.

Entre 2008 et 2018, l’AFD a construit une imposante grappe de projets sur un plan à la fois thématique et géographique par des financements sur l’ensemble de la vallée (Figure 3) : PACR (CSN 6007) et 3PRD dans le Delta du fleuve (région de Saint-Louis), AIDEP (CSN 1369) dans la moyenne vallée (région de Podor), ASAMM (CSN 1328) et APEFAM 1 (CSN 1430), APEFAM 2 (CSN 1516) dans la moyenne et haute vallée (Podor et Matam).

**Figure 3 : Historique des interventions récentes (2008-2018) de l’AFD dans la vallée du fleuve Sénégal**



Par une intervention sur le temps long, l’AFD a accompagné la SAED dans ses Lettres de mission et les irrigants dans la transition d’une agriculture familiale vers une agriculture d’entreprise plus moderne et innovante ; les deux notions n’étant pas antagonistes mais la seconde fait référence à la promotion d’un modèle de paysan-investisseur ; exploitant familial bénéficiant d’un environnement (foncier, bancaire, accompagnement technique, centres de gestion, etc.) suffisamment favorable pour investir dans un outil de production performant. L’AFD a participé de manière significative à l’amélioration de l’environnement de la production par l’accompagnement du système bancaire (CNCAS installée dès 1987 à Saint Louis avec facilités d’octroi du crédit d’équipement à partir de 1992-1993[[10]](#footnote-9)), par le développement et la diffusion d’outils de sécurisation foncière (POAS, CDI puis SFI) et par la construction du réseau d’appui-conseil des CGER pour l’amélioration de la gestion financière et comptable des organisations de producteurs (modèle aujourd’hui étendu à travers le projet Tiers Sud – 2017-2022 – en partenariat avec la SODAGRI).

L’intervention prolongée sur l’ensemble de la vallée distingue l’AFD des autres bailleurs. Les projets ASAMM et APEFAM encore en cours ont une portée symbolique car ils marquent le retour de l’AFD dans la haute vallée du fleuve où ont été financés les premiers projets (PIV) à Bakel et à Matam dès les années 1980. Le projet AIDEP est une réponse à la nécessité de rééquilibrer les interventions vers la région de Podor et en particulier la zone enclavée de l’île à Morphil. Les cinq projets les plus récents (3PRD, AIDEP, ASAMM, APEFAM 1 et 2) représentent un engagement total de 119,3 M€, dont 16 M€ de subvention et 3,3 M€ de fonds délégués de l’Union Européenne.

En 2018, les initiatives nationales restent encore très fortement empreintes d’enjeux d’accroissement de la production rizicole à travers les trois piliers productivistes que sont l’augmentation des surfaces, l’intensification et la mécanisation. Le PSE en est un bon exemple à travers son volet agricole : le Programme d’Accélération de la Cadence de l’Agriculture Sénégalaise (PRACAS : 2014-2017) puis son Plan d’action prioritaire pour l’irrigation qui a donné lieu à la remise en 2018 de « 1000 tracteurs indiens » et autres moissonneuses-batteuses, engins de génie civil et motopompes par le Président Macky Sall afin de permettre d’aménager 30 000 ha supplémentaires dans la vallée du fleuve Sénégal pour atteindre l’autosuffisance en riz d’ici la campagne 2019.

Dans un contexte marqué par une importante foi en la capacité des équipements de production à résorber le déficit rizicole national et malgré la demande pressante du gouvernement pour l’aménagement de nouveaux périmètres irrigués ou pour leurs réhabilitations, l’AFD est consciente que la réalisation d’infrastructures n’est pas suffisante pour garantir le développement d’une agriculture irriguée productive et pérenne. Elle se distingue des autres PTF par des interventions plus transversales (appui institutionnel à la SAED, sécurisation foncière, lancement et appui aux CGER, ligne de crédit CNCAS, etc.) et par la volonté, récente, de ne plus limiter ses interventions à l’agriculture irriguée mais de privilégier une approche territoriale intégrée. Les fondements de cette approche ont été posés par le PACR puis complétés par les outils de formalisation foncière intégrant les différents usages des sols à l’échelle des territoires communaux. Elle est aujourd’hui développée et renforcée par les projets AIDEP, ASAMM et APEFAM qui mobilisent des décisions et financements communaux pour des investissements en dehors de l’agriculture irriguée : investissements pastoraux et forestiers, infrastructures communautaires (marchés, pistes, etc.).

Le programme DELTA dont l’étude de faisabilité va être lancée à court terme devrait s’inscrire dans cette évolution par la mise en œuvre d’une approche intégrée des territoires communaux et des ressources autour du lac de Guiers et dans la zone de Dagana.

# Analyse évaluative

## Pertinence et cohérence

***Question évaluative 1 :  
Dans quelle mesure les orientations stratégiques de l’AFD concernant le développement de l’irrigation ont-elles été pertinentes au regard des besoins des pays bénéficiaires, dans le contexte de l’évolution globale du secteur agricole ?***

L’AFD intervient dans la vallée du fleuve Sénégal depuis les années 1970, ce qui lui donne une **connaissance fine de ses enjeux**, aujourd’hui perçue par les autres bailleurs de fonds comme le principal élément de définition de sa valeur ajoutée **(SQE 1.1).** D’ailleurs l’accroissement des financements délégués (e.g. Union Européenne) et les demandes récentes de collaboration (e.g. Chine, Japon) soulignent la confiance accordée par les autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF) à l’AFD au Sénégal.

Au fil des années, l’AFD a fait **évoluer ses outils de financement** pour mieux répondre aux évolutions des politiques agricoles du Sénégal. Une tendance notable est l’augmentation de la part des prêts et donc des montants globaux des engagements. Ceci est lié à la priorité donnée au secteur agricole par le gouvernement du Sénégal qui exprime la volonté d’atteindre rapidement des résultats significatifs, même s’il faut pour cela souscrire des prêts conséquents. A travers cette évolution récente, l’AFD a conçu des projets de plus grande envergure et ainsi **augmenté sa capacité d’intervention**.

Un moment notoire dans l’évolution des modes de financement des interventions est le projet ASAMM (2012, Matam) à partir duquel l’AFD a commencé à intervenir en prêt pour le financement des investissements hydroagricoles et de certains appuis techniques et institutionnels. L’AFD a ainsi démontré la faisabilité des prêts d’investissements agricoles au Sénégal sur des actions rentables en couplage avec un dispositif d’accompagnement adapté. L’Etat du Sénégal est d’ailleurs l’un des rares à accepter de contracter également des prêts pour les activités « soft ». L’AFD continue d’octroyer des subventions qui constituent la partie « don » des conventions de financement. Malgré des modalités de décaissements proches, les acteurs rencontrés au Sénégal soulignent la plus grande flexibilité dans l’emploi des ressources financières liées aux subventions et donc la possibilité de mieux répondre à l’évolution des priorités nationales[[11]](#footnote-10).

L’adéquation entre les positions françaises et les priorités de l’Etat sénégalais est confortée par les thématiques majeures que sont la reconnaissance et la prise en compte des droits fonciers existants et l’importance des cultures vivrières en Afrique souvent réitérés par la France dans les instances et rencontres internationales (e.g. FAO, Déclaration de Dakar) et qui constituent des marqueurs forts de l’intervention de l’AFD au Sénégal. Ceci contribue à rendre les **choix stratégiques pertinents au regard des politiques publiques et des enjeux contextuels spécifiques du Sénégal (SQE 1.3).** La pertinence des choix de l’AFD au regard des politiques nationales sénégalaises est valable aujourd’hui avec le Plan Sénégal Emergent comme auparavant avec le Plan de N’Diaye[[12]](#footnote-11) ou l’initiative GOANA (déjà cités *supra* dans la section B). **Les interventions de l’AFD s’inscrivent sur des thématiques porteuses ou stratégiques considérées comme des leviers pour le gouvernement sénégalais**, comme par exemple la sécurité alimentaire, la distribution de revenus dans le monde rural, la promotion de l’entrepreunariat rural[[13]](#footnote-12) ou encore, l’appui aux collectivités locales (e.g. mairies projets PACR et AIDEP ; intercommunalités avec le projet ASAMM) qui fait écho aux décisions de l’Etat de création de communes ou de délégation de compétences s’inscrivant dans l’acte III de la décentralisation.

Des comptes-rendus sont également effectués à la fin de chaque mission de supervision par l’AFD auprès du Ministre de l’Agriculture et de la Direction de la Coopération Economique et Financière (DCEF) du Ministère de l’Economie et des Finances. Les aides mémoires sont également partagés, ce qui facilite l’alignement des orientations stratégiques de l’AFD avec les priorités du gouvernement du Sénégal.

**La** **mise en cohérence entre les orientations stratégiques de l’AFD et les orientations des autres principaux partenaires du secteur a évolué dans le temps.**

La mission a relevé des exemples significatifs de mise en cohérence de la stratégie d’intervention de l’AFD avec d’autres PTF. Le premier concerne la coopération financière en appui à l’OMVS dans les années 1980 à 2000, qui a constitué un cadre de collaboration et de mise en cohérence avec l’ensemble des 16 partenaires impliqués dans la construction du barrage de Manantali par exemple, et plus particulièrement avec la coopération allemande (KfW) et la Banque Européenne d’Investissement (BEI) dans le cadre du PASIE[[14]](#footnote-13). Dans les années 2000, alors que la majorité des partenaires réinvestissaient la vallée du fleuve Sénégal, l’AFD a maintenu des cadres de collaboration multi-bailleurs comme en témoigne l’aide-mémoire de la mission conjointe dans la vallée en 2003 et tenté des rapprochements bilatéraux par exemple avec la Coopération Japonaise[[15]](#footnote-14).

Un autre exemple marquant est la participation de la BOAD et de l’UE (Facilité Sécurité Alimentaire) au cofinancement du projet 3PRD mis en œuvre à partir de 2009 (combinaison de PTF et d’outils financiers). Le 3PRD a ainsi bénéficié de 10 M€ de subvention AFD, 3,3 M€ de fonds délégués de l’UE et 12,2 M€ de prêt BOAD.

La préparation de ce projet a également coïncidé avec l’intervention de la Banque Mondiale dans la vallée du fleuve Sénégal à travers le projet PDMAS qui visait à faciliter l’accès des petits producteurs maraîchers au foncier irrigué quand l’AFD adoptait une même orientation dans le 3PRD envers les riziculteurs à la recherche d’un modèle PPP viable. Le projet PACR financé par l’AFD et les actions menées à la même période par le MCA présentaient également des orientations similaires en développant des outils innovants de gestion foncière (SIG, SIF) en appui aux collectivités. Le dernier projet financé par la Banque Mondiale (PDIDAS) vise de plus grands privés, et s’éloigne donc de l’approche AFD d’entreprenariat familiale (3PRD).

**L’évolution des relations entre l’AFD et la Banque Mondiale a retenu l’attention de la mission de par la proximité des thématiques traitées (notamment : foncier, décentralisation, partenariats publics-privés).** Il en ressort que la concomitance et succession de ces projets a été un catalyseur certain pour la recherche et le développement d’un modèle de petits et moyens entrepreneurs privés dans la VFS et pour la formalisation foncière. Elle a également permis de renforcer les capacités des communes à gérer leur foncier par des actions complémentaires (mise à jour des registres et de la cartographie numérisée de leurs délibérations et affectations avec l’appui de l’AFD, installation de bureaux fonciers dans les communes avec l’appui de la Banque Mondiale), jusqu’au dernier projet de la Banque Mondiale (PDIDAS) qui, en affectant des grandes superficies à des investisseurs privés, s’est éloigné de cette approche. Enfin, la mission d’évaluation a noté le renforcement des compétences de la SAED sur les thématiques foncières et systèmes d’information par le transfert des outils et bases de données et l’intégration de certains des cadres formés par l’un puis l’autre des projets à la SAED.

Cependant, **selon les acteurs rencontrés, cette cohérence apparente serait davantage liée aux enjeux de contexte qu’à une réelle volonté des partenaires d’aligner leurs orientations stratégiques**. Des rencontres ont pourtant bien eu lieu entre l’AFD et les responsables du MCC en 2009 pour une meilleure harmonisation des approches au Sénégal et au Burkina Faso, en janvier 2012 avec l’équipe rurale de la Banque Mondiale à Dakar et en mai 2012 avec l’équipe MCA Dakar. L’absence de rencontres de ce type durant les dernières années peut expliquer ce sentiment assez généralisé parmi les personnes interviewées. Il existe encore quelques collaborations marquantes, comme par exemple avec la Banque Mondiale dans le cadre de la préparation de l’initiative irrigation Sahel qui envisage pour le Sénégal le financement à travers le PARIIS d’infrastructures hydrauliques s’inscrivant dans le schéma directeur du Delta préparé depuis 1997 par l’ingénierie française (BCEOM) et réalisé en grande partie par le MCA. Ainsi, l’AFD a pu faire valoir son approche et sa connaissance de l’hydrologie du fleuve, des acteurs et des institutions partenaires dans la vallée, valoriser les études financées et assurer la pérennité de ses interventions antérieures. Mais **les collaborations entre bailleurs restent ponctuelles et uniquement justifiées sur quelques thématiques spécifiques porteuses d’enjeux communs**.

**Le modèle d’intervention prédominant est donc celui basé sur les relations bilatérales fortes avec la SAED**. Ceci se traduit concrètement dans la mise en œuvre des projets par des différences d’implication de la SAED : les Unités de Gestion de Projets (UGP) financés par l’AFD sont constituées d’agents de la SAED quand celles de la Banque Mondiale sont composées d’extérieurs et celles du FIDA constituées par le Ministère de l’Agriculture. Des conséquences sont également visibles sur le terrain par des cas de juxtaposition d’aménagements financés par des partenaires différents (observations réalisées dans la zone de Matam). Non seulement ceci peut conduire à des formes de compétition pour l’accès à l’eau (cas du périmètre de Bow financé par l’AFD – PIDAM – dont une partie de l’eau pompée est actuellement partagée avec un périmètre voisin), mais plus globalement, cela illustre une logique d’identification des sites selon les opportunités de financement plutôt qu’à partir d’une approche territoriale.

Enfin, l’analyse montre que la mise en cohérence n’est pas toujours possible car **les logiques d’intervention varient beaucoup** entre l’AFD et certains grands bailleurs actuels du secteur de l’irrigation au Sénégal (e.g. BADEA, fonds saoudiens, koweïtis, BID), sans évoquer le cas des projets nationaux d’aménagements dont la temporalité et les attentes limitent les possibilités de mise en cohérence. De plus, **les montages institutionnels des projets et en particulier les ministères impliqués peuvent constituer des limites.** Par exemple, l’AFD intervient avec le Ministère de l’Agriculture et le Ministère de l’Economie et des Finances, alors que le FIDA[[16]](#footnote-15) est rattaché au Ministère de l’Agriculture et la Banque Mondiale au Ministère de l’Economie et des Finances (mais oriente également sa stratégie selon ses échanges au niveau de la primature et de la présidence). Enfin, le rôle de coordination des partenaires que pourrait jouer la SAED (par ailleurs souhaité par l’AFD) n’est pas systématique car les modalités d’accès aux financements et les procédures spécifiques à chaque bailleur l’ont amené à une gestion parfois cloisonnée des projets. La volonté exprimée par l’AFD d’un financement commun de l’ensemble de partenaires de la SAED dans la VFS ne s’est pas encore concrétisée mais est de plus en plus présente dans les esprits[[17]](#footnote-16).

Dans un paysage d’interventions marqué depuis plus de 30 ans par les entrées et sorties des différents PTF de la vallée du fleuve Sénégal, **l’AFD fait preuve d’une constance certaine** qui se concrétise notamment par un **partenariat stable et durable** avec la SAED. Au-delà des interventions, des relations personnelles ont été établies et la continuité du personnel en agence puis au siège (e.g. Vatché Papazian) semble y avoir significativement concouru. Comme en témoigne le Directeur Général Adjoint de la SAED en 2018, longtemps ingénieur délégué à Matam puis responsable des aménagements : « *l’AFD n’est pas partie à l’aventure avec d’autres partenaires* ».

**La question du partenariat avec la SAED est centrale** car la société d’aménagement est le principal outil du gouvernement sénégalais pour l’atteinte de ses ambitieux objectifs d’autosuffisance et de sécurité alimentaires (par ailleurs repoussés d’année en année depuis 2009 et avec l’initiative GOANA). La nomination de l’ancien DG de la SAED comme Ministre de l’Elevage illustre bien les liens entre la SAED et le gouvernement actuel. Pourtant, le rôle de la SAED n’a pas toujours été celui-ci ; l’ancien président Wade ayant même un temps menacé la SAED de dissolution en raison de son autonomie par rapport à l’état central. Le soutien historique de l’AFD à la SAED a ainsi pu être mis à l’épreuve à l’aune des controverses nationales entre le pouvoir central et ses démembrements locaux.

La **confiance accordée par l’AFD à la SAED** considérée comme un maître d’ouvrage pour les questions hydrauliques et les missions qui lui sont confiées par l’Etat à travers ses Lettres de Mission s’exprime tant dans le renforcement des compétences et capacités qu’aux différents niveaux des projets. Ceci se traduit concrètement dans la mise en œuvre des projets par une forte implication de la SAED qui fournit les ressources internes pour constituer les UGP des projets de l’AFD (affectation de cadres nationaux). Cet aspect différencie d’ailleurs les interventions de l’AFD de celles d’autres bailleurs (cf. supra). Les projets récents (e.g. ASAMM, AIDEP) prévoient également un appui budgétaire aux délégations de la SAED (formations, réfections des bâtiments, etc.) et leur permettent de tirer profit des appuis d’ONG et assistants techniques mobilisés dans le cadre des projets. Il faut également noter le prolongement de cette confiance par la reconnaissance de la SAED dans son rôle d’animation de débats sur les problématiques sous-régionales liées à l’irrigation (à travers le réseau ouest-africain des SAGIs (ROA-SAGI)appuyé par le COSTEA ou directement).

La constitution des UGP autour du personnel de la SAED comporte des limites. Tout d’abord, les besoins au sein des UGP induisent un risque de « drainage des compétences » du siège vers les UGP. Ceci avait d’ailleurs justifié d’augmenter les capacités de recrutement par la SAED lors de l’élaboration de sa 10ème Lettre de Mission.

Une autre limite concerne les activités qui amènent les cadres de la SAED affectés aux UGP à développer des actions et partenariats « inhabituels » pour la culture d’entreprise de la SAED. Par exemple, en 2015 dans le cadre du projet ASAMM, l’AFD avait ainsi proposé que les équipes chargées du projet AIDEP (Podor) puissent faire profiter l’équipe d’ASAMM de son expérience de l’approche « territoriale ».

Enfin, la dernière limite identifiée par la mission d’évaluation concerne les cas où les activités sortent des orientations techniques « habituelles » de la SAED. Le cas de l’aménagement des cuvettes de décrue, qui représenteraient un potentiel de 60 000 ha dans la VFS, est intéressant. En effet, les projets en cours visités dans les régions de Podor et Matam aménagent des cuvettes inondables pour la submersion contrôlée et/ou de décrue. Ces options techniques permettent l’aménagement de surfaces importantes. Le projet AIDEP (Podor) prévoit par exemple d’aménager 3 400 ha pour un montant de 1 million €. L’aménagement des cuvettes permet également d’impacter des usagers et usages au-delà de la seule riziculture irriguée, avec comme corolaire de toucher à des problématiques socio-foncières spécifiques. Les premiers exemples d’aménagement de cuvette sur fonds AFD sont situés sur la route Matam-Balel (plaine de Matam de 6 000 ha) et à Nabadji au sein de l’unité hydraulique du Djamel[[18]](#footnote-17). Les acteurs rencontrés à Nabadji évoquent des difficultés techniques de gestion de l’eau (liées à un mauvais positionnement de l’ouvrage) mais aussi des difficultés sociales (liées à des lacunes dans la sensibilisation des populations sur la gestion des infrastructures). Malgré un contexte de faible crue en 2018, ces témoignages révèlent des approximations à la fois dans la conception lors des études de faisabilité menées dans le cadre du PGIRE/OMVS mais aussi dans l’accompagnement qui doit être effectué par l’UGP. Consciente des enjeux liés à l’intégration récente de l’aménagement des cuvettes de décrue dans les composantes travaux des projets, l’AFD appuie la recherche de modalités de gestion plus adaptées (par exemple à travers une recherche de terrain menée par l’ISRA, l’IRD et la CIRAD), mais la documentation disponible témoigne peu d’une réflexion appropriée par la SAED et les UGP rattachées aux délégations concernées.

***Question évaluative 2 :  
Dans quelle mesure les processus d’instruction des projets ont-ils permis de mettre en œuvre les approches privilégiées par l’AFD (telles qu’exprimées dans les logiques d’intervention successives) ? De quelle manière ces processus ont-ils évolué ?***

**L’intervention de l’AFD au Sénégal apparait comme cohérente, tant sur le plan interne (stratégie de l’AFD) que sur le plan externe (stratégie du Sénégal)**. Pour autant, l’étude de cas ne montre pas une démarche volontaire de mise en cohérence, mais plutôt une cohérence construite itérativement par la pratique grâce à un processus d’identification des projets basé sur une capitalisation individuelle/collective de la SAED et de l’AFD étroitement liée à la gestion des carrières et à la présence de cadres de chacune des institutions sur une période suffisamment longue pour « garder la mémoire ». Il faut toutefois nuancer cette appréciation très positive par le fait qu’un tel processus porté par « l’humain » laisse parfois le champ libre à des interprétations individuelles favorisant par exemple le ciblage de certains sites d’intervention au sein des territoires communaux aux dépens d’autres.

Ces limites pourraient être rapprochées de certaines **faiblesses dans les processus de conception des projets (SGE 2.1)**. Les chaînes de causalité sont parfois méconnues ou mésestimées dans les documents de projets, les résultats intermédiaires ne sont par exemple pas précisés. La documentation révèle que les situations de référence servant de base à l’identification des projets ne sont pas assez approfondies et aucun entretien n’a permis de prouver l’insistance de l’AFD pour obtenir de meilleures situations de référence (surtout sur les aspects socio-économiques) de la part des bureaux d’études.

L’analyse économique ex-ante dans les localités d’intervention gagnerait par exemple à être davantage approfondie. L’un des éléments marquants est le fait que **les hypothèses socio-économiques de l’intervention ne sont pas systématiquement explicitées et approfondies aux niveaux appropriés** **ce qui ne permet pas de questionner leur pertinence ni leur réalisme (SQE 2.2).** Il faut ici souligner que l’enjeu n’est pas tant de fournir des données socio-économiques, mais que ces données soient spécifiques aux localités d’intervention et ne se limitent pas à des éléments génériques à l’échelle de la vallée du fleuve Sénégal ou des régions. L’insuffisance d’analyse socio-économique à l’échelle locale risque de masquer les particularismes locaux qui pourraient nécessiter d’ajuster les stratégies d’interventions déjà éprouvées. Les contraintes de temps ou échéances financières ont parfois pu conduire l’AFD à lancer un projet malgré certaines insuffisances dans les études de faisabilité et documents préparatoires. Dans ce cas, la capacité d’adaptation de l’AFD reconnue par ses partenaires constitue un atout car elle permet d’**ajuster les modalités d’intervention aux réalités de terrain pendant la mise en œuvre (et de compenser, dans une certaine mesure, les lacunes initiales).**

Par ailleurs, il faut souligner que **la prise en compte des réalités socio-économiques revêt une importance accrue depuis le projet 3PRD**. En effet, l’AFD a concrétisé à travers le 3PRD les réflexions menées depuis les années 2000 sur la sécurisation foncière et l’accès d’une nouvelle catégorie de producteurs aux terres rizicoles. Or, ces deux dimensions en ligne avec les orientations du gouvernement du Sénégal et les lettres de missions de la SAED touchent plus encore aux réalités socio-économiques, que ce soit pour définir les usages des sols au sein des territoires communaux ou la viabilité d’un modèle PPP à créer.

L’expérience du 3PRD a montré la nécessaire adaptation au fil de la mise en œuvre du projet. Les principales adaptations ont visé les procédures de compensation et d’attribution, ainsi que le niveau de subvention par rapport à l’investissement privé attendu de chaque demandeur selon la superficie souhaitée. Les lots supérieurs à 50 ha bénéficiant de moins de subventions n’ont par exemple pas trouvé preneurs ; certains entrepreneurs pressentis pour des lots de 50 ha et plus ont en effet préféré demander plusieurs lots de 25 ha pour bénéficier d’une subvention (part « publique » du PPP) supérieure (75 % du montant des travaux pour les lots de 25 ha contre 40 % pour 50 ha et 0 % pour 100 ha).

Cette expérience a permis à l’AFD de prendre conscience au fil du projet que cette catégorie d’acteurs capables d’apporter une contrepartie jusqu’à 60 % du montant des travaux n’existait peut-être pas encore, ou du moins pas en nombre suffisant. Malgré les adaptations apportées par la SAED au fil du projet avec trois chefs de projet successifs, les modalités de compensation et d’attribution ont fait l’objet de certaines critiques pendant les visites de terrain (remise en question de l’impartialité des décisions d’affectation, cas de sous-locations). Les entretiens menés durant la mission d’évaluation ne permettent pas d’affirmer qu’une meilleure analyse des réalités socio-économiques aurait permis d’éviter toutes ces difficultés, mais ils ont montré que les enjeux sensibles touchés par les projets depuis le 3PRD appellent à encore **davantage de vigilance/exigence de la part de l’AFD sur ces aspects sensibles qui doivent être traités dans les études de faisabilité et documents préparatoires**.

De manière plus spécifique sur la prise en compte des réalités socio-économiques, il ressort dans les régions de Matam et Podor que l’approche est encore très centrée sur le seul système de production agricole et n’intègre pas le système d’activités dans son ensemble. Or, plusieurs études (en particulier par Yung et al. 1998 à Matam) ont montré **l’importance des revenus issus des migrations dans les périmètres réalisés par l’AFD**, que ce soit en soutien aux producteurs (l’agriculture irriguée n’est alors qu’une source secondaire de revenus) ou pour le cofinancement des infrastructures (e.g. projet PIDAM où les ressortissants des villages d’intervention à l’étranger étaient mis à contribution pour financer 40 % des équipements de pompage et le fond de maintenance initial). Ce critère est aujourd’hui d’autant plus important à considérer car les bénéficiaires rencontrés dans ces régions témoignent d’un ralentissement récent de l’émigration dû aux difficultés croissantes à émigrer, et dans le même temps d’un regain d’intérêt des jeunes pour l’agriculture devenue plus dynamique et rentable (en particulier autour des périmètres irrigués). Une analyse ex-ante plus approfondie de la part des revenus issus de l’agriculture locale par rapport à ceux de l’émigration permettrait ensuite de mieux documenter l’impact des projets financés par l’AFD sur la fixation des jeunes ruraux dans ces régions.

Ce point spécifique appelle à une prise en compte plus intégrée du système d’activités des producteurs mais il n’en demeure pas moins que plus généralement la **trajectoire d’intervention est de plus en plus systémique et intégrative** au fil des projets financés par l’AFD au Sénégal comme le montrent trois moments charnières :

1. Le passage dès les années 1990 à un appui non plus seulement à la riziculture, mais aussi aux riziculteurs (création des CGER, mise à disposition de lignes de crédit à la CNCAS, etc.) ;
2. Le développement d’actions innovantes et structurantes dont la réflexion remonte à 1997 dans le contexte du plan Ndiaye destinés aux territoires irrigués (réalisation de pistes de désenclavement, réflexion sur le foncier à travers la CDI, les POAS et le SIF, fonds d’appui aux intercommunalités, etc.) ;
3. Le choix en 2018 d’une approche plus axée sur les filières (projet DELTA dont l’étude de faisabilité sera lancée en 2019 pour permettre l’intégration des filières riz, horticulture et élevage laitier dans les délégations du lac de Guiers et de Dagana).

En ce qui concerne **l’adaptation et le réalisme des modèles de gestion des ouvrages financés et des services d’appui aux irrigants (SQE 2.3)**, l’étude de cas Sénégal montre des résultats nuancés car bien que des **efforts réels soient observés, les marges de progression restent conséquentes.**

La conception des ouvrages et les modalités de gestion sont généralement définies par la SAED. Cette particularité permet d’apporter une réponse spécifique aux conditions de mise en valeur agricole dans la vallée du fleuve grâce à la « connaissance du terrain » dont dispose la SAED et à sa **forte légitimité auprès des producteurs**. Il semblerait que les bureaux d’études et ingénieurs en charge des études de faisabilité des projets aient développé (assez logiquement) une propension à proposer les modèles qui sont déjà les plus éprouvés et appréciés par la SAED et les producteurs. Ceci ne veut pas dire qu’aucun changement technique majeur ne peut avoir lieu, c’est d’ailleurs le cas actuellement avec le passage à grande échelle du pompage thermique au pompage électrique raccordé au réseau, en tirant profit de l’électricité produite par le barrage de Manantali.

Le passage au pompage électrique est en lien avec la stratégie d’électrification de la VFS soutenue par le gouvernement du Sénégal mais pose la question de l’appropriation du changement par la SAED (particulièrement par ses agents d’encadrement de terrain) et surtout par les bénéficiaires car le mouvement engagé a rapidement pris de l’ampleur sans véritable retour d’expérience. La question s’est posée par exemple au cours des visites, de la capacité de gestion par les GIE du périmètre de Sinthiou Mogo (région de Matam) où une station de pompage complexe a été installée au bout d’une ligne MT de plusieurs kilomètres. Dans ce contexte de changement technique encouragé indirectement par l’AFD qui accepte de financer ce type d’équipements, l’Agence pourrait soutenir des actions de collecte d’informations et de **capitalisation des expériences pour alimenter la réflexion de la SAED sur les modalités d’accompagnement du changement** auprès des organisations d’irrigants ainsi que sur la viabilité (coûts d’entretien, etc.) et la durabilité des équipements fournis (incluant les stations de pompage et lignes électriques de raccordement).

**Les services aux irrigants ont toujours été un axe important de l’intervention de l’AFD** au Sénégal (mais aussi dans d’autres contextes géographiques). Historiquement l’évolution des projets financés par l’AFD montre un accroissement de la volonté d’appui aux irrigants qui a parfois pris le dessus sur la réalisation des infrastructures. **L’organisation des usagers en groupements a montré de bons résultats,** que ce soit sous la forme d’Organisations Paysannes de Base (OPB) ou de GIE permettant aux producteurs d’accéder plus facilement aux crédits de campagne auprès des institutions financières et de bénéficier de l’accompagnement juridique et comptable des CGER, ou d’unions regroupant des OPB pour une gestion autonome d’un périmètre (c’est le cas de Boundoum qui regroupe plusieurs centaines d’OPB et dont la fonctionnalité a été renforcée par l’appui structurant de la coopération allemande puis française). Toutefois, les regroupements d’usagers rencontrent aussi des limites. Plusieurs témoignages recueillis soulignent par exemple le risque deconcentration des pouvoirs au sein de certains GIE conduisant à l’enrichissement d’un noyau de producteurs qui se sont dotés d’équipements lourds tels que les moissonneuses batteuses qu’ils louent ensuite aux autres.

Le modèle de regroupement des usagers en institution gestionnaire de l’eau et de la maintenance (union hydraulique, association d’usagers de l’eau) est devenu une constante des projets financés par l’AFD. Pour les fonctions de mise en valeur : production, commercialisation, stockage, etc., les projets financés par l’AFD accompagnent la dynamique de création d’OPB dans le but de faciliter l’emprunt auprès de la CNCAS sur base de cautions mutuelles des membres. Cette structuration trouve son écho dans les activités d’appui de l’AFD aux CGER et aux structures finançant le crédit agricole (ligne de crédit CNCAS/Etat du Sénégal/AFD lancée officiellement en septembre 2018 à Saint Louis).

**La création des CGER** depuis les projets Plan Ndiaye (CSN1157) et PACR (CSN6007), ensuite renforcés et étendus à l’ensemble de la vallée par les projets AIDEP (Podor) et ASAMM (Matam) est une intervention emblématique de l’AFD en appui aux irrigants. Les CGER, qui ont une structure associative, ont pu bénéficier d’expertise extérieure permanente puis ponctuelle du Centre d’Economie Rurale du Lot et Garonne. Pour ce qui est du service aux irrigants, la SAED constitue un soutien, comme pour les CGER dont elle assure aujourd’hui la tutelle et l’équilibre financier après avoir manifesté la volonté et l’intérêt de s’impliquer dans la connaissance et la transparence des flux financiers et matériels de l’agriculture irriguée. Mais elle peut aussi constituer une limite car l’étude de cas révèle l’inertie des pratiques de conseil agricole de la part de certains agents dans les délégations de la SAED, ce qui est un enjeu ancien[[19]](#footnote-18) mais mérite encore des améliorations pour mieux répondre à l’évolution des besoins et des attentes des producteurs.

Le cas des CGER est particulièrement intéressant car il montre la capacité de l’AFD à proposer une innovation au cours de la mise en œuvre d’un projet puis à la renforcer et la diffuser à travers les projets suivants au sein de la même « grappe ». Outre les CGER, les POAS ont aussi été améliorés pendant près d’une décennie par différentes interventions de l’AFD. Les projets les plus récents (AIDEP et APEFAM 2) **continuent à les développer** **dans la vallée du fleuve Sénégal (Matam et Bakel) et à favoriser leur appropriation** par une plus grande diversité d’acteurs. Les POAS sont d’ailleurs utilisés en dehors de la vallée du fleuve Sénégal et sont considérés sur le territoire sénégalais comme un outil fondamental de la gestion foncière par les collectivités territoriales.

Cette **capacité de l’AFD à diffuser les innovations porteuses** est probablement à relier à l’implication sur un temps long des personnels de l’AFD (siège) et à la construction de relations avec des personnes compétentes localement, capables de s’inscrire dans une démarche de dialogue et de co-construction. L’agence de Dakar a récemment perdu des compétences internes avec le départ d’un chargé de programme qui disposait d’une connaissance fine des problématiques d’irrigation au Sénégal. Le recrutement en 2018 du coordonnateur du projet 3PRD (un ex-cadre de la SAED) par l’agence de Dakar est un facteur favorable pour renforcer à nouveau l’expertise interne car le reste du personnel de l’agence n’est pas spécialiste du domaine et, malgré tout, au quotidien, le siège reste loin.

L’équipe d’évaluation a pu constater que **les pratiques de capitalisation sont insuffisamment développées (SQE 2.5).** Peu de documentation de capitalisation ou d’évaluation était disponible dans la base documentaire électronique mise à sa disposition. Pour ce qui est des documents physiques, la consultation de la salle des archives de l’agence AFD à Dakar révèle que les conditions de classement ne permettent pas l’exploitation des documents existants. Les missions d’appui du siège semblent assez fréquentes comme en témoignent les 12 aide-mémoires fournis par l’AFD (ARB – Paris) sur la période 2010 à aujourd’hui.

Pour la **valorisation des expériences en l’absence de système formalisé efficace**, la collaboration historique avec les cadres de la SAED semble être le principal atout. En effet, les coordonnateurs de projets sont tous agents de la SAED ce qui facilite le **partage et la valorisation des expériences**.

Il existe cependant des **signaux positifs récents** qui permettent d’être plus optimiste sur l’avenir du système de capitalisation d’expériences. Des activités spécifiquement ciblées sur la capitalisation ont par exemple été intégrées dans le projet 3PRD (activité confiée en 2017 à l’Université Gaston Berger / ISRA Saint Louis / SAED). La nécessité de financer la capitalisation de l’expérience et des bonnes pratiques semble également trouver un écho favorable dans le futur projet qui pourrait être financé par l’AFD dans la zone du lac de Guiers et à Dagana (acronyme provisoire : DELTA).

## Efficacité

***Question évaluative 3 :  
Dans quelle mesure les projets financés par l’AFD ont-ils obtenu les résultats escomptés ?***

L’efficacité des projets d’aménagement financés par l’AFD peut être mesurée en première analyse à partir des surfaces d’emprise des infrastructures hydroagricoles (surfaces brutes) et de leurs parts emblavées. Une **bataille des chiffres a toujours existé** autour de cette question, mais le référentiel de la SAED reste le point de départ de toute analyse. De manière générale, il ressort que le taux de mise en culture est très inférieur aux prévisions depuis des décennies pour dépasser aujourd’hui un peu plus de la moitié des surfaces aménagées d’après les chiffres SOGED servant au calcul de la redevance eau.

La question des performances de l’irrigation est toujours sujette à questionnement tant pour les rendements que pour les résultats économiques. Seules des études fines pour le moment non disponibles pour la VFS pourraient permettre de répondre à cette imprécision. L’évaluateur est donc limité à un ordre d’idée approchant mais peu précis et qu’il est difficile de vérifier sans suivi-évaluation indépendant[[20]](#footnote-19).

Quant à la proportion des projets financés par l’AFD pour lesquels les résultats et effets escomptés sont décrits de manière rigoureuse (**SQE 3.1**), **les résultats présentés sont assez englobants et peu précis**. Aussi il est difficile d’en tirer des leçons pour l’efficacité proprement dite des projets. Par exemple, une visite impromptue du périmètre 3PRD a permis aux évaluateurs de constater qu’un peu moins de la moitié des électropompes fonctionnait en pleine campagne rizicole d’hivernage. La saison hivernale 2018 a constitué une contre-performance car seulement 500 ha ont été emblavés sur 1 975 ha aménagés, soit 25 %, à cause d’une récole trop tardive de la contre-saison. De plus, la double culture du riz nécessaire pour rentabiliser l’aménagement ne concernerait que 40 % des surfaces aménagées en 2017. Il faut néanmoins relativiser cette observation car la superficie cultivée en contre-saison 2018 a été portée à 1 800 ha (soit 91 %). La pratique de deux cycles de riziculture pendant la même année induit une contrainte forte de calendrier qui n’est pas du tout spécifique à la VFS. A moyen terme, le périmètre pourrait donc connaître des évolutions plus favorables, si tant est que des solutions durables puissent être apportées aux contraintes impactant le calendrier agricole[[21]](#footnote-20).

Outre cet exemple issu des visites de terrain, certaines difficultés plus génériques constituent des contraintes méthodologiques pour l’évaluation de l’efficacité. En premier lieu, il s’agit de la **surestimation de certains résultats.** Les chercheurs agronomes interviewés dans le cadre de cette évaluation continuent à émettre des doutes sur la fiabilité des chiffres collectés par la SAED et ce malgré la mise en place d’un partenariat entre la SAED et l’ISRA pour un suivi plus performant de la productivité agricole. Le risque lié à cette surestimation est, d’une part une mauvaise appréciation de la rentabilité des projets, d’autre part une évaluation imprécise de l’impact réel des projets sur la productivité agricole de la zone d’intervention et donc sur le revenu des producteurs.

La seconde contrainte méthodologique est liés à l’**évolution des grilles de lecture des résultats/effets avec les nouveaux paradigmes**, qui complique lacomparaison entre des situations ex-ante et ex-post sur la longue durée des interventions AFD.

Enfin, la **mesure de l’efficacité des activités « soft »** qui sont de plus en plus importantes dans les projets financés par l’AFD pour le renforcement des compétences locales, dont celle de la SAED, est plus complexe que pour les activités « hard » car elle ne peut se limiter à une approche quantitative.

Il en résulte que **l’évolution de l’efficacité des actions de l’AFD est extrêmement difficile à appréhender sur le temps long pourtant évalué positivement lors des 20 ans du CTFD[[22]](#footnote-21)**. Une imprégnation profonde du contexte et des acteurs pourrait permettre d’évaluer le degré réel d’efficacité mais un tel dispositif est difficilement compatible avec le temps des activités et les méthodes d’intervention des projets. L’AFD en assurant une continuité de suivi des projets par quelques personnes y apporte déjà une forme de réponse mais il est difficile d’en mesurer la part de subjectivité et d’avoir accès à des conclusions formalisées.

***Question évaluative 4 :  
Quels ont été les facteurs de blocage ou les facteurs de succès qui ont influencé l’atteinte des résultats ?  
Ces facteurs ont-ils évolué au cours du temps ?***

Les facteurs de succès (et leur évolution) en lien avec la conception, le dimensionnement, la construction et le fonctionnement des infrastructures physiques dans le cadre des projets financés par l’AFD (**SQE 4.1**) tiennent essentiellement à la **qualité des compétences en ingénierie mobilisées**.

La remise en perspective des interventions de l’AFD au Sénégal sur le temps long permet d’identifier un tournant dans les compétences mobilisées. Jusqu’à la fin des années 1980, la dimension « Génie Rural » était en effet prédominante dans un contexte où tous avaient en ligne de mire le considérable potentiel de 375 000 ha aménageables dans la VFS dont 240 000 sur le territoire sénégalais. Des postes clés à l’AFD Dakar et de conseillers techniques auprès de la SAED étaient alors occupés par des aménagistes tentés par des options techniques telles que les périmètres en courbes de niveaux, le revêtement en béton des canaux ou le double pompage. Cette orientation s’est surtout exprimée par des grands aménagements dans la région de Matam pour valoriser le potentiel hydroagricole du Dioulol.

La combinaison de choix techniques parfois coûteux et contraignants en termes d’entretien et d’aménagements réalisés en l’absence de schéma directeur ont contribué à une **profonde remise en question de l’approche technique** après l’abandon de près de 2000 ha aménagés par le projet Matam III. Par la suite, les interventions menées par l’AFD ont cherché à développer des modèles d’aménagements qui facilitent l’implication des bénéficiaires dans la gestion à travers des périmètres à l’échelle des territoires et des villages (environ 25 à 50 ha) avec une certaine homogénéité sociale, une meilleure entente supposée que dans des grandes mailles hydrauliques, etc. Les interventions ultérieures se sont aussi démarquées par un ensemble de mesures « soft » pour l’accompagnement et le renforcement de capacités de la diversité d’acteurs impliqués/impactés par les projets.

Malgré cette remise à plat, il faut noter que des erreurs de conception/exécution perdurent (e.g. constats par l’AFD en 2018 sur des PIV AIDEP) et que les compétences d’ingénierie mobilisées aujourd’hui, que ce soit pour les études de faisabilité par des bureaux extérieurs ou la mise en œuvre des projets, restent centrées sur l’aménagement mais peu versées dans l’économie rurale et l’agriculture paysanne. Ceci n’est pas surprenant car l’aménagement reste le cœur de métier de la SAED. D’ailleurs, l’un des arguments en faveur du projet ASAMM noté par la mission de supervision AFD en novembre 2010 était que pour la campagne 2009 / 2010, seul 5 991 ha avaient été emblavés sur un potentiel aménageable de 55 000 ha, ce qui met en exergue le besoin d’accroître les superficies aménagées.

Toutefois, la trajectoire amorcée est très positive et il est souhaitable qu’elle se prolonge pour continuer à tendre vers une **meilleure adéquation entre** **les savoir-faire mobilisés et les besoins des contextes complexes des différentes régions de la VFS** (incluant les attentes des paysans pluriactifs). L’un des champs d’intervention de l’AFD dans lequel cette question d’adéquation se pose aujourd’hui avec acuité est celui de l’aménagement des cuvettes de décrue qui se veut une tentative de réponse de l’AFD mais ouvre également un nouveau champ de questionnements techniques et socio-fonciers (cf. supra).

Les facteurs de succès ou de blocage (et leur évolution dans le temps) en lien avec la mise en valeur agricole des surfaces irriguées, les aspects socio-économiques (y compris fonciers) et les aspects filière de commercialisation (**SQE 4.2**) sont nombreux et diversifiés selon les sites avec des conséquences sur le coefficient cultural semble-t-il bien plus faible qu’escompté. Dans le cas du 3PRD, l’un des principaux facteurs de succès est la meilleure définition de l’assiette foncière disponible préalable à toute intervention grâce à un contrat tripartite SAED/producteurs/commune innovant rédigé par un juriste et soumis au visa du sous-préfet, ce avec l’appui des outils POAS et Système d’Information Foncière (SIF) par ailleurs développés sur financements AFD. Parmi les facteurs de blocage figure la dégradation précoce des partiteurs et des talus de canaux en terre dont le corps est trop léger et instable dans un contexte géotechnique de halosols à argiles gonflantes.

Il faut noter que le 3PRD a également mené des actions concrètes pour améliorer la commercialisation du riz local vers les centres urbains, que ce soit à travers les partenariats locaux entre acteurs privés (producteurs, riziers, commerçants) ou la collaboration avec la Société de Promotion et Commercialisation du Riz Sénégalais (SPCS) créée à cette époque.

L’encadrement de la mise en valeur se fait toujours par l’entremise de la SAED qui possède de vrais atouts pour cela (connaissance du terrain, légitimité auprès des irrigants) mais rencontre aussi des limites telles que le manque de conseillers en effectif et en qualité, l’imprécision du suivi-évaluation depuis les années 1990, qui peuvent **à terme fragiliser l’accompagnement fourni** car des revendications apparaissent parfois de la part d’irrigants insatisfaits de l’encadrement par les conseillers de la SAED (e.g. le cas du casier de Ndouloumadji – Matam – évoqué lors des entretiens pour lequel des dispositions ont été prises depuis avec l’appui de l’UGP ASAMM).

Il faut toutefois noter que la dynamique enclenchée depuis les dernières années tend à compenser ces facteurs de fragilité. La SAED en est consciente et des changements liés à l’extension du Système d’Information Foncière (SIF) sont en cours, selon l’AFD Dakar. Une réflexion sur l’ensemble du système d’informations de la SAED avait d’ailleurs été financée dans le cadre du projet 3PRD (Etude *Memoris* « Analyse de l’existant et expression des besoins, juillet-août 2015).

Ces difficultés récurrentes du suivi-évaluation nécessitent une remise en perspective car des travaux de la fin des années 1990[[23]](#footnote-22) avaient pourtant permis un saut qualitatif important dans les méthodes d’échantillonnage et de suivi des productions. Malgré le temps passé, les évolutions récentes autorisent un certain optimisme. La division EVA (évaluation) de l’AFD a en effet conduit une mission auprès de la SAED en décembre 2017. Cette mission a permis de discuter d’améliorations méthodologiques possibles à court terme pour un meilleur suivi-évaluation des résultats/effets des projets, en profitant des évaluations à mi-parcours des projets AIDEP et ASAMM ; et de poser les bases d’une collaboration structurante entre la division EVA et la SAED. Cette initiative est un facteur de succès pour les projets à venir.

Enfin, il est envisagé un accompagnement de la SAED dans le sens de la déconcentration de ses activités vers les délégations. Ceci permettra de doter ces dernières de personnel du siège capable de renforcer leurs compétences en matière d’encadrement et de suivi-évaluation. L’aide-mémoire de la mission de J. Calas (EVA) en 2017 souligne par ailleurs un manque de personnel dédié au suivi-évaluation au niveau des UGP (Podor, Matam) que les délégations n’ont pas la capacité de compenser. Dans l’évolution des interventions de l’AFD, l’amélioration de l’accès au crédit a constitué un facteur favorable essentiel à l’atteinte des résultats des projets et ce malgré les deux crises sévères qu’a connues la CNCAS en 1987/88 (financement de projets privés dans le Delta) et en 2000 (hausse des impayés dans un contexte de campagne électorale). A la fin des années 2000, la CNCAS est redevenue le principal opérateur financier pour le développement de l’agriculture dans la VFS, capable de financer l’investissement agricole sur le long terme, et l’un des piliers de l’approche PPP promue dans le cadre du 3PRD. Ce rôle de premier plan de la CNCAS a été soutenu par l’AFD : déploiement dans les régions de Matam et Podor offrant des relais locaux aux producteurs, et ouverture d’une ligne de crédit CNCAS/Etat du Sénégal/AFD (2018).

Enfin, **les aspects filières territorialisées commencent à être mieux maitrisés, ce qui améliore significativement l’efficacité des interventions de l’AFD**. Pour cela, les projets s’appuient sur les organisations de producteurs et les interprofessions comme celle du riz avec le CIRIZ. Mieux intégrer les interventions dans leur tissu territorial a contribué à l’émergence de la prochaine intervention (DELTA) beaucoup plus intégratrice en horticulture (tomate, oignon), en production fourragère, en appui à la constitution de filières et avec des investissements intercommunautaires. Une telle volonté de l’AFD est une garantie de viabilité et sans doute le résultat d’une approche plus pragmatique du développement de l’agriculture irriguée au-delà de la seule riziculture.

## Efficience

***Question évaluative 5 :  
Dans quelle mesure les coûts des projets de l’AFD étaient-ils justifiés compte tenu des résultats atteints et des effets attendus en fonction du contexte ?***

Il est difficile d’estimer les coûts unitaires des interventions de l’AFD en comparaison des coûts des principaux partenaires intervenant sur les mêmes géographies (SQE 5.1). Comme le montrent Bélières et al. (2013)[[24]](#footnote-23), la plage de coûts dans la vallée du fleuve Sénégal est grande : de 3 000 à 7 000 €/ha. Une évolution des coûts à la hausse est perceptible au cours de la période d’évaluation car les modèles sont allés vers des périmètres de plus petites dimensions et un fonctionnement par projets, deux aspects qui ne facilitent pas les économies d’échelle. A la décharge de cette évolution, les aménagements sont plus durables et plus fiables que ceux réalisés dans les années 1980-90. Toutefois, il faut noter que cette hausse des coûts par hectare pourrait être encore plus marquée si, comme il le faudrait, ils intégraient les coûts des aménagements structurants comme ceux du schéma d’aménagement du Delta ou des défluents Doué, Djamel et Dioulol à Podor et Matam et les coûts de reprises d’aménagements structurants des générations I (ligne d’eau basse) et II (ligne d’eau haute). Le coût réel de l’irrigation devrait également tenir compte des frais de maintenance des adducteurs et collecteurs en raison du typha pour maintenir l’hydraulicité des réseaux maîtres, ou la réfection du barrage anti-sel de Diama financée par l’OMVS et ses bailleurs de fonds mais dont seule une petite partie sera assumée par la redevance irrigation collectée par la SAED (ou la SONADER côté mauritanien).

La mission d’évaluation n’a pas eu connaissance d’une **étude systématique et diachronique des coûts qui serait nécessaire pour aider tant la SAED que l’OMVS** dans leurs choix stratégiques à moyen et long terme (horizon 30 ans). C’est une question fondamentale qui mériterait une recherche particulière avec une profondeur historique et un protocole rigoureux (actualisation des coûts) à différents niveaux d’échelle (du bassin-versant au périmètre irrigué, en passant par les unités hydrauliques du schéma directeur). Cette approche multi-échelle est essentielle car le développement de l’irrigation repose toujours sur l’hypothèse de l’OMVS de l’aménagement intégral de la vallée du Sénégal avec remplacement de la culture de décrue (et des autres activités agro-halio-pastorales) par l’irrigation exclusive, si possible en double culture[[25]](#footnote-24).

La structure de coût des projets de l’AFD a évolué au cours du temps (**SQE 5.2**). En effet, les acteurs impliqués, à commencer par la SAED, reconnaissent **la lourdeur des investissements « hard » considérée comme justifiée par les contraintes** (désalinisation des sols, drainage, adducteurs et ouvrages de régulation hydraulique, maintien des lignes d’eau surtout avec l’électro-pompage rendu possible par l’électrification de la vallée, etc.).

Le 3PRD est un cas singulier dans l’analyse de l’efficience car il a été marqué par une hausse du coût par hectare supporté par le projet. Dans la pratique, ceci s’explique par le faible engouement des producteurs pour les lots de 100 ha non subventionnés qui a induit une plus faible mobilisation des contributions privées. La part du financement du projet par les entrepreneurs privés représentait initialement 22,5 % du coût total. Logiquement, le manque à gagner s’est donc répercuté sur la part « publique » du dispositif PPP.

L’analyse des projets récents et en cours montre que les coûts consacrés au « soft » ont augmenté en pourcentage ce qui est par ailleurs très apprécié (développement des capacités des acteurs tels que la SAED mais aussi de tous les accompagnateurs des irrigants que sont les organismes interprofessionnels – CIRIZ, CGER, CIFA – et les organismes de crédit agricole – en premier lieu la CNCAS).

Le fait que la part du « hard » décroisse au profit du « soft » est considéré par tous comme une garantie de viabilité à moyen et long terme en raison de l’appropriation accrue des périmètres et systèmes irrigués par les acteurs locaux et par les institutions de l’irrigation. **L’assistance technique permanente intégrée à l’organigramme de la SAED a baissé en tendance historique au profit d’une assistance technique aux projets et de missions d’accompagnement régulières auprès de la SAED**, y compris par les Sociétés d’Aménagement Régionales (SAR) françaises dans le cadre d’un partenariat structurant d’appui à la SAED. Dans cette réflexion sur l’assistance technique et les missions perlées, il conviendrait aussi d’intégrer les coûts de la recherche d’accompagnement (instituts de recherche agronomique, universités et laboratoires, expertise scientifique…) car ceux-ci sont en partie couverts par des crédits recherche ponctuels, en particulier européens, alors que les enjeux complexes auxquels la SAED doit faire face justifieraient des partenariats scientifiques structurants de plus grande ampleur pour aborder des problématiques telles que les adaptations agronomiques dans les zones salées, la diversification des pratiques et des filières, l’agroécologie ou le foncier. Les réflexions en cours entre la division EVA de l’AFD et la SAED sur une collaboration technique pour la mise en place de dispositifs pilotes d’estimation des rendements à partir d’imagerie satellite pourraient également justifier un partenariat scientifique structurant, considérant les travaux déjà réalisés par la recherche dans ce domaine (e.g. CIRAD, Université de Wageningen, Africa Rice).

Par ailleurs, **certains facteurs institutionnels ont pu améliorer l’efficience** des interventions (**SQE 5.3**). La reconnaissance par l’Etat et les PTF des capacités de maîtrise d’ouvrage de la SAED selon ses propres règles de passation de marchés grâce à son statut et à ses lettres de mission a facilité les processus de décaissement des fonds des projets AFD. De l’avis de la SAED, l’obtention des ANO (Avis de Non Objection) est désormais plus rapide avec l’AFD qu’avec les autres bailleurs de fonds.

De plus, la déconcentration de la maîtrise d’ouvrage vers les délégations régionales à travers les projets AFD facilite cette rapidité d’exécution : chaque UGP (Unité de Gestion de Projet) doit appuyer la délégation SAED concernée (par exemple, à travers les sous-composantes 2.2 et 2.4 du projet AIDEP à Nianga – Podor). Enfin, la mise en œuvre concomitante de plusieurs projets dans une même zone (cas des projets ASAMM, APEFAM 1 et 2 avec la délégation de Matam) permet une mutualisation des moyens, en particulier de suivi-évaluation, susceptible d’améliorer l’efficience. Cette mutualisation des moyens doit être vue à l’échelle de la vallée comme en témoignent les synergies entre AIDEP et ASAMM-APEFAM autour de leurs enjeux partagés (cuvettes, FAI, etc.) ou l’imputation de l’aménagement de 350 ha additionnels dans la zone 3PRD (Delta) en 2018 sur le projet APEFAM 2 (Matam).

Le **renforcement qualitatif de la maîtrise d’ouvrage SAED** avec le développement de nouveaux métiers en son sein (suivi-évaluation, SIG, SIF pour le foncier, environnementalistes, appui au développement local, gestion intégrée des territoires, etc.) et l’amélioration qualitative des profils professionnels du personnel de la SAED y contribue fortement. Cependant, certains « anciens » regrettent que les profils de jeunes cadres ne soient pas construits sur le terrain suffisamment longtemps pour mieux équilibrer les capacités théoriques acquises et les capacités pratiques construites.

La **continuité du partenariat AFD-SAED est un facteur d’amélioration de l’efficience** et permet d’allonger les durées d’action avec des aménagements possibles (avenants, reliquats, suivi…) pour respecter les rythmes et tenir compte des difficultés réelles contrairement aux fonds européens ou MCC très bornés dans leur temporalité d’exécution.

Ce partenariat fructueux ne doit cependant pas occulter le besoin de missions régulières de la part de l’AFD (ARB siège ou Agence de Dakar) afin d’échanger avec les bénéficiaires et les délégations pour identifier les difficultés et s’accorder sur des moyens d’amélioration de l’efficience. Il a par exemple été constaté que les missions dans les délégations de Podor et Matam éloignées sont trop peu fréquentes (aucune mission de supervision entre septembre 2016 et le premier semestre 2018 ; depuis avril 2018 deux missions ont eu lieu à Podor dont une qui s’est rendue également à Matam).

***Question évaluative 6 :  
De quelle manière le déroulement des interventions de l’AFD  
a-t-il influencé l’efficience des projets ?***

L’évaluation montre que **l’efficience des projets AFD a augmenté d’un projet à l’autre au cours du temps (SQE 6.1) mais sans possibilité de documenter méthodiquement cette augmentation**. En effet, les interventions ne sont pas toujours comparables tant dans leurs composantes que dans leurs modalités de mise en œuvre mais la question bénéficie d’un à-priori positif car les entretiens individuels révèlent une **incrémentation informelle des leçons de l’expérience** **et leur transmission** au sein du partenariat AFD-SAED et à l’intérieur de la SAED, voire au niveau des organismes proches et partenaires.

La mission a toutefois noté des difficultés à réaliser les évaluations à mi-parcours des projets en temps opportun. Les termes de référence de l’évaluation à mi-parcours du PACR souhaités début 2010 par l’AFD ne se sont traduits par un rapport provisoire qu’au 1er semestre 2012. Malgré l’accord donné par l’AFD sur les TdR des évaluations à mi-parcours des projets ASAMM et APEFAM 1, 2 dès le mois d’avril 2018, les prestations n’avaient pas encore débuté en fin d’année. Ce glissement des délais est une contrainte importante qui limite la possibilité de tirer les leçons des premières années de mise en œuvre des projets et de corriger les éventuels facteurs d’inefficience avant leurs échéances.

Les points d’attention soulevés par les évaluations projet (**SQE 6.2**) ont dans l’ensemble été pris en compte dans la conception des projets suivants (cas des interventions AFD), car ils sont le fruit d’une réflexion partagée dont les évaluations sont un révélateur. Cependant les évaluateurs externes maîtrisent-ils suffisamment l’histoire contextuelle pour juger de la pertinence des points d’attention ? On notera à la décharge de la SAED le **faible nombre d’évaluations ex-post (décentralisées ou internes) disponibles sur les projets irrigation au Sénégal**, évaluations qui auraient pu lui être utiles. Par ailleurs, un répertoire des bonnes pratiques serait certainement utile pour fixer la mémoire collective après une aussi longue durée d’intervention et à la faveur d’un changement générationnel qui se manifeste expressément tant à la SAED qu’à l’AFD, ceci afin de faciliter la transmission des acquis et de dépasser les routines ou l’informalité des échanges.

## Impact

***Question évaluative 7 :  
Quel a été l’impact des projets financés par l’AFD sur l’évolution des conditions socio-économiques des territoires irrigués ?***

L’évaluation de l’impact des projets sur les conditions socio-économiques des territoires irrigués nécessite de comparer les situations documentées avant projet et après projet. Or, dans les documents disponibles, **la situation de référence est souvent décrite de manière incomplète (SQE 7.1).** Les projets sont identifiés/conçus à partir des sollicitations de la SAED qui dispose d’une connaissance empirique du milieu qui pourrait expliquer l’économie d’une situation de référence approfondie pour chaque nouvelle intervention. Les données ex-ante ont ainsi une portée générale pour la vallée du fleuve et ne sont pas spécifiques aux zones d’intervention ciblées (distinction cependant des régions aval-Delta et amont-Fouta). Par ailleurs, les pratiques réelles préexistantes des producteurs sont peu documentées au niveau local. Pourtant il existe des différences notables selon les zones de la vallée. Les interventions sont donc caractérisées par des situations de référence insuffisantes dans leur complexité et exhaustivité (milieu et société).

Depuis les années 1980, l’enjeu est également le suivi des indicateurs permettant d’évaluer l’impact des projets sur les conditions socio-économiques des territoires. Dans ce sens, il faut par exemple souligner l’assistance technique à la SAED dans les années 1980 et 1990 qui a favorisé l’élaboration de méthodes de suivi agronomique plus opérationnelles. Plus récemment, l’accompagnement par l’AFD des divisions de la SAED et de ses délégations en régions (appui par les SAR françaises, constitution des Unités de Gestion de Projets dans les délégations et mission de la division EVA) s’inscrit dans une volonté de renforcer le dispositif de suivi des interventions. Au cours des visites de terrain, il a été constaté que pour le projet passé PIDAM et les projets en cours ASAMM et APEFAM 1 et 2 dans la région de Matam, des sites ont parfois été intervertis entre la phase d’identification et la mise en œuvre, ce qui constitue des cas singuliers qui ne facilitent pas le suivi.

L’évaluation de la part des projets financés par l’AFD dans l’amélioration des conditions de vie (**SQE 7.2**) est difficile à réaliser car la vallée du fleuve Sénégal est une zone où les projets de développement de l’irrigation sont nombreux (bailleurs de fonds et initiatives nationales). Il n’est donc pas rare de voir des périmètres irrigués financés par l’AFD à proximité d’autres périmètres. Et il arrive même que des périmètres se succèdent dans le temps au même endroit par réaménagement ou réhabilitation intégrale[[26]](#footnote-25). Dans ces cas de figure, **l’impact réel de l’AFD sur les populations bénéficiaires ne peut pas être distingué de celui des autres actions de développement**. L’absence d’étude spécifique sur la part de la population réellement impactée par les projets de l’AFD concourt à faire de cette question une **boîte noire** car le nombre de bénéficiaires équivalent à la population des zones d’intervention ne peut être une réponse satisfaisante. L’absence de documentation sur l’évolution des revenus des producteurs après intervention (comparaison *baseline* et *endline*) et l’absence d’expertise spécifique sont d’importants facteurs limitants.

En complément des actions d’aménagement/réhabilitation des périmètres irrigués, l’AFD a développé un arsenal d’actions plus transversales dont l’impact sur les conditions socio-économiques des territoires est majeur (bien que difficile une fois encore à mesurer). Depuis le projet PACR en 2008, tous les projets financés par l’AFD comportent une dimension d’appui aux infrastructures sociales et routières afin d’insérer l’action de développement de l’irrigation dans le champ plus large du développement économique des territoires. Les lignes budgétaires d’appui aux collectivités sont particulièrement sollicitées (Fond d’Appui aux Intercommunalités – FAI). Parmi les exemples observés lors des visites de terrain : la réalisation d’ouvrages de franchissement et de la piste Matam-Balel de 80 km desservant 23 villages et permettant d’évacuer les productions de 12 périmètres du PIDAM (2008), l’engagement de l’Etat sénégalais négocié par l’AFD pour la recherche du financement pour le désenclavement de l’île à Morphil grâce à la route Médina-Ndiatebe / Cas-Cas afin de faciliter l’écoulement des productions des PIV (AIDEP) (réalisation de la route en cours), ou encore la construction de magasins, marchés et autres infrastructures socio-économiques dans le cadre de l’appui aux collectivités et intercommunalités (AIDEP, ASAMM-APEFAM).

Le lancement des FAI a toutefois fait émerger de nouvelles questions non anticipées, par exemple sur le dispositif de contractualisation/rétrocession entre les communes et les bénéficiaires ou les réelles capacités de programmation et d’absorption des fonds alloués dans les délais impartis, et a fait ressortir des besoins d’assistance technique et de formations des délégations SAED. Cela a conduit à une validation des plans d’investissement dès 2017 dans les zones AIDEP et ASAMM, mais une mise en œuvre effective reportée à 2018 pour la première génération des FAI et à 2019 pour la seconde.

***Question évaluative 8 :  
Quels ont été les effets indirects des projets financés par l’AFD sur la création, le développement ou la destruction des communs ?***

On ne peut identifier la présence de communs préexistants sur les territoires concernés par les projets financés par l’AFD (SQE 8.1) qu’au travers de l’étude fine des terroirs et territoires entreprise depuis la MISOES (Mission Socio-Economique du Sénégal) des années 1960 qui préfigurait l’aménagement de la vallée du Sénégal et dont la prolongation des travaux a eu lieu au travers des recherches très approfondies de Lericollais et Schmitz (ORSTOM) là où aucune irrigation n’avait encore lieu à cette époque.

Des **communs territorialisés de la terre et de l’eau** (et non de l’irrigation) étaient bien présents dans la vallée du fleuve Sénégal bien avant les aménagements SAED (et AFD) et OMVS et remontant à des périodes de constitution des Etats de la vallée du fleuve Sénégal (royaume wolof du *Waalo*, royaume peul du *Satigui Denyaankooɓe* de la première hégémonie peule puis des républiques maraboutiques électives *Tooroɓɓe* de la moyenne vallée à la faveur de deux révolutions politiques celle de *Shur Buuba* et la révolution *Tooroɓɓe*, Royaume du Ngalam au Gajaaga puis provinces maraboutiques *Sooninke* dans la haute vallée vers Bakel). C’est dans ce maillage historique que ce sont constitués des communs « traditionnels » de mise en valeur des ressources naturelles avec des droits d’accès collectifs mais respectant des règles strictes calquées sur une stratification sociale inégalitaire. Cette épaisseur sociale et historique explique une bonne partie des diversités de trajectoires, heureuses et moins heureuses, du développement de l’irrigation dans la moyenne vallée dont bien peu d’acteurs du développement sont conscients mais dont la résilience est manifeste à chaque épisode d’aménagement hydraulique.

Par communs « traditionnels » dans le Delta, ce sont des systèmes de **pêcheries** (pêcheurs Wolofs et *Haalpulaaren* *Subalɓe*) et de **pâturages** (des pasteurs Peuls *Waalo Waalo* éleveurs et de Maures, éleveurs et cueilleurs).

Dans la moyenne vallée (*fouta toro*), ce sont les **systèmes agro-halio-sylvo-pastoraux des *Leydi*** (territoires[[27]](#footnote-26)) des *Haalpulaaren* où se combinaient cultures de décrue, cultures de berge, pêche, élevage/abreuvement dans le waalo et cultures pluviales dans le *jeeri* ou sur le *foonde*)[[28]](#footnote-27) au foncier certes inégalitaire qui sont présents.

Les résultats des projets financés par l’AFD ont bien eu un impact sur ces communs « traditionnels » (**SQE 8.2**) une fois combinés à ceux de l’encadrement de la zone par la SAED et par l’OMVS que l’AFD soutient et promeut.

Les **sécheresses** ont certes déstabilisé ces systèmes, à l’instar des migrations d’hommes valides, mais les **grands barrages** (Diama et Manantali dans le cadre de l’OMVS) et l’irrigation en **spécialisant les terroirs excluent durablement les multi-usages des ressources naturelles**, surtout dans le Delta (excepté le Diawling mauritanien), **annihilant certains modes de vie** (éleveurs, pêcheurs) et rejetant ces populations fragilisées sur des marges (Jeeri, Ferlo) ce qui était bien annoncé par les études d’impact des barrages des années 1975-1980[[29]](#footnote-28).

Mais la **prégnance des systèmes fonciers traditionnels** (surtout dans le Fouta) et leur coexistence avec les lois de décentralisation et foncières oblige constamment l’Etat sénégalais et la SAED **à composer et à négocier** sur les terres aménagées/irriguées.

Les **redevances foncières traditionnelles** (*Rem Peccen* : métayage à moitié, hors charges de pompage pour les PIV) sont reproduites du *waalo* (zone des cultures de décrue) sur les périmètres irrigués y compris les PIV. Cette problématique a pris une nouvelle ampleur avec les aménagements de cuvettes de décrue promus ces dernières années par l’AFD dans la région de Matam (ASAMM, APEFAM), puis Podor (AIDEP) et qui ont d’ailleurs justifié un partenariat avec la recherche sur les réalités socio-foncières des cuvettes (CIRAD-IRD-ISRA 2017-18). Cet aspect reste toujours peu étudié à l’échelle micro et c’est le chaînon négligé[[30]](#footnote-29) **du foncier irrigué de la moyenne vallée[[31]](#footnote-30) qui limite l’admission de la qualification de communs de l’irrigation**.

Cette situation a des conséquences dont la **faible prise en charge de l’entretien-maintenance des réseaux hydrauliques** qui pourrait s’expliquer comme un **report de charges** vers l’Etat (et les bailleurs) dû à la persistance de la rente foncière entre maître foncier et irrigant. Le pouvoir dû au capital social et symbolique des familles maraboutiques *Tooroɓɓe* se maintient en raison de la cohésion sociale prolongée, et le système foncier perdure non seulement dans l’intérêt de ces familles mais aussi de leurs dépendants et cadets sociaux, malgré les inégalités foncières qui en constituent l’ossature. Cet aspect est à relier avec les formes et systèmes clientélistes et de courtage de développement dans lesquels les acteurs dotés d’un capital social (grâce au clientélisme et à la parentèle) manœuvrent face à l’Etat, ce qui constitue la seule garantie de maintenir leur capital économique passé, présent, même résiduel ou fragilisé (sécheresses, barrage de Manantali). Cette position leur permet également d’assoir leur résistance au changement imposé de l’extérieur pour ne pas perdre leurs acquis tout en captant un maximum d’opportunités (comme les PIV) pour maintenir les capitaux sociaux et économiques qui matérialisent leur pouvoir dans la moyenne vallée. Il en est différemment dans le Delta, classé un temps « zone pionnière » dans la Loi sur le Domaine National. Cette dichotomie entre le Delta et la moyenne vallée perdure aujourd’hui.

Les périmètres irrigués privés (même associant plusieurs opérateurs) ne semblent pas être des communs. Les **périmètres irrigués communautaires villageois (PIV) ou de GIE ressemblent plus à des communs de l’irrigation en devenir potentiel** bien que fortement soutenus par l’Etat. Ce soutien ne semble cependant pas en faire des « communs administrés » comme il semble en exister à Prey Nup au Cambodge.

***Question évaluative 9 :  
Quel ont été les effets indirects des interventions de l’AFD  
sur la gestion du foncier irrigué ?***

**La dimension foncière est traitée de manière transversale dans tous les projets récents depuis le PACR en 2008**. Mais l’ouverture du chantier foncier par l’AFD dans la VFS est antérieure. Le positionnement de l’AFD sur cette question remonte au Plan d’Action de Ndiaye en 1997, dans une période où les autres bailleurs n’avaient pas encore pris la mesure de l’importance des enjeux fonciers. La réalisation de l’étude de faisabilité par EXA Conseil (Pr. Samba TRAORE de l’UGB) en 2003 puis la concrétisation des réflexions à travers la composante foncière du PACR constituent deux moments clés.

**Sur le foncier, l’AFD a donc joué un rôle précurseur en réponse à une préoccupation grandissante de l’Etat du Sénégal** (actions dans la VFS mais également appui au processus national de réforme foncière). Pour cela, l’AFD a tiré profit de l’arrière base de réflexion que lui offrait le Comité Technique Foncier Développement (CTFD) créé à cette même époque et les plateformes ouest-africaines (Hub Rural de Dakar et Land Net Africa). Ce n’est qu’en 2006 qu’un autre partenaire majeur a investi la question foncière : la Banque Mondiale à travers le PDMAS.

Les acteurs rencontrés durant la mission ont associé l’apport de l’AFD sur la gestion du foncier à deux outils phares : les **Plans d'Occupations et d'Affectation des Sols (POAS)** et la **Charte du Domaine irrigué (CDI).** Le POAS est un outil de gestion du territoire (qui dépasse donc le cadre de la gestion du foncier irrigué) mis à la disposition des communes comme support d’une démarche locale et concertée pour déterminer l’espace affecté à chaque mode d’occupation du sol en associant les diverses parties prenantes (producteurs, conseillers ruraux, administration, etc.) afin de leur permettre d’avoir une meilleure connaissance de l'assiette foncière (notion de responsabilisation des acteurs à la base). La CDI est un complément des POAS car elle édicte des règles d’accès et d’exploitation de la terre qui sont approuvées par les trois parties signataires : la SAED, la commune rurale et le producteur. L’animation territoriale autour des POAS et de la CDI est aujourd’hui étendue aux régions de Matam et Podor via les projets AIDEP et ASAMM-APEFAM. Elle a également vocation à s’étendre à l’ensemble de la vallée du fleuve Sénégal suite à son inscription dans la 12ème Lettre de Mission de la SAED.

Pour renforcer le dispositif d’accompagnement à la gestion foncière, l’AFD finance également **une assistance technique dédiée à la formalisation foncière** (Geofit) chargée dans un premier temps de renforcer les outils déjà déployés par l’actualisation des POAS et CDI, mais également de développer un nouveau Système d’Information Foncière (SIF) à l’échelle des communes des régions de Podor et Matam. Cette cartographie précise doit permettre de sécuriser l’espace cultivable par délibération des conseils municipaux et bureaux fonciers. Toutefois, l’élaboration des SIF à l’échelle des collectivités reste coûteuse et leur utilisation fortement liée aux financements des projets. Ainsi, il n’est pas rare que les aménagements doivent continuer alors que le processus de délibération et d’actualisation des POAS et SIF n’est pas encore totalement achevé. Les projets financés par l’AFD et en cours d’exécution favorisent également l’application de la CDI qui définit les engagements des producteurs pour la mise en valeur des parcelles attribuées dans la vallée du fleuve Sénégal. Le projet AIDEP a par exemple défini un taux d’intensité culturale minimale de 1,5 en deçà duquel une parcelle est considérée comme insuffisamment mise en valeur et peut faire l’objet d’une procédure de retrait.

L’assistance technique continue dédiée au foncier ainsi qu’un partenariat avec l’UGB ont apporté une réponse au besoin de capitalisation et de renforcement des capacités du siège de la SAED comme de ses délégations. Cette orientation stratégique a également permis de mieux structurer et articuler l’ensemble des outils développés depuis près d’une décennie autour du fil conducteur de la formalisation foncière par une approche itérative (capitalisation/amélioration des outils/diffusion).

**L’évaluation montre que les engagements financiers importants ont contribué à un impact positif en matière de sécurisation foncière**. Cependant ces évolutions posent de nouvelles questions telles que la pertinence et la possibilité d’accompagner in-fine un processus de titrisation foncière ou la manière d’accompagner la SAED vers une meilleure visibilité sur le foncier disponible à l’intérieur des territoires communaux. Ces questions mériteraient une analyse plus approfondie éventuellement portée par la plateforme nationale foncière que le Comité Technique Foncier et Développement prévoit d’appuyer.

Dans le développement des outils de sécurisation foncière (cf. supra), l’AFD a soutenu la reconnaissance des droits antérieurs. Le meilleur exemple est le 3PRD qui a bénéficié d’une assiette foncière grâce à la réaffectation par la commune de Diama des terres de l’Union des Groupements d’Intérêt Economique du Delta (UGIED) au profit du projet. Les usagers répertoriés ont alors bénéficié d’une **compensation financière** leur permettant de co-financer les nouveaux aménagements ; le droit à une nouvelle affectation étant limité à un droit maximal de 40% de l’ancienne surface détenue pondérée selon le taux d’exploitation pendant les deux dernières années. Certains contentieux semblent exister avec des producteurs qui n’auraient pas été identifiés et n’auraient pas pu accéder aux nouvelles parcelles (pas de prise en compte des droits antérieurs si les parcelles n’étaient pas mises en valeur pendant les deux dernières années avant projet). La mission de supervision menée par l’AFD en décembre 2017 avait d’ailleurs décrit une situation de « *flou entourant l’élaboration des listes d’ayant-droits prioritaires (plus ou moins installés anciennement sur le site et pratiquant plus ou moins l’agriculture)*». Il existerait également des discussions sur l’emprise réelle du projet 3PRD qui aurait débordé sur la zone tampon de 1 km autour du parc national du Djoudj et un contentieux sur 100 ha de la dernière tranche d’aménagement de 350 ha du 3PRD (2018).

Les **difficultés liées à l’exécution de projets d’envergure** **touchant au foncier** du delta du fleuve Sénégal, ont justifié un diagnostic réalisé dans le cadre du 3PRD par l’UGB et mettant en évidence le décalage entre la vision de la SAED du potentiel aménageable et les terres réellement aménageables suite aux délibérations et attributions par les communes. Or cette question des terres réellement aménageables est cruciale pour la SAED car cela touche à son cœur de métier. Les leçons des expériences antérieures ont finalement conduit à changer la méthodologie mise en œuvre dans le prochain programme DELTA financé par l’AFD qui démarrera systématiquement par une mise à plat des emprises foncières entre la SAED et les communes et l’actualisation des POAS en s’inspirant des processus de collaboration avec les communes développés à Podor et Matam.

**Une fois les aménagements réalisés, les projets financés par l’AFD ont systématiquement intégré les principes de répartition équitable et économiquement viable des parcelles (SQE 9.2).** Cependant, force est de constater que les problématiques d’affectation sont différentes selon les contextes, en particulier entre la zone du delta (aval) et celle du Fouta Toro (amont). Dans la zone du Fouta Toro, la **forte stratification sociale** entre les propriétaires terriens (*Tooroɓɓe*) et les cultivateurs a constitué une contrainte forte dans les années 1990 pour la réaffectation des terres dans la région de Matam (zone PIDAM). Encore aujourd’hui, les règles d’attribution après aménagement qui prévalent dans le delta (**sélection des candidats sur dossiers puis attribution d’une parcelle par tirage au sort** comme pratiqué dans la zone du 3PRD) sont rarement appliquées sur les terres du Fouta afin de respecter les usages antérieurs. Des processus hybrides existent dans les cas de périmètres irrigués multi-villages avec l’attribution par tirage au sort mais en respectant les terroirs cultivés avant intervention par chacun des villages. Des **témoignages d’attribution de complaisance** ont été rapportés lors des visites de terrain. La principale cause avancée est la possibilité d’obtenir des parcelles grâce à des réseaux de connaissances auprès du comité de sélection des attributaires[[32]](#footnote-31) leur permettant de contourner les critères établis. L’analyse critique du fonctionnement de ce mécanisme fragile de sélection a d’ailleurs été vivement souhaitée lors de la mission de supervision d’ARB en décembre 2017 afin d’en tirer les leçons pour le prochain projet DELTA.

Le critère de viabilité économique dans l’attribution des parcelles est annoncé mais appliqué de manière très variable car la conception des périmètres irrigués aménagés sur financement AFD n’établit **pas de liens explicites entre la taille des parcelles au sein des infrastructures et les besoins économiques des bénéficiaires**. L’absence de données précises sur la démographie des villages cibles et de la part des productions irriguées dans la constitution des revenus limite la possibilité d’adapter les infrastructures aux besoins économiques réels des producteurs. Par contre, les documents de projets récents précisent systématiquement la **taille minimale des parcelles attribuées** pour la riziculture dans les périmètres irrigués aménagés ou réhabilités sur financement AFD. La valeur de 0,5 ha est la plus souvent retenue à condition d’effectuer deux cycles culturaux, tenant compte du critère de viabilité économique à l’échelle de l’exploitation dans laquelle s’intègre le système irrigué (système de production beaucoup plus large composé de bas-fonds, de jardins de femmes, élevage, etc.). Or, dans de nombreux périmètres des régions de Podor (AIDEP) et Matam (ASAMM), l’enjeu de **contenter un plus grand nombre de producteurs** a conduit les communes rurales à réduire les parcelles attribuées pour la riziculture jusqu’à 0,2 ha par exploitation au risque d’en fragiliser les revenus. Cette subdivision de l’espace cultivable a été formalisée dans la zone d’intervention AIDEP (Cas-Cas) par la réalisation de diguettes imputées sur le budget du projet.

Si, dans la moyenne vallée la SAED promeut un système de répartition sociale des terres aménagées intégralement subventionné par l’Etat, dans le Delta, la SAED expérimente le modèle d’installation d’entrepreneurs ruraux, avec une contribution financière de leur part au coût d’aménagement augmentant selon la superficie. Ce nouveau modèle introduit par le projet 3PRD d’entrepreneurs ruraux doté et cofinanceur des infrastructures questionne le critère de viabilité tel qu’il était jusqu’à présent perçu dans la VFS. En effet, cette nouvelle approche a pu conduire à l’exclusion de profils paysans locaux ne répondant pas aux critères du cahier des charges du modèle économique expérimental choisi. La nécessité d’apporter une contrepartie supérieure pour des lots plus grands a rendu inéligibles certaines catégories de producteurs familiaux aux superficies plus importantes à cause de leur incapacité à présenter des dossiers suffisamment solides pour bénéficier de financement auprès des institutions de crédit[[33]](#footnote-32). La SAED a décidé d’affecter tous les fonds de subventionnement du projet (sur fonds BOAD) à une augmentation des taux de subvention de 95 % pour les plus petites superficies (5 ha) et 40% pour les superficies jusqu’à 50 ha (pas de subventionnement pour les parcelles de 100 ha).. Malgré le succès du modèle développé par le 3PRD, les échecs rencontrés sur les superficies supérieures à 50 ha questionnent la notion de viabilité de la Participation du Secteur Privé (PSP) en irrigation et plus particulièrement les critères de subventionnement public qui mériteraient d’être mieux analysés et documentés.

***Question évaluative 10 :  
Quel ont été les effets indirects des interventions de l’AFD sur  
l’évolution des politiques publiques en matière d’irrigation ?***

Les politiques publiques en matière d’irrigation sont liées aux politiques agricoles, alimentaires et de développement rural au Sénégal. Comme – logiquement[[34]](#footnote-33) – partout ailleurs, l’irrigation est souvent vue comme un « sous-secteur » selon la terminologie consacrée. On connaît par ailleurs les limites de cette caractérisation car les cultures irriguées peuvent faire partie de systèmes de production d’agro-élevage et d’horticulture plus complexes et diversifiés où le producteur raisonnera son investissement en irrigation au regard des atouts et limites de ses autres activités[[35]](#footnote-34). Ceci dit, l’Etat ainsi que ses corps professionnels (hydrauliciens, ingénieurs du génie rural, aménagistes) verront l’irrigation comme une activité en soi sans pour autant la relier à la pluriactivité paysanne, en raison de l’importance accordée aux aménagements hydroagricoles.

On peut donc mesurer la contribution de l’AFD à l’évolution des modèles agricoles des pays partenaires (**SQE 10.1**) à **la** **part qu’occupe l’irrigation dans les projets de développement au fil du temps** et de **la prise en compte de l’approche système** (systèmes de production et systèmes irrigués), en particulier pour les agricultures familiales.

Le Sénégal a connu comme bien d’autres pays d’Afrique de l’Ouest une évolution de ses politiques publiques agricoles allant de la « mise en valeur » tournée vers l’exportation en direction de la métropole à une politique d’autosuffisance alimentaire (modèle classique des Etats autocentrés des années 60-70) puis vers une politique de sécurité alimentaire exigée par les aléas naturels (grandes sécheresses du Sahel) et les aléas économiques des marchés internationaux des excédents alimentaires, dont l’épisode récent de 2008.

L’Etat sénégalais a adapté ses politiques agricoles de production et ses politiques commerciales et alimentaires d’approvisionnement, parfois sous la contrainte des plans d’ajustement structurel liés à l’endettement, comme l’illustre la NPA (Nouvelle Politique Agricole) en 1983 qui consacre le désengagement de l’Etat de la production agricole donc de l’irrigation (ce contre quoi la SAED a lutté tout en s’adaptant par souci d’efficacité pour sa survie même) et le recours à la production paysanne familiale ou à l’investissement privé (ce qui s’est manifesté dans d’autres secteurs que la riziculture au Sénégal comme la production irriguée horticole ou de fruits pour l’export en frais). La NPA s’est accompagnée en contrepartie, bien que tardivement pour en corriger ses effets négatifs, du développement de services comme la vulgarisation agricole[[36]](#footnote-35) sensée permettre un saut qualitatif de la productivité paysanne pour les céréales, le niébé et l’arachide avec un succès limité[[37]](#footnote-36). Ceci a poussé l’Etat sénégalais à la faveur d’une alternance politique à revenir vers une politique volontariste au travers de la GOANA et d’une série d’opérations spéciales par culture, dont le riz et le maïs firent partie. Cette politique volontariste du Président Wade a depuis été insérée dans des cadres programmatiques plus intégrateurs comme le PRACAS et intersectoriel comme le PSE.

L’AFD a parfois subi ces revirements stratégiques liés au contexte intérieur sénégalais plus qu’elle ne les a inspirés mais elle s’est toujours positionnée en accompagnateur des structures nationales comme la SAED quitte à inspirer les changements institutionnels nécessaires dans le dialogue et la co-construction.

La traduction de ces diverses politiques dans le domaine de l’irrigation s’en est trouvée phasée de la façon suivante. Après avoir historiquement promu les grands aménagements hydrauliques publics dans les années 1960-1970, où l’agriculteur irrigant relevait plus de l’ouvrier agricole exécutant des consignes de l’encadrement vertical que du paysan producteur autonome, l’AFD contribue maintenant tant au maintien de l’irrigation comme axe prioritaire d’investissement de l’Etat sénégalais qu’à l’évolution de ses modèles agricoles en appui à l’agriculture familiale, y compris dans ses formes d’agriculture plus entrepreneuriales (illustrées principalement par le 3PRD).

En ce sens, l’intervention prolongée de l’AFD a accompli en accompagnement de l’Etat sénégalais un cycle institutionnel public[[38]](#footnote-37)-communautaire[[39]](#footnote-38)-privé. Le dialogue avec l’Etat sénégalais et ses entités (Sociétés de développement régional) a certainement porté ses fruits, bien plus que le dialogue avec l’OMVS où l’on ne perçoit pas toujours le modèle d’irrigation combiné à la gestion de la crue/décrue[[40]](#footnote-39) que la gestion des barrages devait faciliter, sans parler de la pêche et du pastoralisme dans le walo.

Dans l’ensemble, **l’influence de l’AFD est perceptible d’une part dans les modèles d’aménagement et de gestion qui évoluent tout en conservant l’essentiel que sont les agricultures familiales** et les outils d’accompagnement développés **et d’autre part dans le renforcement des compétences[[41]](#footnote-40) et des relations entre acteurs de l’irrigation**. La recherche d’équilibre et de compromis entre les divers modèles semble permanente bien que toujours fragile car dépendante du contexte international de l’aide et des contingences politiques nationales (forces politiques et porosité avec les milieux économiques) en faveur d’opérateurs privés et de l’agro-business d’inspiration libérale porté par des cadres formés à l’étranger ou inspirés par les séminaires d’institutions internationales ou agences de coopération bilatérales.

La création d’un environnement favorable à l’agriculture irriguée familiale ou d’opérateurs privés modestes a été une priorité. Cet environnement a été construit brique par brique : ainsi en est-il des CGER, du CIFA[[42]](#footnote-41), du CIRIZ et de l’intervention de la CNCAS, maillon essentiel de la préparation des campagnes de cultures irriguées.

Ainsi l’AFD parvient à travers des interventions sur le temps long à **accompagner, inspirer ou influencer[[43]](#footnote-42) les politiques publiques des pays d’intervention (SQE 10.2)**. Cette influence se manifeste aussi pour intégrer la dimension environnementale dans le développement de l’irrigation avec le recrutement d’environnementalistes à la SAED et le développement d’un certain management environnemental qui mériterait cependant d’être évalué tant les externalités de la gestion des grands barrages sont prégnantes.

Enfin, il faut noter qu’aujourd’hui les politiques publiques nationales du Sénégal sont plus protectrices des filières locales face aux importations d’oignons par exemple, en décalant les importations dans le temps en période de récolte locale, même si ce phénomène est récent. Cette évolution est le produit combiné de plusieurs influences dont il est évidemment malaisé de discerner la part de chacun (recherche, ONG, laboratoires d’idées, professionnels, AFD). Ces choix trouvent un écho dans le prochain programme DELTA qui devrait être financé par l’AFD à hauteur de 50 millions d’euros et visera justement à développer des cultures horticoles intégrées dans les filières et le territoire.

## Durabilité

***Question évaluative 11 :  
Dans quelle mesure les résultats et effets des projets financés par l’AFD ont-ils perduré dans le temps ? Une évolution est-elle perceptible sur le temps long ?***

**L’état d’utilisation des infrastructures réalisées durant les dix dernières années visitées par la mission est globalement satisfaisant (SQE 11.1)[[44]](#footnote-43).** L’AFD a accompagné la SAED au fil des projets dans des changements techniques significatifs qui expliquent une meilleure adaptation des infrastructures aux réalités du milieu biophysique et social.

Le premier exemple marquant a été le renoncement aux systèmes irrigués trop contraignants dont la durabilité technique a été questionnée à la fin des années 1980 tels que les périmètres intermédiaires pour lesquels l’irrigation nécessitait l’usage de deux motopompes : une première pour remplir un canal adducteur depuis le fleuve et une seconde pour alimenter la parcelle en prélevant dans le canal. Le second exemple est l’accompagnement par les derniers projets financés par l’AFD de la transition des pompes thermiques qui rencontraient des pannes aux pompes électriques. Le recul au moment de la mission d’évaluation n’était pas suffisant mais les entretiens menés ont permis de pointer du doigt les actions de capitalisation d’expérience et d’analyse qui pourraient mieux accompagner ce changement technique d’ampleur qui concerne par exemple les projets ASAMM (Matam) et AIDEP (Podor).

Dans les périmètres visités, **les options techniques pourraient encore être améliorées pour accroître la durabilité technique des infrastructures**. L’absence récurrente d’ouvrages de gestion de l’eau au niveau tertiaire (modules à masques, vannettes TOR – tout ou rien) implique par exemple des niveaux de dégradation plus importants dès lors que les irrigants réalisent eux-mêmes les brèches ou placent des tuyaux en PVC de manière aléatoire (positionnement arbitraire, conception sans gabarit ni maîtrise des débits admis).

En parallèle des aménagements, **l’AFD a contribué à mettre en œuvre un système de financements de l’entretien des infrastructures par les bénéficiaires à travers les fonds de maintenance**. L’appui de la CACG (SAR française) pour la structuration des fonds de maintenance et d’entretien a été significatif. Ces fonds sont mis en place depuis 2003. La maintenance porte sur l’entretien des axes hydrauliques, adducteurs et émissaires au titre du *Fonds de Maintenance des Adducteurs et des Emissaires de Drainage* (FOMAED); de superficies de périmètres publics non transférés dans le cadre du *Fonds de Maintenance des Périmètres Irrigués* (FOMPI); de 110 km de pistes et digues au titre du *Fonds de Maintenance des Infrastructures d’Intérêt Général* (FOMIIG).

Au cours des visites de terrain, il a cependant été rapporté que les besoins d’entretiens de certains périmètres dont le taux de recouvrement des redevances était trop faible pouvaient être pris en charge par la SAED à partir d’autres fonds.

Un audit du fonds de maintenance (2011) a conclu à une gestion correcte mais une « efficacité limitée par le faible niveau de mobilisation des financements publics et la très faible mobilisation de la contribution des autres acteurs (agriculteurs, collectivités, privés…) ».

***Question évaluative 12 :  
Dans quelle mesure l’AFD a-t-elle mis en place les conditions  
préalables à la durabilité de ses interventions lors des phases  
de conception et de mise en œuvre ?***

Au fil de ses interventions, l’AFD a su développer **des initiatives qui ont constitué au fur et à mesure le socle de durabilité des actions suivantes.** L’appui aux organisations de producteurs en est un élément majeur qui a donné lieu à des résultats satisfaisants **(SQE 11.2).** La loi de 1984 sur les GIE a constitué une innovation majeure et l’AFD a ensuite inséré l’appui aux GIE dans ses projets, leur permettant de gagner en autonomie par rapport aux anciennes coopératives. La création et l’appui aux CGER dans les projets du Plan Ndiaye (CSN 1157) et PACR (CSN6007) a constitué une avancée majeure dans cet appui afin d’accompagner les GIE, OP et acteurs de transformation dans une gestion comptable plus transparente et la formalisation juridique de leurs activités. **Cette orientation a permis à l’AFD de ne plus s’engager sur des projets clés en main mais de privilégier des interventions structurantes reposant sur la capacité entreprenariale des producteurs de la vallée et gage d’une meilleure appropriation et durabilité de l’action.**

Il faut cependant souligner que la pérennité de ce modèle n’est pas encore assurée car les CGER qui en constituent l’une des clés de voute ne parviennent à couvrir que 50 % de leurs charges en facturant les services rendus (90% dans le Delta et 30% à Podor)[[45]](#footnote-44). C’est donc la SAED, consciente de l’intérêt des CGER pour établir la transparence des flux financiers et la clarification juridique des transactions/contractualisation, qui assure depuis 2008 leur équilibre économique par des financements publics et leur permet ainsi de continuer leur développement avec l’ouverture de nouvelles antennes dans la vallée.

Par une intervention sur le temps long, l’AFD a pu accompagner des évolutions de fond dans la VFS en couplant des actions techniques (financement d’infrastructures), des appuis institutionnels et organisationnels (à la SAED, aux GIE ou aux Collectivités : 7,3 M€ de Fonds d’Appui aux Intercommunalités) et des activités de développement d’outils incitatifs (ligne de crédit au CNCAS – 15,3 M€ dont 0,3 M€ de subvention).

L’AFD a eu une action structurante dans le secteur de l’irrigation au Sénégal, que ce soit dans l’organisation des irrigants ou le renforcement de capacités de la SAED. **Cette capacité à faire évoluer ses partenaires est une condition essentielle de la durabilité des interventions de l’AFD. Elle doit cependant être transmissible entre les générations de cadres et techniciens dont les profils professionnels sont moins ancrés sur le terrain et alors que leur rotation s’accélère pour des raisons de carrière.**

# Annexes

## Entretiens réalisés au Sénégal

| **Nom\*** | **Poste** | **Organisation** |
| --- | --- | --- |
| Ibrahima NIANE | Chargé de Projet Agriculture et Développement Rural depuis février 2018 | AFD Dakar |
| Daouda Sassy BA | Chargé de programmes AFD à la Direction de la Coopération et des Financements Extérieurs | Ministère de l’Economie et des Finances |
| Arouna NIANG\* | Conseiller technique au Ministère de l’Agriculture | Ministère de l’Agriculture |
| Ngolo DIARRA | Chargé de programme (oignons, maïs) | FNDASP Min. Agri. |
| Amadou Lamine NDIAYE | Directeur de l’Environnement et du Développement Durable | OMVS |
| Aboubacry SOW | Directeur Adjoint (ancien DAHA, ancien délégué Matam) (DG depuis avril 2019) | SAED |
| Mor DIOP | Ancien DG de la SAED, ancien délégué de Matam | SAED |
| Djibril SALL | Directeur des Aménagements et des Infrastructures Hydro-agricoles | SAED |
| Amadou THIAM | Directeur du Développement et de l’Appui aux Collectivités Locales (DGA depuis mai 2019) | SAED |
| Mahamoud GASSAMA | Conseiller Technique en Gestion de l’Eau, correspondant PARIIS | SAED |
| Paul Marie FAYE | Ingénieur délégué MATAM | SAED |
| Alpha AW | Coordinateur ASAMM – APEFAM 1-2 | SAED/ASAMM |
| Amadou LY | Responsable aménagements délégation de Matam | SAED |
| Amadou Tidiane MBAYE | Ingénieur délégué PODOR | SAED |
| Khassim Malick SARR | Coordinateur AIDEP | SAED/AIDEP |
| Babacar SOW | Responsable de la mise en valeur des aménagements Cas-Cas | SAED/AIDEP |
| Awa SARR | Coordinatrice du projet 3PRD | SAED |
| Ousmane SAMAKE | Responsable du suivi-évaluation et des statistiques | SAED |
| Ibrahima NIANG | Chef de division aménagement et maintenance des réseaux (DAM) | SAED |
| Ousmane DIA | Ingénieur retraité, PF COSTEA | SAED |
| Mr DIEME | Chargé de la Responsabilité Sociale et Environnementale de la CASL | CASL |
| Mamadou Lamine THIAM | Secrétaire Exécutif interprofession riz | CIRIZ |
| Ousseyni NDIAYE\* | Président interprofession riz | CIRIZ |
| Assane KANE | Directeur | CGER Vallée |
| Producteurs des régions de Matam et Podor | 9 exploitants périmètre Bow  4 exploitants périmètre Sinthiou Mogo  2 exploitants union du Nawel  12 exploitants cuvette de Nabadji  11 exploitants cuvette de Podor  + divers exploitants rencontrés au gré des visites | Exploitants des périmètres financés par l’AFD |
| Producteurs du périmètre 3PRD Delta | 2 producteurs  3 ouvriers agricoles et 1 ayguadier/pompiste  1 chef de travaux (consultant) | Périmètre 3PRD |
| Penda GUEYE | Présidente | FEPRODES |
| Korka DIAW | Présidente | Femmes productrices du Nord |
| Ndeye GAYE | Présidente | Femmes Productrices Ross Bethio |
| Iba SALL | Président GIE | Coumba Nord Thiam |
| Bruno DEMULDER | Directeur | DELTA IRRIGATION |
| Amandine ADAMCZEWSKI | Chercheuse foncier irrigué | CIRAD/UGB |
| Jean-Christophe POUSSIN | Chercheur agronome décrue | IRD/ISRA |
| Sidy M. SECK | Géographe, chercheur, COSTEA | UGB |
| Thomas MANTET | Directeur d’agence Sénégal | SCP |
| Yoann VALLERIE | Représentant Sénégal | CACG |
| Boubacar BARRY | Chercheur hydraulicien (ex-IWMI) | IPAR |
| Ibrahima HATHIE\* | Agro-économiste, Directeur de la Recherche | IPAR |
| Cheikh NDIAYE | Directeur adjoint commercial et marketing | CNCAS |
| Adama Cheibani AW | Chef de la Division Exploitation des Infrastructures de Diama | SOGED |
| El Hadj SENE | Directeur Exécutif | CIFA |

\* Interlocuteur principal dans le cas d’une rencontre de plusieurs personnes.

## Entretiens réalisés avant et après la mission

| **Nom** | **Poste** | **Organisation** |
| --- | --- | --- |
| Vatché PAPAZIAN | Ancien chargé de projets Sénégal (ARB) (jusqu’à mi 2018) | AFD |
| Alexia HOFMANN | Ingénieur Chef de projet Développement Rural, Agriculture et Biodiversité (ARB) en charge des projets Sénégal (ARB) depuis mi-2018 | AFD |
| Naomi NOEL | Ancienne chargé de projets Sénégal (ARB) (jusqu’à mi 2018) | AFD |
| Jean-François BELIERES | Chercheur AT SAED 1989-99 + expertise 2016 | CIRAD |
| Jean-Yves JAMIN | Chercheur agronome à l’ISRA années 1985-1987 | CIRAD |
| Géraud MAGRIN | Chercheur géographe, Girardel UGB 2001-2007 | Paris 1 Sorbonne |
| Jean-Philippe LESTANG | Directeur Assistance Technique SIF SAED | GEOFIT |

1. Selon la SOGED (Société de Gestion et d’Exploitation de Diama) le taux d’emblavement varie entre 53% en 2017 et 61% en 2016, 54% en 2015, ceux-ci servent pour le calcul et la collecte des redevances irrigation collectées par l’OMVS et destinées théoriquement à la maintenance des 70 km d’endiguements sur les deux rives et du barrage de Diama. [↑](#footnote-ref-0)
2. Projet Matam III. Le FED européen finançait alors la région de Podor et l’USAID la région de Bakel. [↑](#footnote-ref-1)
3. Le centre de formation des conseillers agricoles (CNAPTI devenu CIFA) est situé à N’Diaye. [↑](#footnote-ref-2)
4. Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l’Abondance. [↑](#footnote-ref-3)
5. Le prix du riz atteignant alors 1 200 USD/tonne, soit 5 fois supérieur aux prix pratiqués auparavant. Actuellement le prix est plus de l’ordre de 400 USD/tonne. [↑](#footnote-ref-4)
6. Une exception notable, l’appui au projet HortiBak (Horticulture Bakel, 2 phases) conduit par le GRDR dans les années 1995-2000 sur un reliquat Matam III dont les effets se font toujours sentir (filière horticole). [↑](#footnote-ref-5)
7. Les progrès ont tout de même été notables et le gouvernement sénégalais a officiellement annoncé en avril 2018 que la barre symbolique du million de tonnes / an avait été atteinte. [↑](#footnote-ref-6)
8. à l’exception de l’accompagnement par PROPARCO de la SOCAS [↑](#footnote-ref-7)
9. Exemple des difficultés de CASL pour accéder au foncier dans la zone de Fanaye – Ndiayene Pendao obligeant plusieurs années après à une réorientation du projet vers les superficies désaffectées de Diama (7 000 ha affectées en 1987 à l’UGIED et dont 2 500 ha ont accueilli le projet 3PRD). [↑](#footnote-ref-8)
10. Qui a connu une crise de recouvrement sérieuse mais a été relancée depuis. [↑](#footnote-ref-9)
11. Cette flexibilité n’empêche pas le contrôle comme l’a montré l’aide-mémoire du 24 mars 2013 dans lequel l’AFD demande à la SAED de clarifier les modalités de gestion des fonds de subventions. [↑](#footnote-ref-10)
12. Localité où est installé l’ancien centre de formation de la SAED (CNAPTI) devenu depuis CIFA qui bénéficie d’une autonomie de gestion. C’est une base de services (organisation de séminaires, etc.). [↑](#footnote-ref-11)
13. L’initiative 3PRD qui avait pour objectif de développer des formes novatrices de partenariats entre la SAED et les bénéficiaires de lots de 5 à 100 ha, entrepreneurs ruraux contribuant au financement des infrastructures. [↑](#footnote-ref-12)
14. Cf. étude d’évaluation menée par le bureau SERES, Rapport définitif, mai 2005. [↑](#footnote-ref-13)
15. Qui à l’époque n’a pas dépassé le stade de la déclaration d’intention à cause d’approches trop différentes mais a finalement abouti récemment à la signature d’un accord tripartie de collaboration avec la SAED, à une réflexion commune dans le cadre du CARD (initiative Riz soutenue par la JICA dans 10 pays d’Afrique sub-saharienne) avec un secrétariat assuré par la SAED sur fonds 3PRD en 2013, et à une étude commune des modèles d’organisation et maintenance autour des périmètres 3PRD (AFD) et PAPRIZ (JICA). [↑](#footnote-ref-14)
16. Le FIDA a longtemps été un acteur important dans la VFS, en particulier à travers le projet PRODAM. [↑](#footnote-ref-15)
17. L’idée de création d’un groupe commun des bailleurs de l’irrigation au Sénégal a déjà obtenu l’appui de la JICA et pourrait constituer un premier pas vers un financement commun. [↑](#footnote-ref-16)
18. Retenue alors que le Dioulol était ciblé par le PGIRE/OMVS. [↑](#footnote-ref-17)
19. Question qui avait motivé le changement de statut des encadreurs en conseillers agricoles pour les meilleurs d’entre eux après formation longue au travers de l’installation du CNAPTI à N’Diaye dès la fin des années 1980. [↑](#footnote-ref-18)
20. Eventuellement sous la forme d’un observatoire paritaire de l’irrigation, forme parfois évoquée pour mieux informer et discuter ces enjeux. [↑](#footnote-ref-19)
21. La récolte tardive serait due selon les producteurs rencontrés à la non praticabilité de la desserte et à l’indisponibilité des moissonneuses privées. [↑](#footnote-ref-20)
22. <http://www.foncier-developpement.fr/actualite/evaluation-ctfd-bilan-de-deux-decennies-de-production-scientifique-de-dialogue-politique-daction-foncier/> (seuls le résumé et les vidéos sont accessibles). [↑](#footnote-ref-21)
23. Voir : Bélières J-F., Touré El Hadji Adama. 1999. Impact de l'ajustement structurel sur l'agriculture irriguée du delta du Sénégal. ENSAM, 4 vol. (490, 220 p.). Thèse de doctorat : Agro-économie. [↑](#footnote-ref-22)
24. Bélières, J-F., Jamin, J-Y., Seck, S.M., Tonneau, J-P., Adamczewski, A., Le Gal, P-Y. 2013. Dynamiques foncières, investissements et modèles de production pour l’irrigation en Afrique de l’Ouest : logiques financières contre cohérences sociales ? Cahiers Agricultures, 22 (1) : 61-66. [↑](#footnote-ref-23)
25. Ces options stratégiques de l’OMVS ont été largement analysées et critiquées, voire démenties par l’expérience pratique, mais le dogme d’autolégitimation perdure. [↑](#footnote-ref-24)
26. De ce fait, l’addition des surfaces aménagées peut être trompeuse ce qui faisait évoquer une « irrigation itinérante » à certains chercheurs (Niasse M, SRBMA). Ces biais qui étaient classiques avant la mise en place des SIG sont désormais moins fréquents. [↑](#footnote-ref-25)
27. Un *leydi* ne se résume pas à un seul village mais comprend plusieurs villages, voire plus d’une dizaine, avec des antériorités et des statuts sociaux divers correspondant aux strates de la société haalpulaar qui est très hiérarchisée. Plusieurs *leydi* composent une province comme il en existe une bonne dizaine au Fouta Toroétendues de part et d’autre des deux rives et donc de la frontière. [↑](#footnote-ref-26)
28. Voir André Lericollais et Jean Schmitz, ORSTOM-IRD. Nombreuses publications de 1970 à 2018. [↑](#footnote-ref-27)
29. Rapports Gannett Fleming, 1975-1978-1980. [↑](#footnote-ref-28)
30. Malgré les nombreuses études (ORSTOM-IRD, CIRAD, ISRA, UGB) en la matière qui ne sont pas valorisées par les techniciens. [↑](#footnote-ref-29)
31. Cette question avait fait l’objet d’un rapport sur plusieurs périmètres irrigués villageois de Matam par Didier Eychenne, GRDR, 1993. [↑](#footnote-ref-30)
32. Mis en place par la SAED conformément aux conditions suspensives de la convention de financement 3PRD. [↑](#footnote-ref-31)
33. La priorité a toujours été accordée au critère financier parmi les critères de sélection des attributaires des lots du 3PRD. [↑](#footnote-ref-32)
34. Il faut insister sur le logiquement car ça n’a pas été toujours le cas, les aménagements *pour soi* étant aussi des finalités dans certains cas, ce que l’on voit bien actuellement pour l’aménagement des bas-fonds au Sahel. En fait, on constate deux choses : (i) une dominante de la captation de fonds d’aide par le Génie Rural partout au Sahel et (ii) le fait qu’aménager est devenu un habitus aménagiste (d’où le *pour soi*). [↑](#footnote-ref-33)
35. Le producteur familial cherche à la fois à minimiser les risques et à maximiser la productivité du travail. [↑](#footnote-ref-34)
36. Dans le cadre du PNVA (Programme National de Vulgarisation Agricole). [↑](#footnote-ref-35)
37. Le PNVA est cependant peu intervenu en riziculture irriguée, la SAED ayant développé son propre appareil de conseillers agricoles pour dépasser le système des encadreurs et des agents de vulgarisation qui précédait. [↑](#footnote-ref-36)
38. Avant la crise puis la réforme de la SAED. [↑](#footnote-ref-37)
39. Surtout avec les PIV. [↑](#footnote-ref-38)
40. La crue artificielle permettant une décrue sur 45 à 50 000 ha (scénarios 1 et 3 de la gestion de Manantali) est restée lettre morte depuis la fin des années 1990. [↑](#footnote-ref-39)
41. Quatre protocoles de partenariat ont été signés et réalisés par différents acteurs dans le cadre du 3PRD et valables sur toute la VFS : SAED avec les 3 SAR françaises, SAED/CGER avec CER France, SAED avec IRD/ISRA/CIRAD sur les thématiques de recherche cuvettes et base d’échantillonnage statistique, et avec UGB sur la capitalisation/valorisation d’expérience et de connaissances. [↑](#footnote-ref-40)
42. Et bientôt du CFMA (Centre de Formation au Machinisme Agricole) qui devrait être bientôt fonctionnel. [↑](#footnote-ref-41)
43. Il est difficile de trancher quant au juste terme car les interactions interpersonnelles ou interinstitutionnelles ne se documentent pas particulièrement dans le cadre d’un partenariat aussi discret qu’efficace. [↑](#footnote-ref-42)
44. Alors que les fortes crues de 2015 et 2018 ont été des facteurs de risques et de dégradation supplémentaires. [↑](#footnote-ref-43)
45. Toutefois, en France, il a fallu 50 ans et une réforme de la fiscalité pour que les centres de gestion équilibrent leurs comptes. [↑](#footnote-ref-44)