

République du Sénégal
Un Peuple – Un But – Une Foi



PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE DE L'ECOWAP/PDDAA

PROGRAMME NATIONAL D'INVESTISSEMENT AGRICOLE (PNIA)

Plan d'investissement 2011-2015

Avant-propos

Sigles et acronymes

ANCAR	Agence nationale de Conseil agricole et rural
ANSD	Agence nationale de la Statistique et de la Démographie
APCR	Association des présidents de Conseil rural
ASPRODEB	Association pour la Promotion du Développement à la base
BAME	Bureau d'Analyses macro-économiques
CDSMT	Cadre de dépenses sectoriel à moyen terme
CER	Communauté économique régionale
CILSS	Comité permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CNCAS	Caisse nationale de Crédit agricole du Sénégal
CNCR	Conseil national de Concertation et de Coopération des Ruraux
CRES	Consortium pour la Recherche économique et sociale
CSA	Commissariat à la Sécurité alimentaire
DAPS	Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques
DPV	Direction de la Protection des Végétaux
DRDR	Direction régionale du Développement rural
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECOWAP	Politique agricole de la CEDEAO
FASR	Fonds d'Ajustement structurel renforcé
FED	Fonds européen de Développement
FMI	Fonds monétaire international
GIE	Groupement d'Intérêt économique
GOANA	Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance
GRN	Gestion des Ressources naturelles
ICS	Industries chimiques du Sénégal
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IED Afrique	Innovations, Environnement et Développement en Afrique
INP	Institut national de Pédologie
ISRA	Institut sénégalais de Recherches agricoles
ITA	Institut de Technologie alimentaire
LDPI	Lettre de Politique du Développement institutionnel du Secteur agricole
LOASP	Loi d'Orientation agro-sylvo-pastorale
LPDA	Lettre de Politique de Développement agricole
LPDE	Lettre de Politique de Développement de l'Élevage
LPDRD	Lettre de Politique de Développement rural décentralisé
LPERN	Lettre de Politique de Développement sectoriel de l'Environnement
MA	Ministère de l'Agriculture
MAE	Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage
MAP	Matrice d'Analyses des Politiques
NPA	Nouvelle Politique agricole
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
OMC	Organisation mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONCAD	Office national de Coopération et d'Assistance pour le Développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation de Producteurs
PA	Programme agricole
PAM	Programme alimentaire mondial
PASYME	Programme d'Appui au Système de Suivi-Évaluation FIDA
PAS	Programme d'Ajustement structurel
PASA	Programme d'Ajustement du Secteur agricole
PAU	Politique agricole de l'Union
PDDAA	Programme détaillé pour le Développement de l'Agriculture africaine
PDPA	Programmes, Lettres et Déclarations de Politique de Développement agricole
PI	Plan d'Investissement
PIB	Produit intérieur brut

PISA	Programme d'Investissement du Secteur agricole
PNAE	Plan national d'Action de l'Environnement
PNIA	Programme national d'Investissement agricole
PNIR	Programme national d'Infrastructures rurales
PREF	Plan de Redressement économique et financier
PSAOP	Programme d'Appui aux Services agricoles et Organisations des Producteurs
PSSA	Programme spécial de la Sécurité alimentaire
PTF	Partenaires techniques et financiers
PTIP	Programme triennal d'Investissement public
RNA	Recensement national de l'Agriculture
SAED	Société d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta et de la Falémé
SAKSS	<i>Strategic Analysis and Knowledge Support Systems</i> (Système d'analyse et de gestion des connaissances)
SCA	Stratégie de Croissance accélérée
SECNSA	Secrétariat exécutif du Conseil national de Sécurité alimentaire
SISMAR	Société industrielle et sahélienne de Matériels agricoles et de Représentations
SODAGRI	Société de Développement agricole et industriel
SODEFITEX	Société de Développement des Fibres textiles
SRDR	Sociétés régionales de Développement rural
TEC	Tarif extérieur commun
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
UNICEF	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation et l'Enfance
UNIS	Union nationale interprofessionnelle des Semences
USAID	United States Agency for International Development

Résumé analytique

Le Plan d'investissement (PI) du Programme national d'infrastructures agricoles (PNIA) portant sur la période 2011-2015 vient compléter les efforts entrepris par le Gouvernement du Sénégal, depuis plusieurs années, pour faire jouer à l'agriculture un rôle majeur dans la croissance de l'économie, la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté à l'horizon 2015, et assurer une distribution plus équilibrée des activités agricoles entre les zones agro-écologiques, les régions et les collectivités locales.

Ainsi, la stratégie et les actions concrètes que le Gouvernement et les autres acteurs du secteur rural entendent mettre en œuvre pour hisser, à moyen terme, l'agriculture sur une nouvelle trajectoire de développement durable, sont explicitées ci-dessous.

1. Origine du programme

Le programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA) représente le volet agricole du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Adopté en 2002, il définit un cadre de référence commun aux pays africains pour développer le secteur agricole, en augmentant les exportations et en luttant contre la faim, l'insécurité alimentaire et la pauvreté.

Ce cadre édicte, au plan sectoriel, des principes et des objectifs devant guider les efforts entrepris au sein des Communautés Économiques Régionales (CER) et des États membres.

Le Sénégal a élaboré son PNIA, afin de traduire en actions, d'une part, les options auxquelles il a souscrit, dans le cadre de la Politique agricole commune de la CEDEAO (ECOWAP) et du PDDAA, et, d'autre part, les orientations retenues dans ses documents de politique et de stratégie en cours, et en perspective, pour l'agriculture. Le processus de formulation du PNIA a été lancé officiellement le 14 février 2008, avec l'implication de toutes les parties prenantes au développement rural ou au secteur agricole au sens large.

Après la table ronde organisée sur le financement du PNIA, les 9 et 10 février 2010, le Sénégal a officiellement lancé, le 17 mai 2010, le processus post-pacte, en procédant à la mise en place du Comité technique chargé d'élaborer le PI.

2. Champ du Plan d'investissement et description détaillée des programmes

Le PI est aligné sur les objectifs de l'ECOWAP et du PDDAA. Il s'inscrit dans la perspective d'une agriculture moderne et durable, productive et compétitive sur les marchés intra-communautaires ou internationaux, fondée sur l'efficacité, l'efficience des exploitations familiales et la promotion des entreprises agricoles, grâce à l'implication du secteur privé.

Il répartit les composantes et sous-composantes des six programmes prioritaires du PNIA retenus par la table ronde de février 2010 autour de huit objectifs stratégiques, à savoir :

(i) réduire les risques climatiques par la maîtrise de l'eau, (ii) préserver et gérer durablement les autres ressources naturelles, (iii) augmenter la production et améliorer fortement la productivité globale des facteurs, (iv) valoriser les produits agricoles par leur transformation, (v) améliorer l'accès aux marchés des produits agricoles, (vi) renforcer la recherche pour générer et transférer de nouvelles technologies dans la production, la transformation et la commercialisation, (vii) renforcer significativement les capacités des différents acteurs, et (viii) assurer un pilotage et une coordination efficace de la mise en œuvre du PI.

Du PI global, a été extrait un Programme dit prioritaire devant être mis en œuvre dès 2011. Le choix de ses composantes reflète la volonté du Gouvernement d'avoir, dans les prochaines années, des résultats significatifs, en termes d'augmentation de la production, de celle des revenus des producteurs ruraux, et d'amélioration de la sécurité alimentaire, de manière à créer un environnement favorable à la poursuite des réformes et à la mise en place des conditions d'une agriculture durable, source de croissance forte et de réduction de la pauvreté. Le Programme prioritaire a trois principales composantes. Si certaines sont des projets peu élaborés qui requièrent, dans un délai d'un semestre, la conduite d'études de faisabilité et le démarrage de leur mise en œuvre, au maximum dans un an, en revanche, d'autres, ayant fait l'objet d'évaluation, ont besoin d'études complémentaires pour leur assurer une bonne exécution. Une troisième catégorie est constituée de projets "bancables" pouvant être exécutés immédiatement. Cependant, cette typologie ne doit pas amener à se concentrer sur les composantes de la troisième catégorie, et à considérer les autres comme moins prioritaires. Elles doivent être mises en œuvre concomitamment pour obtenir l'impact attendu.

3. Justification des priorités

La mise en œuvre du PDDAA, à travers l'ECOWAP, comme pierre angulaire d'une stratégie de réduction de la pauvreté dans la région, suppose que l'agriculture et ses sous-secteurs jouent un rôle important comme sources principales de croissance favorables aux pauvres, au niveau national et, particulièrement, en zones rurales. Le Sénégal et les autres pays africains cherchent à accélérer la croissance économique, à maximiser et à élargir son impact sur la réduction de la pauvreté. Afin de hisser le secteur agricole sur cette trajectoire, deux critères de priorisation sont retenus. Le premier est la contribution de la branche d'activité à la création de richesses. Même si la croissance accélérée de l'agriculture est, actuellement, la stratégie de réduction de la pauvreté la plus prometteuse pour le Sénégal, elle doit tenir compte du fait que les sous-secteurs agricoles n'y contribuent pas de la même manière. L'importance de la contribution de chacun d'eux est déterminée par ses parts initiales dans le revenu et dans l'emploi des ménages, et par son potentiel à contribuer à l'accélération de la croissance. Cette contribution est mesurée par l'augmentation du PIB agricole et du PIB total d'une hausse d'un point de la valeur ajoutée des différentes branches d'activité. Le deuxième critère utilisé dans le choix des priorités est la contribution des branches d'activité à la réduction de la pauvreté. La combinaison des deux critères permet de tirer des enseignements qui sont à la base de l'élaboration du PNIA, et du choix des programmes et composantes du PI. L'agriculture

restera la principale source de croissance et de réduction de la pauvreté, aussi bien au niveau national que rural, pendant les dix à quinze prochaines années. Des stratégies de croissance visant singulièrement l'un des principaux sous-secteurs agricoles baisseraient le taux de pauvreté plus modestement qu'une stratégie de croissance intervenant dans l'ensemble du secteur agricole. Le potentiel de réduction de la pauvreté serait d'autant plus grand que la stratégie de croissance est largement diversifiée. Le PI privilégie ainsi une approche intégrant tous les sous-secteurs de l'agriculture. Cependant, l'élevage et les cultures vivrières devront bénéficier de la plus grande part des ressources du PI, ce qui implique un accent particulier sur le programme 3 « Augmentation de la production et de la productivité ».

4. Cadre logique et présentation des résultats

Un cadre logique donnant des éléments essentiels du PI a été élaboré. Dans le cadre logique sont indiqués, par programme et sous-secteur, y compris le volet « Réformes institutionnelles, politiques et suivi-évaluation », le but visé, les objectifs, les effets attendus, les indicateurs de performance objectivement vérifiables, la valeur cible, ainsi que les hypothèses ou risques. Du cadre logique, est tiré un cadre de mesure des rendements (CMR).

Tableau1. Impacts attendus du Plan d'investissement

	2005	2010	2015	2020
Impacts macroéconomiques				
Part de l'agriculture dans le PIB TOTAL	13,28%	16,38%	20,29%	21,53%
Taux de croissance du PIB agricole	1,20%	5,00%	7,43%	6,62%
Taux de couverture des besoins céréaliers	42%	53,18%	125,83%	186,37%
Évolution de l'incidence de la pauvreté				
- Incidence de la pauvreté nationale	50,76%	37,75%	25,89%	18,06%
- Incidence de la pauvreté rurale	61,93%	49,34%	36,37%	26,57%
- Incidence de la pauvreté à Dakar	32,46%	18,71%	8,79%	4,05%
- Incidence de la pauvreté urbaine (hors Dakar)	38,81%	25,36%	14,53%	9,02%
Impacts sur les rendements (kg/ha)				
Mil/Sorgho	792	1025	1434	1876
Maïs	2796	1856	2691	3622
Riz	2960	3232	4838	6680
Arachide	911	1022	1251	1470
Impacts sur la production (en milliers de tonnes)				
Mil/Sorgho	450	1135	1378	1889
Maïs	401	545	687	1061
Riz	202	715	1251	2138
Arachide	626	1053	1097	1157

La mise en œuvre du PI améliorera qualitativement l'état du secteur agricole, grâce à une nouvelle génération de programmes. Le PIB agricole devra croître de 7,2 %, en moyenne annuelle, et le reste de l'économie, de 5,1 %. Ainsi, l'incidence nationale de

pauvreté devra baisser de plus de la moitié de son niveau en 2005, ressortant à 18 % en 2020. Pour atteindre ces résultats, de nombreux effets bénéfiques devront être produits par le PI. La production végétale connaîtra une forte augmentation, grâce au riz, mais aussi au mil et au maïs.

5. Évaluation des coûts et plan de financement

Le PNIA a estimé les besoins en dépenses publiques à 2 015 milliards de francs CFA dont 81 % sont des investissements, soit, 1 632 milliards de francs CFA. Le PI dispose ainsi d'une enveloppe de 1 346 milliards de francs ; la différence correspond à des dépenses déjà engagées dans des projets en cours d'exécution, qui ne sont donc pas pris en compte dans le PI, mais dont les effets contribueront à l'atteinte des objectifs officiels pour le secteur à l'horizon 2015. Le coût total du PI est réparti entre les différents programmes : 267,9 milliards pour la réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau ; 148,9 milliards pour la préservation et la gestion durable des autres ressources naturelles ; près de 800 milliards pour l'augmentation de la production et l'amélioration de la productivité ; 8,2 milliards pour le développement et la transformation des activités agricoles ; 68,1 milliards pour l'amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles ; 7,5 milliards pour le renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies ; 14,7 milliards pour le renforcement des capacités des acteurs ; et 31,3 milliards pour le renforcement de la coordination et du pilotage sectoriel.

L'examen de la répartition des dépenses, par sous-secteur, montre que 69 % des coûts sont imputables aux cultures, en raison de leur poids prépondérant dans les activités du primaire (en moyenne, 53 % de la valeur ajoutée), mais aussi des nombreux aléas qui pèsent sur elles. L'environnement, qui contribue à l'activité économique dans le secteur pour 5 %, en moyenne, absorbe une part relativement importante des coûts (11 %), ce qui traduit une volonté de mettre en place les conditions d'une agriculture durable par la préservation des écosystèmes et la mitigation des effets du changement climatique. *A contrario*, la pêche, qui contribue de manière relativement importante à l'activité économique du secteur primaire (10,8 %), se voit accorder une part relativement faible des coûts (5 %). Cela est en cohérence avec les nouvelles politiques nationales dans ce sous secteur qui n'obéissent plus à des logiques productivistes, mais tendent à préserver et à gérer durablement les ressources, notamment, à travers l'instauration de périodes de repos biologique des espèces, la création des aires communautaires, et la gestion des pêcheries par plan d'aménagement. En ce qui concerne l'élevage, celui-ci occupe une place relativement importante dans l'activité économique du secteur primaire (en moyenne 31 % de la valeur ajoutée) et bénéficie de 11 % des dépenses. Cependant, à cette part spécifique du sous-secteur, s'ajoutent certains investissements dans l'agriculture (aménagements, autres composantes du programme « Maîtrise de l'eau », infrastructures), l'environnement (grande muraille verte, écovillages, aménagements des forêts) et l'hydraulique agricole et pastorale (forages) qui vont profiter également à l'élevage. Par ailleurs, les programmes concernant les infrastructures rurales et l'accès aux marchés représentent moins de 3 % des coûts, alors que la coordination, le suivi et l'évaluation reçoivent 1 %, et la valorisation des produits agricoles, moins de 1 %.

Par ailleurs, le financement du PI provient de plusieurs sources : l'État, les collectivités locales et les organisations paysannes, les partenaires financiers et techniques (PTF), le secteur privé, les organisations non gouvernementales (ONG). La contribution de l'État s'élève déjà à 32 %. Les ressources à rechercher représentent 50 % du montant total des besoins de financement du PI.

6. Analyse économique et financière

Le PI se distingue des programmes jusqu'ici mis en œuvre par les ruptures majeures qu'il introduit dans l'allocation des ressources publiques, aussi bien entre les différents objectifs stratégiques retenus qu'entre les sous-secteurs agricoles, les productions végétales, les zones agro écologiques et les régions administratives. Ces changements structurels devront induire une forte augmentation des rendements et des productions agricoles. L'importante valeur ajoutée nette dégagée par le PI, même lorsque le taux d'actualisation retenu est de 10%, témoigne de la forte rentabilité du capital public qui sera accumulé, grâce aux investissements prévus. Étant donné que ces derniers ne pourront pas être réalisés en même temps, un Programme prioritaire est défini, tout en conservant la synergie entre les différences composantes du PI. La modélisation en équilibre général calculable réalisée pour le PNIA, permet d'évaluer ces impacts sur la croissance économique, la réduction de la pauvreté, ainsi que des inégalités entre zones rurales et zones urbaines, entre les zones agro-écologiques, et entre les régions.

6.1. Les ruptures dans la structure des investissements agricoles

6.1.1 Répartition des dépenses du Plan d'investissement entre dépenses de capital et dépenses récurrentes

Les données issues du budget consolidé d'investissement (BCI) sur la période 2000-2006 montrent que, pour les cultures et la branche « sylviculture-foresterie », environ 61 % et 64 % des dépenses étaient respectivement alloués aux dépenses de capital. Pour l'élevage et la pêche, les tendances étaient nettement meilleures, avec 95 % et 90 % de dépenses de capital.

Dans les dépenses induites par le PI, 53,5 % sont destinés à l'investissement. La part relative des dépenses qui lui sont consacrées, plus faible que par le passé, est imputable essentiellement au programme « d'augmentation de la production et d'amélioration de la productivité », et au sous-secteur des cultures. Mais une telle tendance résulte du choix des autorités nationales d'augmenter fortement la production agricole à court terme, à travers, principalement, l'amélioration des rendements qui sera obtenue en agissant sur la disponibilité des intrants (semences, engrais, produits phytosanitaires, ...). À moyen et long termes, l'accent sera mis davantage sur les équipements, pour accroître plus vigoureusement la production des cultures. Dans les autres sous-secteurs, le ratio des dépenses d'investissement sur les dépenses globales est maintenu à un haut niveau.

6.1.2 Répartition des dépenses entre les zones agro-écologiques et les régions

Le biais assez marqué pour l'objectif d'autosuffisance alimentaire dans les politiques agricoles s'est traduit, jusqu'ici, par une forte polarisation des investissements publics

dans la zone du Fleuve et en Casamance. Ainsi, ces deux régions se partageaient plus des deux tiers des flux d'investissements alloués à l'agriculture.

Le PI introduit des ruptures nettes dans l'allocation spatiale des investissements publics, avec une répartition plus équilibrée des ressources entre les zones agro-écologiques et entre les régions administratives. Le Bassin arachidier, où résident près de 60 % de la population rurale, et qui recevait à peine 3 % des investissements agricoles, bénéficie désormais de cette réallocation des ressources, sa part relative progressant à près de 20 %. Le Sénégal oriental, qui dispose d'une importante partie des surfaces cultivables, la zone sylvo-pastorale et les Niayes tirent également profit de la nouvelle répartition des ressources publiques induite par le PI.

La correction des distorsions du passé réalisée par le PI se manifeste aussi dans la distribution des investissements publics entre les régions administratives. À l'exception de Saint-Louis et de Tambacounda, un nivellement s'opère entre les autres régions dans l'allocation des ressources destinées aux investissements agricoles.

6.1.3 Répartition fonctionnelle des dépenses

De l'examen de la structure des coûts par type de dépenses, il ressort que les postes "engrais", "équipement", "aménagements hydro-agricoles" et "semences" constituent le poids le plus important dans le budget consacré aux cultures. Les dépenses en intrants représentent près de la moitié du coût total du PI (48,7 %). Si le bien-fondé d'une stratégie visant l'augmentation, à court terme, de la production agricole par une consommation accrue d'intrants, est solidement établi, sa soutenabilité, à moyen et long termes, se pose néanmoins, si l'État finance, pour une importante part, l'acquisition de ces facteurs par les producteurs. De fait, l'efficacité de la subvention fait l'objet de beaucoup de débats, qui portent, notamment, sur la capture d'une grande partie de celle-ci par les intermédiaires, et la durabilité du système pour les finances publiques.

Au cours de ces dernières campagnes, l'État a régulièrement supporté plus de 20 milliards de F CFA de subvention. Mais sa stratégie va notablement changer. À l'horizon 2015, l'on prévoit qu'avec la mise en œuvre des programmes de constitution du capital semencier, les producteurs seront dans les dispositions de constituer leurs propres stocks de semences.

Les aménagements pour les cultures, mais aussi la pêche et les forêts, constituent le deuxième poste de dépenses avec 23,4 % des coûts. Les équipements viennent en troisième position, représentant 16 %. La part de l'hydraulique (1,6 %) est certes faible, mais la plupart des composantes des programmes « Maîtrise de l'eau » et « Augmentation de la production et de la productivité » comportant des infrastructures hydrauliques dont les coûts ne sont pas pris en compte dans ce pourcentage.

6.2. Effets du Plan d'investissement sur la production

La mise en œuvre du PI changera, de manière radicale, l'articulation des instruments aux objectifs du secteur agricole. Plusieurs leviers de politiques (formations, conseil agricole, appui à l'accès aux intrants, etc.) qui pourront avoir des effets positifs importants sur l'évolution des rendements, seront mobilisés. La combinaison de ces leviers et du relèvement de l'intensité culturale dans la branche du riz pourrait conduire à des bonds importants de productivité, à l'horizon 2020. Les rendements moyens du riz, qui

sont de 2,9 tonnes/ha en 2005/2006, pourraient passer à 6,7 tonnes/ha, soit une progression de 124 % d'ici à l'horizon 2020. Ces niveaux de productivité sont bien en dessous du potentiel de rendement offert par les variétés de riz à haut rendement au Sénégal qui est de 10 tonnes/ha. Le maïs, le mil/sorgo, le coton et les légumes enregistrent également des progressions de rendement substantielles. Il en est de même des fruits et légumes.

6.3. Rentabilité du Plan d'investissement

Un trait majeur du PI est son impact positif et très significatif sur la valeur ajoutée du secteur agricole. La valeur globale de la production est estimée à 2 820 milliards de francs, pour un coût d'investissement total de 1 346 milliards de francs. Les estimations ont été effectuées pour toutes les composantes des programmes qui dégagent un surplus de production, car certains, comme la coordination et le pilotage sectoriels, n'en génèrent pas directement. En outre, les composantes dont l'étude de faisabilité n'est pas encore réalisée ne sont pas incluses dans la quantification. Nonobstant ces limitations, les résultats font apparaître une importante augmentation de la valeur ajoutée du secteur primaire grâce à la mise en œuvre du PI.

Compte tenu des moyens importants nécessaires à sa mise en œuvre, il convient de s'interroger aussi sur la rentabilité économique du PI. Un critère communément utilisé est la Valeur Actuelle Nette (VAN), qui est la différence entre les cash-flows actualisés (différence entre la valeur de la production et les consommations intermédiaires) à l'année 2010 et le capital public investi. Calculée sur une période de douze ans, avec un taux d'actualisation de 10 %, le PI génèrera une VAN de plus 3 314 milliards, ce qui représente une part non négligeable du PIB de 2009.

6.4. Analyse du Programme prioritaire

Le Programme prioritaire est estimé à 1 067 milliards de francs soit 79,3 % des dépenses du PI global. Les composantes de quatre programmes sont particulièrement concernées par ce Programme prioritaire : le programme de « Développement de la transformation des produits », qui devrait être exécuté pour 97,3 % des dépenses prévues dans le PI, le programme de « Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau » (93,7 % des dépenses dans le PI), le programme de « Coordination et de pilotage sectoriels » (90,3 % des dépenses dans le PI) et le programme d'« Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles » (89,6 % des dépenses dans le PI).

6.5. Impacts macroéconomiques du Plan d'investissement

6.5.1 Impact du PI sur la croissance

La mise en œuvre du PI devra induire une modification dans l'allocation des ressources à l'intérieur du secteur agricole et dans le reste de l'économie. Cette mutation aura une incidence significative sur l'évolution et la structure du PIB, les équilibres macroéconomiques, la sécurité alimentaire, l'incidence de la pauvreté nationale et rurale ainsi que les inégalités, spatiales notamment. Ces effets ont été simulés sur la période 2010-2020, à l'aide du modèle d'équilibre général calculable et dynamique, construit dans le cadre de l'élaboration du PNIA.

D'après les estimations, au cours de la période 2010-2020, le PI permettra au PIB agricole de croître au taux annuel moyen de 6,7 %, au PIB non agricole de 5,6 % et à l'économie de 5,1 %. Dans le secteur de l'agriculture, les taux de croissance les plus élevés devraient être enregistrés par le riz, le mil/sorgho et les légumes.

L'accroissement de la productivité et des quantités d'intrants utilisées devrait concourir à une offre plus vigoureuse de produits agricoles. Tous les objectifs de production des filières ciblées attendus de la mise en œuvre du PI devraient être atteints à l'horizon 2020.

6.5.2 Impact du PI sur les échanges extérieurs

Globalement, le rythme d'accroissement des exportations est plus soutenu que celui des importations. En conséquence, la mise en œuvre du PI se traduira par une plus grande compétitivité de l'économie. Les ventes sur le marché domestique augmenteront également de façon soutenue. Cette évolution favorisera un grand recours à la production locale au détriment des importations pour la satisfaction de la demande intérieure.

6.5.3 Impact du PI sur la pauvreté

La démarche du PI repose sur une rationalisation et une meilleure allocation des investissements publics entre les différentes zones agro-écologiques du Sénégal. En conséquence, sa mise en œuvre devra se traduire par un plus grand influx de revenus dans les zones rurales. En favorisant une forte croissance de l'offre de produits, le PI a également des effets sur la consommation réelle des ménages. En effet, il induira une modification du prix des biens et services consommés. Naturellement, les ménages en seront différemment affectés selon la structure de leur panier de consommation. L'impact conjugué de ces "effets revenus" et des "effets prix" sur la consommation réelle privée conduit à une réduction de la pauvreté nationale à 20 % en 2015. Le premier objectif des OMD est dès lors atteint, en 2015, si on prend comme référence le taux national de pauvreté des individus estimé à 50 % par la Banque mondiale en 1994-1995 sur la base de 1,25 dollar américain par jour et par personne. En milieu rural, un changement s'opère dans l'évolution de l'incidence de la pauvreté selon les zones agro-écologiques. Le Sénégal oriental, la zone sylvo-pastorale et le bassin arachidier sont les zones qui enregistrent le plus fort recul de la pauvreté. Globalement, en zones rurales l'incidence de la pauvreté diminuera de 61 % en 2005, à 27 % en 2015 puis atteindra 17 % en zones rurales en 2020.

7. Évaluation institutionnelle

7.1. Cadre institutionnel du développement rural

Au regard du paysage institutionnel du secteur agricole, dans son ensemble, on peut noter qu'il est marqué par la présence d'entités diverses : d'abord, les structures centrales et déconcentrées de l'État regroupant la Primature, les ministères chargés de la mise en œuvre des politiques agricoles. Au niveau national, ces ministères interviennent par le biais des directions techniques, des sociétés de développement et des agences nationales. En matière d'appui/conseil, les services sont assurés par des sociétés de développement rural (SAED, SODEFITEX, SODAGRI), ou alors par des instituts qui jouent un

rôle déterminant dans le recherche/développement agricole comme l'ANCAR (l'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural, l'ISRA (l'Institut Sénégalais de Recherches agricoles), l'ITA (l'Institut de Technologie Alimentaire et l'INP (l'Institut National de Pédologie). Ensuite, on remarque les organisations professionnelles, les ONG et les organismes de financement. Les premières forment un réseau très structuré en organisations locales [groupements villageois, associations villageoises, groupements d'intérêt économique (GIE)] et des fédérations régionales) à côté desquelles existent de nombreuses organisations interprofessionnelles (riz, arachide, aviculture, tomate, oignons, etc.). Les secondes, les ONG, assurent essentiellement l'appui technique et institutionnel au niveau des communautés de base. Les dernières concentrent leurs activités dans les zones urbaines et n'interviennent généralement en milieu rural que dans les domaines de la commercialisation, de l'horticulture et de l'agro-industrie. Par ailleurs, elles jouent un rôle important dans l'épargne et le crédit de proximité.

7.2 Revue des politiques et stratégies

7.2.1 La politique économique

Les mesures récentes prises par l'État sont évoquées dans les différents cadres d'orientation tels que : (i) le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP I et II) qui constitue le cadre de référence du développement économique et social et qui présente la lutte contre la pauvreté comme étant la principale priorité du gouvernement ; (ii) la Loi d'Orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) adoptée en 2004 définit, pour les 20 prochaines années, les dispositions générales et les grandes orientations pour un développement des secteurs agricole, sylvicole et pastoral ; elle constitue une base d'élaboration de programmes opérationnels à moyen terme tels que le Programme National de Développement agricole (PNDA), le Programme National de Développement de l'Élevage (PNDE) et le Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS). (iii) la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA), bâtie autour de grappes, ambitionne de consolider les acquis macro-économiques de la décennie précédente et de relever durablement le taux de croissance (autour de 7 à 8 %).

7.2.2 La politique de décentralisation

Différentes compétences ont été transférées aux régions, communes et communautés rurales. Tout en précisant les principes fondamentaux et les modalités de transfert des neuf domaines de compétences aux collectivités locales, la loi a laissé à l'État toutes ses compétences de souveraineté, d'impulsion et de coordination des actions de développement économique et social. Il s'agit de responsabiliser très largement les collectivités locales tout en maintenant l'autorité de l'État dans ses missions régaliennes. Par ailleurs, l'État a mis en place une Politique de Développement de la nutrition qui s'inscrit dans des stratégies de prise en charge intégrée des maladies de l'enfant, au niveau communautaire. Elle vise au renforcement de la sécurité alimentaire, grâce à l'appui aux cantines scolaires et aux Cases des Tout-petits, notamment dans les zones de vulnérabilité alimentaire et l'amélioration des conditions d'approvisionnement en eau potable. Parallèlement, d'autres politiques de développement rural ont été mise en place, telles que la dimension genre dans les politiques publiques, le soutien à l'agriculture familiale, par le biais des transformation des produits des cultures, de l'élevage et de la pêche, et

l'aménagement des forêts régionales et le financement de l'environnement par les collectivités locales.

7.2.3 Le Cadre de Dépense à Moyen Terme

Le Cadre de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDSMT) a été élaboré dans le souci d'une bonne mise en œuvre du DSRP et d'une meilleure maîtrise des finances publiques, en intégrant tous les ministères intervenant dans le secteur rural. C'est ainsi que les cellules d'études et de planification jouent un rôle central dans l'élaboration du CDSMT et le suivi des projets et programmes. La composante OP du PSAOP assure la participation des organisations de producteurs aux politiques agricoles et rurales, par la formation des leaders d'organisations paysannes et par la mise en œuvre de la politique régionale, l'élaboration, la négociation et l'évaluation des plans locaux de développement (PLD), des stratégies régionales de développement agricole et rural et la définition d'instruments de réalisation des politiques agricoles et rurales.

7.3. Mécanisme d'intervention des partenaires techniques et financiers

L'Aide Publique au Développement (APD) constitue une source importante de financement du développement économique et social. La coordination de l'APD est assurée par plusieurs départements, avec l'implication des ministères techniques. En même temps, on note un émiettement qui tend à amplifier les disparités et joue pas en défaveur d'une efficience des interventions. Ainsi, pour une meilleure efficacité et coordination de l'APD, le Gouvernement et ses PTF ont adopté un « Plan d'action conjoint pour l'efficacité de l'aide au Sénégal 2008-2010 » dont les principaux objectifs sont, l'augmentation de l'impact de l'aide à travers les cinq dimensions de la Déclaration de Paris (appropriation, alignement, harmonisation, résultats, redevabilité mutuelle).

Au-delà de leur organisation en groupes thématiques, les partenaires techniques et financiers (PTF) devraient promouvoir de nouvelles formes de collaboration (élaboration commune de document de programmation et/ou financement conjoint) pour une meilleure prévisibilité de leurs appuis.

7.4. Forces, faiblesses, opportunités au niveau institutionnel

Il faut noter que les réformes institutionnelles se sont traduites d'abord par le désengagement de l'État des segments de la production et de la commercialisation des principales filières au profit des organisations des producteurs et des opérateurs économiques privés, la privatisation, la restructuration et la réorientation des missions des entreprises publiques. Cependant, des contraintes institutionnelles qui ont entravé le développement de l'agriculture subsistent encore. Parmi celles-ci, on peut citer les insuffisances de la loi sur le domaine national, le cloisonnement des départements ministériels (gaspillage, double-emploi et inexploitation des informations disponibles), le manque de coordination des différents intervenants du développement (ONG, PTF...), l'absence d'un cadre de concertation permanent entre les départements ministériels et les OP du secteur agricole, le retard dans la mise à disposition des fonds prévus par l'État (BCI), ou l'implication encore faible des acteurs à la base dans l'élaboration des CDSMT. Le cadre institutionnel a été mis en place pour le pilotage du plan d'investissement

Cependant, des atouts peuvent aussi être relevés avec, par exemple, la participation des organisations de producteurs aux réflexions sur les politiques agricoles et rurales.

8. Mécanisme de mise en œuvre du programme

Le PDDAA facilite l'évaluation comparative et l'apprentissage mutuel, exploite les complémentarités et la coopération régionales pour doper la croissance, adopter les principes de l'efficacité économique, du dialogue, de la revue et de la responsabilité partagées, renforcer et élargir les partenariats et les alliances afin d'inclure les producteurs, l'agro-industrie et la société civile. Par ailleurs, un Système national d'analyse et de gestion des connaissances (SAKSS) pour informer et guider la mise en œuvre du PI est mis en place dans le but d'améliorer la qualité de la conception et de la mise en œuvre des politiques et stratégies dans le secteur agricole.

8.1. Comité de pilotage

Composé des représentants de la Primature, du ministère en charge des Affaires de la CEDEAO, du ministère de l'Économie et des Finances, des ministères en charge de l'Agriculture, des infrastructures, des collectivités locales, de la recherche, de la transformation des produits agricoles et du commerce, des organisations de producteurs, de la société civile, du secteur privé et des PTF, le Comité de pilotage, entre autres fonctions, vérifie le respect des dispositions des différents protocoles, approuve les PTBA présentés par l'Unité technique, apprécie les rapports d'activités, facilite l'accès aux données pertinentes aux chercheurs, et contribue à la mobilisation des fonds pour le PNIA.

8.2. Comité technique

Coordonné par la DAPS (Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques), le Comité technique comprend les points focaux des ministères et structures concernés. Il a en charge la mise en œuvre du SAKSS notamment pour le suivi de l'exécution des programmes éligibles au PI ou encore pour l'identification des opportunités d'amélioration des effets du PI.

La mission principale des points focaux sera d'assurer la supervision technique, au sein de leurs ministères et structures respectifs, des opérations de mise en œuvre dans le cadre du programme. D'autre part, le manuel d'exécution du PNIA insistera sur les procédures relatives à la coordination, à l'exécution, à la gestion et à l'administration.

8.3. Mécanisme de suivi-évaluation du programme

Pour mesurer les progrès réalisés par rapport aux objectifs de l'ECOWAP et du PDDAA, un système de suivi-évaluation sera mis en place dans le cadre du programme SAKSS. Les indicateurs suivants seront renseignés chaque année :

Les indicateurs qui seront suivis durant la période d'exécution du PI sont :

1. Le taux national de pauvreté
2. Le volume et le taux de croissance annuel du PIB agricole désagrégé en cultures, élevage, pêche et environnement

3. Le taux de couverture des besoins alimentaires
4. Le solde de la balance commerciale agricole en pourcentage du PIB
5. Le taux de couverture des besoins céréaliers, en lait et en viande
6. Le nombre d'hectares irrigués
7. Le pourcentage des superficies irriguées dans la superficie totale cultivée
8. Le niveau et le taux de croissance des rendements des différentes cultures
9. Le niveau et le taux d'accroissement de la production de lait et de viande
10. La part des productions agricoles transformées par les industries locales
11. Le taux de diminution de la subvention publique au secteur agricole
12. Le nombre d'associations de producteurs et de vulgarisateurs formés
13. Le pourcentage de la population ou des communautés rurales vulnérables à forte insécurité alimentaire
14. L'évolution du nombre de kilomètres de pistes de production construites ainsi que du nombre des autres infrastructures réhabilitées ou nouvellement réalisées
15. La croissance de la population animale et de la densité des animaux
16. La croissance du rendement maximal durable des ressources marines.

9. Synergie entre les programmes

Le PI repose sur le principe de la recherche d'une complémentarité très forte entre les différents programmes qui le composent. La cohérence et les synergies entre eux se reflètent dans les axes suivants qui ont sous-tendu leur élaboration. Une approche holistique du développement agricole a permis de prendre en compte les cultures, l'élevage, la pêche continentale et maritime, l'environnement et les politiques. Une congruence est recherchée entre les composantes du PNIA et les objectifs du DSRP, comme en témoigne la description détaillée des programmes qui indique, pour chacun d'eux, les objectifs/stratégies du DSRP qu'il contribue à réaliser

Un choix stratégique qui sous-tend l'élaboration du PI est l'accroissement rapide des productions pour combattre la faim, accroître les revenus des producteurs et assurer une plus grande sécurité alimentaire du pays. C'est le programme 3 « Augmentation de la production et de la productivité » qui permet d'atteindre ces objectifs à la base du PDDAA et du PNIA. Les programmes « Maîtrise de l'eau » et « Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles » fournissent les conditions physiques favorables au développement des cultures, du bétail et des ressources halieutiques recherchées par le programme 3. Le programme 4 « Amélioration de l'accès aux marchés » et le programme 5 « Développement de la transformation des produits agricoles » constituent une réponse aux contraintes de débouchés qui brident la production agricole. Les produits qui périssent aux champs faute de routes pour les évacuer ou du fait du manque de structures de stockage, la faible valorisation des produits qui induit une faible demande et une baisse marquée des prix aux producteurs dès que l'offre augmente sensiblement, constituent de sérieux obstacles à l'investissement privé dans le secteur agricole. Les programmes 4 et 5, en élargissant les débouchés des productions du programme 3, créent des conditions favorables à la forte expansion de ses productions. De même, le programme 6 « Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies » devra contribuer à l'amélioration des rendements à travers la mise au point de nouvelles variétés de semences et de nouvelles races pour la production laitière et de viande, la réduction des pertes post récoltes, etc. Les innovations technologi-

ques contribueront aussi à l'amélioration de la qualité des produits qui est un des objectifs du programme 4. Le programme « Renforcement des capacités des acteurs » en diffusant de nouveaux savoirs et savoir-faire du niveau central aux producteurs, en dotant les administrations et les organisations de producteurs de nouveaux moyens de travail agira positivement sur la productivité du travail dans tous les domaines et améliorera l'efficacité dans l'utilisation des différents facteurs de production. Enfin, le programme 8 « Coordination et pilotage du secteur » aura une influence décisive sur tous les autres programmes. De sa bonne exécution dépendra le succès du PI.

10. Implications pour les politiques publiques

Les politiques publiques se traduiront par des mesures qui auront nécessairement des implications assez fortes aux plans institutionnel, commercial et financier.

10.1. Au plan institutionnel

Une profonde réforme du cadre institutionnel sera engagée dans le cadre de la mise en œuvre du PI afin de combler les insuffisances notées dans la coordination des activités du secteur agricole.

La réforme institutionnelle sera à la mesure des enjeux et priorités du secteur agricole à travers une implication encore plus forte des organisations professionnelles. L'amélioration du dispositif institutionnel, par le biais de cette réforme, devra limiter les dispersions dans les interventions, renforcer les capacités des organisations professionnelles participer à une meilleure implication et une responsabilisation dans la conception et la mise en œuvre des politiques, et contribuer, grâce à la mise en œuvre du PNIA, à la promotion d'un dispositif de suivi, de planification et d'évaluation plus performant et d'une meilleure stratégie de communication. Il résulte de cette réforme un dispositif qui tienne compte des ressources humaines de qualité et d'un cadre institutionnel cohérent et solide caractérisé par la création d'un département ministériel en charge du développement rural. Cependant, il convient de noter ici le déphasage du cadre de gouvernance du secteur agricole avec les ambitions contenues dans les documents de politique et de stratégie, car l'évaluation institutionnelle révèle des insuffisances notoires dans la coordination du secteur qui se traduisent par un émiettement des centres de responsabilité.

10.2. Au plan commercial

Une politique commerciale qui assure une protection suffisante au secteur agricole, pour sécuriser les opérateurs et leur permettre d'investir, apparaît comme une nécessité, dans le cadre du Tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO, en cohérence avec l'ECOWAP et le PDDAA. Pour cela, une politique commerciale intérieure et extérieure pour sécuriser les opérateurs et leur permettre d'investir, apparaît comme une nécessité.

En outre, pour être utiles, les mesures de protection devront être mises au service d'une réelle politique incitative en faveur de l'agriculture pour lutter contre la pauvreté. Cette politique permettra, par la mise en place de dispositifs de protection et de sauvegarde, de prendre en charge les préoccupations nationales en termes de mesures de politique commerciale pour accompagner la mise en œuvre des PNIA.

10.3. Au plan financier

Des dépenses publiques importantes sont indispensables pendant plusieurs années pour mettre à niveau le secteur agricole et le placer ensuite sur une nouvelle trajectoire de croissance et de développement durable. Les financements prévus dans le PDDAA sont donc basés sur la double hypothèse que l'Afrique elle-même augmentera ses investissements et que ses partenaires extérieurs viendront à son aide. La Déclaration de Maputo a exprimé un appui politique vigoureux au PDDAA et à son Plan d'action évolutif. Au Sénégal, la structure actuelle des investissements n'est pas efficiente. La modification de la structure des investissements est nécessaire car la part de l'agriculture dans les investissements publics est relativement faible et les dépenses de fonctionnement associées sont très élevées.

Ainsi, le relèvement à 10 % de l'effort budgétaire public en faveur de l'agriculture permettra à l'État d'améliorer substantiellement le financement sur ressources propres des dépenses publiques qu'il doit réaliser dans l'agriculture. Si le déficit budgétaire s'accroît à court terme sous l'effet du PI, l'augmentation de la production élargira l'assiette fiscale et sera une source de croissance pour le PIB non agricole. *In fine*, les recettes additionnelles générées, directement ou non, par le PI contribueront au rétablissement des équilibres financiers

11. Mesures de sauvegarde environnementales et sociales

Il est nécessaire d'évaluer les possibilités, les capacités et les fonctions des ressources, des systèmes naturels et des systèmes humains, afin de faciliter la planification du développement durable et la prise de décision, d'anticiper et de gérer les impacts négatifs et les conséquences des propositions d'aménagement en particulier.

Dans ce sens, il est nécessaire de mener, dès l'adoption du PI, une évaluation environnementale pour le PNIA, en relation avec les structures compétentes, en vue de déterminer les modalités de cette étude.

12. Suivi-évaluation

À travers la création d'un site *web* facilitant la diffusion et le traitement des informations, un système de suivi-évaluation sera mis en place pour mesurer les progrès réalisés par rapport à la situation de référence décrite par le rapport diagnostic.

Les mécanismes de suivi-évaluation comprennent : (i) un suivi de l'impact, confié à une structure indépendante, pour analyser les progrès au niveau national (à partir de différents critères à définir) et identifier les éventuelles lacunes ; ce suivi sera externalisé et confié à un cabinet externe non impliqué dans le processus pour identifier et évaluer la viabilité des options de politique et d'investissement, et analyser l'impact des investissements sur la pauvreté, la consommation alimentaire et l'effet d'innovations agricoles sur le développement ; (ii) un suivi de l'exécution des programmes par le Comité technique, par la collecte et le traitement des informations auprès des points focaux, et de données issues d'études spéciales et d'exercices de suivi-évaluation participatifs. Ainsi, la pérennité de ce programme sera tributaire de l'impact des innovations et services consultatifs sur les revenus et la productivité agricoles.

13. Évaluation des risques

13.1. Risques liés à la maîtrise de l'eau

Il s'agit de considérer d'abord les risques liés à la disponibilité en eau dans le temps et dans l'espace. Au Sénégal, les ressources en eau par habitant, qui expriment en moyenne la richesse ou la rareté de l'eau d'un pays, sont actuellement de 780 m³/habitant/an, et se situeront autour de 2000 m³/habitant/an en 2025, ce qui est largement supérieur au seuil des 1000 m³/habitant/an généralement admis comme point critique. La péjoration des conditions climatiques et les épisodes répétés de sécheresse engendrant souvent des conséquences multiples, Il s'agira de mettre en œuvre les solutions appropriées pour réduire l'incertitude liée à la forte dépendance à l'agriculture pluviale dans un contexte sahélien.

13.2. Risques liés au foncier

Les rigidités et les insuffisances du cadre normatif sur le foncier, en particulier de la Loi sur le Domaine national, constituent une entrave pour la sécurisation des investissements et la gestion durable des exploitations. Une importante spéculation foncière touche principalement les zones urbaines, mais également certaines zones agricoles assez favorables. En milieu rural, les problèmes fonciers, également importants, sont accentués par l'insuffisante information des ruraux par rapport aux textes de lois liés au foncier.

Une réforme foncière est nécessaire pour les exploitations familiales, industrielles et commerciales. Dans ce cadre, de nombreux principes, comme la protection des droits d'exploitation des acteurs ruraux et des droits fonciers des communautés rurales, doivent être considérés.

13.3. Risques d'ordre institutionnel

La gestion du secteur agricole présente des risques qui naissent de l'émiettement des centres de responsabilité et de son corollaire, du manque de coordination des interventions entre les ministères, d'une part, et les autres intervenants. Il en découle un manque de rationalisation dans l'utilisation des ressources humaines et financières, et une exploitation non optimale des informations existantes, ce qui a pour conséquence d'aboutir à des résultats mitigés.

13.4. Risques liés à l'affaiblissement de l'administration

Ce qui caractérise le secteur agricole, c'est son déficit en ressources humaines, en qualité et en quantité, déficit qui semble lié à l'instabilité, au plan institutionnel, et à l'incapacité de garder les meilleures ressources de l'administration du secteur.

C'est pourquoi il faudrait envisager un renforcement des capacités des services techniques en charge du développement rural à travers le recrutement, la formation et le recyclage des ressources humaines, améliorer les conditions de service du personnel technique (moyens matériels, logistiques, financiers, etc.), et renforcer la recherche agro-sylvo-pastorale pour une meilleure prise en charge des préoccupations du secteur, et une meilleure implication des populations et des collectivités locales.

13.5. Risques liés aux changements climatiques

Le problème majeur du Sénégal reste lié aux changements climatiques et à leurs impacts sur l'agriculture. Ainsi, les conséquences les plus immédiates de ces changements climatiques se traduisent par une diminution des productions agricoles et par la poursuite de la perte de diversité agrobiologique. À cet égard, les agriculteurs doivent tenir compte des risques liés aux changements climatiques qui pourraient affecter leurs productions. C'est pourquoi le Sénégal, à partir de 2006, a mis en place le Plan National d'Adaptation au Changement climatique (PANA) dont les différentes stratégies d'adaptation s'articulent autour des programmes de lutte contre la sécheresse et la désertification menés depuis plusieurs décennies. Ainsi, la réduction de la période des semis est la stratégie la plus utilisée (50 %), en plus du recours à différentes variétés (25 %), stratégie adoptée par les paysans, et l'utilisation des variétés plus adaptées aux conditions climatiques (26%).

13.6. Risques liés aux obstacles du commerce intra-régional

Les États membres de la CEDEAO doivent veiller à la mise en œuvre effective du dispositif en matière de libre circulation en améliorant et en élargissant et en augmentant les réseaux d'infrastructures de communication (routes, ports, voies ferrées, etc.), et mettre en place les mesures appropriées pour faciliter les échanges commerciaux. En effet, ces échanges sont marqués par de nombreuses entraves comme la taxation des produits du crû, le manque de diversification des productions, les problèmes de convertibilité des monnaies, le défaut d'un réseau de transport et de communication adéquat ainsi que les difficultés liées au fonctionnement du marché régional.

En conclusion, le PI apporte la démonstration concrète qu'au Sénégal, l'agriculture est en mesure de jouer un rôle crucial dans l'accélération de la croissance, le recul de la pauvreté et le renforcement de la sécurité alimentaire. Par les ruptures majeures qu'il introduit dans la définition des priorités, l'allocation des ressources, la participation inclusive de tous les acteurs, la synergie entre ses différentes composantes, il met en place les conditions permettant de hisser l'agriculture sur une trajectoire de croissance forte. Sa mise en œuvre constituera indubitablement un raccourci vers un développement durable au service des populations particulièrement celles qui tirent principalement leur subsistance de l'agriculture.

Introduction

La flambée des prix sur les marchés agricoles internationaux et leurs répercussions sur les prix intérieurs au Sénégal ont rappelé, assez brutalement, la forte dépendance, notamment en ce qui concerne les produits alimentaires. Pourtant, bien que situé en zone sahélienne, son agriculture ne manque pas d'avantages comparatifs.

La position géographique du pays (extrême ouest de l'Afrique) lui offre un emplacement exceptionnel pour un accès préférentiel aux marchés européen et américain. Cette position est confortée par ses infrastructures aéroportuaires de qualité et le rôle de leader qu'il joue dans le domaine des télécommunications en Afrique de l'Ouest.

La façade maritime, qui s'étend sur plus de 700 km, couvre une bande côtière, de l'extrême sud à l'extrême nord, avec un climat doux favorable au développement du maraîchage. En outre, la côte sénégalaise est soumise, dans une bonne partie de l'année, à l'effet de l'*upwelling* qui est un facteur climatique favorisant le développement des ressources halieutiques.

Sur le plan hydrique, le pays dispose, en plus des eaux souterraines, des ressources en eau de surface qui sont constituées principalement par les fleuves Sénégal (1 800 km de long) et Gambie (1 150 km de long), les cours d'eau de la Casamance et du Kayanga. Ce potentiel offre des possibilités d'irrigation pour les besoins de l'agriculture, des opportunités de développement de la pêche continentale et de l'élevage. Dans le domaine agricole, les potentiels de terres cultivables sont réels, dépassant quatre millions d'hectares.

Sur le plan fiscal, le Sénégal a innové en mettant en place un code des investissements qui répond aux objectifs d'amélioration de la compétitivité du pays en termes d'incitations offertes aux investisseurs, de mise en cohérence avec la réforme fiscale, de décentralisation des activités de production et de densification du tissu industriel existant. Par ailleurs, les entreprises du secteur de l'agriculture au sens large bénéficient du régime de l'entreprise franche d'exportation (EFE) qui est un outil de promotion des exportations.

Enfin, les organisations paysannes se sont regroupées, à travers la syndicalisation autour d'une même association, offrant ainsi un interlocuteur crédible non seulement à l'État, mais aussi au secteur privé.

Ces atouts ne sont pas encore pleinement mis à profit par le secteur agricole. Certes, le pays a enregistré une croissance économique de 5 %, depuis 1995. Cependant, son agriculture n'a pas été aussi performante que le reste de l'économie. Bien que l'incidence de la pauvreté ait baissé, elle demeure encore élevée, touchant près d'un ménage sur deux. C'est pour accélérer le rythme de croissance et réduire fortement la pauvreté que le Gouvernement a adopté le Document de stratégie de réduction de la pauvreté phase II (DSRP II) en 2005 et a élaboré une Stratégie de croissance accélérée (SCA). Afin de renforcer le rôle majeur que ces politiques accordent à l'agriculture, le Président de la République a lancé la Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance (GOANA) qui fixe des objectifs ambitieux pour les principales spéculations cultivées dans le pays. Bien que ne contribuant qu'à moins de 20 % du PIB, le secteur rural continue d'employer plus de trois Sénégalais sur cinq et, environ quatre pau-

vres sur cinq résident en zones rurales. En outre, les simulations réalisées dans le cadre des travaux du Programme national d'investissements agricoles (PNIA) ont montré que l'agriculture, comprenant aussi bien l'élevage, la pêche que l'environnement, restera la principale source d'une croissance pauvre, aussi bien au niveau national qu'au niveau rural, au cours des 10 à 15 prochaines années (CRES 2009). C'est pourquoi une stratégie inclusive couvrant toutes les branches de l'agriculture, au sens large, est nécessaire.

Le PNIA a permis au Gouvernement de traduire en actions une telle stratégie, mais aussi les orientations retenues dans ses différents documents de politique et les options auxquelles il a souscrit dans le cadre du Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA).

L'adoption de l'initiative NEPAD-PDDAA reflète la détermination des gouvernements africains à pallier les difficultés qui limitent la croissance du secteur agricole, le développement rural et la sécurité alimentaire. Le NEPAD-PDDAA est perçu par toutes les parties concernées comme un processus conçu, conduit et approprié par les pays africains. Ainsi, il participe activement aux efforts alloués par les gouvernements africains au secteur rural visant à accélérer la croissance économique, éliminer la pauvreté et la faim dans les pays africains et promouvoir le développement agricole pour améliorer la sécurité alimentaire et augmenter les exportations.

La "Déclaration sur l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique", approuvée à l'unanimité, au Sommet de Maputo, a apporté un fort soutien politique au PDDAA. Par cette Déclaration, les pays membres de l'Union africaine se sont engagés à mettre en œuvre d'urgence le PDDAA et à allouer au secteur agricole et au développement rural 10 % au moins du budget national.

Au Sénégal, le Gouvernement a fait du PDDAA une partie intégrante de ses politiques et programmes de développement rural. Le processus de formulation du PNIA a permis à tous les acteurs de procéder à une revue et à une analyse détaillées des efforts passés et en cours en matière de développement agricole et rural ainsi que l'inventaire des politiques et stratégies de promotion du secteur.

La validation nationale des brochures, des brèves et du Pacte national ECOWAP/PDDAA pour le Sénégal a eu lieu les 13 et 14 août 2009. Le processus de formulation a abouti à la tenue, les 9 et 10 février 2010, de la table ronde nationale sur le financement du PNIA qui a été marquée par l'adoption solennelle des propositions contenues dans ces documents.

Pour l'opérationnalisation du PNIA, une approche post-pacte a pris en compte trois acquis fondamentaux du processus, à savoir : le caractère participatif et inclusif, le respect des axes prioritaires retenus et celui des engagements pris lors des tables rondes nationales et de la Conférence régionale sur le financement de l'ECOWAP / PDDAA. Cette approche a été élaborée par la Commission de la CEDEAO et proposée aux pays membres à la réunion de Cotonou tenue du 30 mars au 2 avril 2010 pour sa validation. Elle consiste à élaborer un Plan d'investissement (PI) sur la base des orientations, priorités et principes retenus dans le PNIA, débattus lors de la table ronde nationale et retenus dans le pacte. Le PI vise à doter l'agriculture des politiques, mécanismes institutionnels, ressources humaines, financières et matérielles permettant d'enclencher une croissance agricole de plus de 7 % par an et une réduction de l'incidence nationale de la pauvreté à 17 % à l'horizon 2020.

Le PI décrit dans ce document couvre la période 2011-2020. Il débute par un rappel de l'origine du programme en indiquant les différentes étapes qui ont conduit à son élaboration ainsi que le contexte de sa mise en œuvre. La description se poursuit par la présentation du champ du PI et des objectifs stratégiques autour desquels ses huit programmes sont structurés. Vient après la justification des priorités en matière d'investissement qui sous-tendent son élaboration. On montre qu'elles sont alignées sur les options du PDDAA et sur celles ressortant du scénario tendanciel du PNIA qui permet au Sénégal de baisser de plus de la moitié l'incidence nationale de la pauvreté à l'horizon 2020. La description du PI se termine par l'exposé de ses objectifs, des effets, des indicateurs, des hypothèses et risques qui forment la matrice de son cadre logique et mettent ainsi en évidence sa cohérence interne. Le coût du PI peut alors être estimé par programme et composante et son schéma de financement présenté. L'analyse économique qui suit souligne les ruptures positives qu'introduit le PI dans l'allocation des ressources (entre les régions, les zones agro écologiques, les sous-secteurs de l'agriculture, etc.) comparativement aux tendances déjà notées. Elle estime aussi la rentabilité des investissements publics qui seront réalisés, de même que les impacts sur la croissance du PIB et celle du reste de l'économie, l'amélioration de la sécurité alimentaire, la réduction des inégalités et de la pauvreté.

La partie intitulée « mise en œuvre du PI » est introduite par une évaluation institutionnelle du cadre du développement rural, ainsi que la revue des politiques et stratégies du pays en faveur du secteur, le mécanisme d'intervention des partenaires techniques et financiers (PTF) et les contraintes ainsi que les atouts du cadre institutionnel. Le mécanisme d'exécution du PI est présenté avant la mise en évidence des interactions fortes et positives des programmes qui vont être mis en œuvre. Sont abordés par la suite les changements que la réalisation du PI induit dans les politiques publiques, notamment aux plans institutionnel, commercial et financier. Les dispositions à prendre pour la conduite d'une évaluation des impacts environnementaux liés à la mise en œuvre du PI sont précisées. Enfin, le système de suivi-évaluation dont le PI est doté est présenté avant l'évaluation des risques dont la réalisation serait une entrave à sa bonne exécution. Chacune de ces questions est reprise et détaillée dans les développements qui suivent.

1. Origine du programme

Le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA) constitue le volet agricole du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), qui est la vision globale du développement du continent. Le PDDAA a été adopté en 2002, pour servir de cadre de référence commun aux pays africains, en vue d'atteindre un niveau plus élevé de croissance économique grâce, notamment, à un développement fondé sur une agriculture qui accroît les exportations, élimine la faim et réduit la pauvreté ainsi que l'insécurité alimentaire.

À cet égard, le PDDAA édicte, au plan sectoriel, des principes et objectifs devant guider les efforts entrepris au sein des Communautés économiques régionales (CER) et des États membres. Il s'agit notamment :

- a) du principe d'une croissance fondée sur l'agriculture en tant que stratégie principale de réalisation de l'Objectif du millénaire pour le développement (OMD) visant à réduire, de moitié, la pauvreté, à l'horizon 2015 ;
- b) de la recherche d'un taux moyen de croissance agricole de 6 % par an, au niveau national ;
- c) de l'affectation de 10 % des budgets nationaux au secteur agricole (Déclaration des Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine, faite à Maputo, en 2003) ;
- d) de la mise à profit des complémentarités et de la coopération régionale pour stimuler la croissance ;
- e) des principes d'efficacité des politiques, de dialogue, de revue et de responsabilité partagés par tous les programmes du NEPAD ;
- f) des principes de mise en œuvre qui attribuent les fonctions et la responsabilité d'exécution du programme aux pays, individuellement, celles de coordination aux CER désignées et celles de facilitation au Secrétariat du NEPAD.

En outre, le PDDAA met l'accent sur quatre domaines liés et devant polariser les plus grands efforts, en vue d'enclencher le processus de développement agricole de l'Afrique. Il s'agit de :

- l'accroissement des superficies cultivées de façon durable, par une gestion contrôlée de l'eau et des sols ;
- l'amélioration des infrastructures rurales, des systèmes d'information et des capacités commerciales pour faciliter l'accès aux marchés ;
- l'augmentation des approvisionnements alimentaires et, par conséquent, la réduction de la faim ;
- la promotion de la recherche agronomique, la diffusion et l'adoption des technologies modernes.

Le PDDAA intègre d'autres composantes aussi cruciales, comme les réformes politiques et institutionnelles ou le renforcement des capacités. Toutefois, étant donné la gravité de la crise agricole, il accorde la priorité aux actions donnant rapidement des résultats et valorisant les connaissances, les capacités et les modalités politiques et institutionnelles existantes.

En Afrique de l'Ouest, le PDDAA est mis en œuvre à travers la Politique agricole commune de la CEDEAO (ECOWAP) qui s'inscrit notamment dans la perspective

d'une agriculture moderne et durable, productive et compétitive sur les marchés intra-communautaires et internationaux, fondée sur l'efficacité et l'efficience des exploitations familiales et la promotion des entreprises agricoles, grâce à l'implication du secteur privé.

L'ECOWAP a ainsi identifié les domaines prioritaires communs pour les États membres qui se sont engagés à articuler leurs initiatives dans le secteur agricole avec la politique régionale et à mettre l'accent sur les dimensions qui relèvent prioritairement des interventions du niveau national.

La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement des États membres de la CE-DEAO, tenue en janvier 2006 à Niamey, au Niger, avait demandé à l'ex-Secrétariat exécutif de la CEDEAO, devenu par la suite la Commission, d'élaborer des programmes d'investissement réalistes pour la mise en œuvre de l'ECOWAP et du PDDAA aux niveaux régional et national. À cet effet, l'ex-Secrétariat exécutif de la CEDEAO et le Secrétariat du NEPAD avaient mis en place un plan d'action pour la période 2005-2010, en vue de doter la région d'un cadre unique pour la programmation et la mise en œuvre du développement du secteur agricole. Il s'est donc agi, pour chaque État membre, de formuler un PNIA, qui s'appuie sur les objectifs et les principes de l'ECOWAP et du PDDAA.

C'est dans ce cadre que le Sénégal a procédé à la formulation de son PNIA. Cet exercice a permis de faire la revue et l'analyse détaillée des efforts, passés et en cours, en matière de développement agricole et rural ainsi que l'inventaire des politiques et stratégies de promotion du secteur. Il est ainsi apparu que, depuis l'indépendance, le développement de l'agriculture et du monde rural a toujours constitué une préoccupation majeure, constamment réaffirmée, pour les autorités publiques, au regard de l'importance du potentiel de contribution de ce secteur à la croissance économique et de son rôle de premier plan dans l'amélioration de l'alimentation des populations et la consolidation de la sécurité alimentaire. En effet, l'agriculture a occupé, entre 1993 et 2006, environ 56 % de la population active et a contribué à hauteur de 16 % à la formation du Produit intérieur brut (PIB).

Cette préoccupation s'est notamment traduite par la mise en place de plusieurs politiques en faveur du secteur agricole. Celles-ci sont à l'origine, en 1984, de la Nouvelle Politique Agricole (NPA), de la *Lettre de Politique de Développement Agricole* (LPDA), dans le cadre du Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA), en 1995, de la *Lettre de Politique de Développement de l'Élevage* (LPDE), en 1999, du Plan d'action forestier du Sénégal de 1995 et de la Stratégie de développement durable du secteur de la pêche, en 1998.

Ces politiques se sont traduites, en particulier, par le désengagement de l'État, la privatisation, la restructuration des entreprises publiques, la responsabilisation des agriculteurs et la libéralisation des prix et des marchés. Cependant, elles n'ont pas réussi à soustraire le secteur agricole des difficultés auxquelles il reste confronté et parmi lesquelles, il faut noter :

- la dégradation continue des terres ;
- l'instabilité de la production, qui reste très tributaire des aléas climatiques ;
- les difficultés d'accès aux services de base et aux marchés locaux, régionaux et internationaux ;

- les insuffisances du cadre politique et institutionnel ;
- la faiblesse des investissements.

En réponse à ces difficultés, l'État a élaboré de nouveaux documents de politique et de stratégie et initié des opérations de relance du secteur agricole en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Dans ce cadre, il convient de mentionner, en raison de leur importance, le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA), la Loi d'Orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP), le Cadre Intégré au Commerce et la Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (GOANA). Ces efforts, de plus en plus soutenus, se sont traduits par le retour de la croissance entre 1995 et 2006, grâce notamment à la dévaluation du Franc CFA, en 1994. Cette période est marquée par des années de forte croissance (6,3 % et 6,9 % en 1999 et 2003 respectivement), qui ont coïncidé avec une bonne tenue du secteur primaire dont le taux de croissance est passé de 13,7 % en 1999 à 17,8 % en 2003. Mais les autres années ont enregistré des taux de croissance très faibles de l'économie, par exemple de 0,7 % et 2,4 %, respectivement en 2002 et 2006. Ces contre-performances sont imputables, dans une large mesure, au secteur primaire, plus particulièrement à la production végétale. Elles indiquent le besoin d'une revue critique des politiques mises en œuvre dans le secteur de l'agriculture. Une dimension qui n'a pas toujours occupé une place importante dans leur élaboration est la connexion de ce dernier aux marchés africains.

Le succès des stratégies de développement, surtout agricole, doit reposer sur une démarche régionale d'intégration, particulièrement en matière d'innovation, d'investissement et d'organisation. C'est pourquoi l'ECOWAP et le PDDAA ont été inscrits au cœur des efforts entrepris par le pays pour réaliser l'accélération de la croissance et l'élimination de la pauvreté et de la faim. Ils font donc partie intégrante des efforts nationaux de promotion de la croissance du secteur agricole et du développement économique.

Le PNIA traduit en actions les options auxquelles le Gouvernement a souscrit dans le cadre de l'ECOWAP et du PDDAA, mais aussi les orientations retenues dans ses différentes politiques et stratégies en cours d'exécution comme celles en perspective.

Le processus de formulation du PNIA a été lancé officiellement le 14 février 2008, avec l'implication de toutes les parties prenantes au développement rural ou au secteur agricole au sens large. Il s'agit notamment du Parlement, du Conseil économique et social, des ministères, des instituts de recherche, des organisations paysannes, de jeunes, de femmes, de la société civile, du secteur privé, des partenaires techniques et financiers, etc. Dans ce cadre, des groupes thématiques ¹ ont été mis sur pied dans le but de faire une évaluation globale des stratégies, plans et programmes précédents ou en cours d'exécution du secteur agricole, de vérifier leur pertinence et d'énoncer, avec précision les ajustements nécessaires ou de proposer des alternatives en matière d'investissement, suivant une approche participative, permettant ainsi de fournir un cadre de référence partagé. En outre, une équipe en charge de la modélisation a estimé les taux de croissance requis, les types et les niveaux d'investissement associés, les impacts sur les équi-

¹ Six groupes thématiques faisant la synthèse des piliers du PDDAA et des axes stratégiques de l'ECOWAP ont été mis sur pied : amélioration de la gestion de l'eau, développement durable des exploitations agricoles, gestion améliorée des autres ressources naturelles, développement des filières et promotion des marchés, prévention et gestion des crises alimentaires et autres calamités naturelles, renforcement institutionnel.

libres macroéconomiques, la croissance de l'économie, la réduction de l'incidence de la pauvreté nationale et rurale, les dépenses budgétaires ainsi que les financements extérieurs nécessaires.

Cet exercice a notamment permis : (i) d'analyser la situation économique du secteur agricole à travers une mesure de l'étendue des défis à relever ; (ii) de faire une revue critique des politiques, stratégies et programmes ; (iii) d'examiner les chances de réalisation des objectifs de l'ECOWAP/PDDAA et des OMD et (iv) d'identifier les besoins de renforcement des capacités pour assurer une mise en œuvre réussie des options de politique et d'investissement retenues.

Le processus de formulation s'est achevé lors de la tenue, les 9 et 10 février 2010, de la table ronde nationale sur le financement du PNIA marquée par la participation effective du Chef de l'État et du Premier ministre, ainsi que d'autres membres du Gouvernement. À cette occasion, les propositions contenues dans ces documents ont été adoptées. Cette table ronde a notamment permis de susciter l'adhésion des partenaires techniques et financiers, des organisations professionnelles et des autres parties prenantes, au document du PNIA.

Dans le but de rendre opérationnel le PNIA, le Sénégal a officiellement lancé, le 17 mai 2010, le processus post-pacte, en procédant à la mise en place du Comité technique chargé d'élaborer le Plan d'Investissement (PI), conformément à l'approche post-pacte de la CEDEAO, adoptée le 2 avril 2010 à Cotonou. Cette approche prend en compte les trois acquis fondamentaux du processus de formulation à savoir : (i) le caractère participatif et inclusif ; (ii) le respect des axes prioritaires retenus dans les PNIA ; (iii) la conformité aux engagements pris lors des tables rondes nationales et de la Conférence régionale sur le financement de l'ECOWAP/PDDAA.

L'approche post-pacte sert de guide, notamment aux États membres de la CEDEAO, dans le cadre de l'élaboration de leur PI, sur la base des principes, orientations et priorités dégagés dans les PNIA, débattus lors des tables rondes nationales et validés dans les pactes.

Outil de planification pour la mise en œuvre progressive des actions prévues dans le Pacte et le PNIA, le PI est structuré en trois parties : (i) le cadre institutionnel pour la mise en œuvre et le suivi-évaluation du Pacte, (ii) la planification et la coordination des investissements , (iii) l'environnement des investissements.

2. Champ du Plan d'Investissement et description détaillée des programmes

En conformité avec les objectifs de l'ECOWAP et du PDDAA, le PI s'inscrit notamment dans la perspective d'une agriculture moderne et durable, productive et compétitive sur les marchés intra-communautaires ou internationaux, fondée sur l'efficacité et l'efficience des exploitations familiales ainsi que la promotion des entreprises agricoles grâce à l'implication du secteur privé. Il couvre tous les sous-secteurs de l'agriculture au sens large : les cultures, l'élevage, la pêche maritime et continentale et l'environnement.

Le PI répartit les composantes et sous-composantes des six programmes prioritaires du PNIA retenus par la table ronde de février 2010 entre ses huit objectifs stratégiques, à savoir : (i) réduire les risques climatiques par la maîtrise de l'eau, (ii) préserver et gérer durablement les autres ressources naturelles, (iii) augmenter la production et améliorer fortement la productivité globale des facteurs, (iv) valoriser les produits agricoles par leur transformation, (v) améliorer l'accès aux marchés des produits agricoles, (vi) renforcer la recherche pour générer et transférer de nouvelles technologies dans la production, la transformation et la commercialisation, (vii) améliorer significativement les capacités des différents acteurs, et (viii) assurer un pilotage et une coordination efficaces de la mise en œuvre du PI.

À chacun des objectifs stratégiques, correspond un programme décliné en composantes. Ainsi, le programme « Maîtrise de l'eau » regroupe ses différentes interventions autour de cinq priorités : (i) les aménagements hydro-agricoles ; (ii) les transferts d'excédents d'eau notamment vers les régions du centre ; (iii) la construction et la valorisation des bassins de rétention, notamment par l'implication du secteur privé ; (iv) la promotion de l'irrigation par goutte-à-goutte, pour une utilisation efficiente de l'eau, et (v) l'implantation de fermes agro-pastorales autour de forages.

Le programme « Préservation et gestion durables des autres ressources naturelles » structure ses interventions autour de trois composantes : (i) la restauration de la base productive agricole dans le bassin arachidier, la protection et la mise en valeur des terres salées ; (ii) l'aménagement et la gestion des pêcheries et des écosystèmes continentaux ainsi que des fonds marins, et (iii) la lutte contre les feux de brousse et les végétaux aquatiques envahissants, la gestion durable des forêts, le reboisement des périmètres irrigués et l'édification de la Grande muraille verte.

Le programme « Augmentation de la production et amélioration de la productivité » est le plus étendu et comporte six composantes : (i) la protection des cultures ; (ii) la lutte contre les maladies animales prioritaires ; (iii) la production de semences pour les différentes filières agricoles et forestières ; (iv) l'équipement et la modernisation des exploitations agricoles ; (v) le développement des filières agricoles traditionnelles et l'appui à l'émergence de nouvelles, (vi) le développement des filières laitière, avicole et équine.

Le programme « Développement de la transformation des produits agricoles » comprend trois composantes : (i) la valorisation des produits de la pêche continentale, (ii) la modernisation de la filière transformation artisanale, et (iii) la valorisation des produits issus des filières agricoles.

Le programme « Accès aux marchés des produits agricoles » retient cinq axes : (i) la réhabilitation et la construction de pistes de production ; (ii) la construction d'infrastructures de stockage de céréales, (iii) l'appui à la gestion de la qualité des produits agricoles et d'origine animale, (iv) la construction et la réhabilitation de structures de stockage, et (v) la valorisation de produits forestières non ligneux.

Le programme « Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies » a deux composantes : (i) la restauration du potentiel végétal fruitier par la mise en place d'une collection fruitière nationale et de parcs de pieds mères, et (ii) l'appui à une recherche induite par les différents programmes du PI.

Le programme « Renforcement des capacités des acteurs » est articulé autour de trois composantes : (i) la restauration et la gestion durable du système éducatif agricole ; (ii) le renforcement de l'offre de services du conseil agricole et rural, et (iii) le renforcement des capacités des acteurs étatiques et non étatiques.

Enfin, le Programme « Coordination et pilotage sectoriels » a cinq composantes : (i) la création d'un système d'information agricole et l'appui aux statistiques agricoles ; (ii) l'identification du bétail et le recensement national de l'élevage ; (iii) la mise en place et le fonctionnement d'un système de suivi-évaluation ; (iv) le renforcement du dispositif de prévention et de gestion des crises alimentaires, et (v) la mise en place d'un fonds destiné aux études nécessaires à la mise en œuvre des composantes du PI.

Du PI global a été extrait un Programme dit prioritaire. Le choix des composantes regroupées dans ce dernier a été principalement dicté par la nécessité d'avoir, dans les prochaines années, des résultats significatifs en termes d'augmentation de la production ainsi que des revenus des producteurs ruraux, et d'amélioration de la sécurité alimentaire de manière à créer un environnement propice à la poursuite des réformes et à la mise en place des conditions d'une agriculture durable, source de croissance forte et de réduction de la pauvreté. Les composantes du Programme prioritaire retenues sont de trois catégories. Certaines sont des projets peu élaborés qui requièrent la conduite d'études de faisabilité et le démarrage de leur mise en œuvre dans un délai maximum d'un an. D'autres ont fait l'objet d'évaluation, mais ont besoin d'études complémentaires pour en assurer une bonne exécution. Une troisième catégorie est constituée de projets « bancables » pouvant être exécutés immédiatement. Cette typologie ne doit pas amener à se concentrer sur les composantes de la troisième catégorie et à considérer les autres comme moins prioritaires. Relever significativement la proportion des terres cultivées qui sont irriguées est une condition nécessaire à l'augmentation de la production agricole et à l'amélioration de sa prévisibilité. Les composantes relatives à la maîtrise de l'eau devraient donc retenir toute l'attention du Gouvernement et des autres acteurs dès le démarrage du PI, même si bon nombre d'entre elles requièrent des études de faisabilité plus approfondies.

Au total, le Programme prioritaire regroupe les composantes qui devront être mises en œuvre en premier lieu, dès 2011. Elles sont présentées dans la partie 6.1 du présent document.

3. Justification des priorités

Mettre en œuvre le PDDAA, à travers l'ECOWAP, comme pièce maîtresse d'une stratégie de réduction de la pauvreté dans la région, suppose que l'agriculture et ses sous-secteurs jouent un rôle important comme sources principales de croissance favorables aux pauvres, au niveau national et, particulièrement, en zones rurales. Le Sénégal et les autres pays africains cherchent à accélérer la croissance, à maximiser et à élargir son impact sur la réduction de la pauvreté. Afin de hisser le secteur agricole sur cette trajectoire, deux critères pour la définition des priorités sont retenus, comme indiqué ci-après.

Premier critère : la contribution de la branche d'activité à la croissance ²

Bien que la croissance accélérée de l'agriculture puisse être la stratégie de réduction de la pauvreté la plus prometteuse pour le Sénégal, actuellement elle doit tenir compte du fait que les sous-secteurs agricoles n'y contribuent pas de la même manière.

L'importance de la contribution de chaque sous-secteur est déterminée par ses parts initiales dans le revenu et dans l'emploi des ménages et par son potentiel à contribuer à l'accélération de la croissance. Le tableau ci-dessous indique l'impact sur l'augmentation du PIB agricole et du PIB total d'une hausse d'un point de la valeur ajoutée des différentes branches d'activité. Il montre le rôle prééminent de l'élevage (un produit composite incluant le lait, la viande, les cuirs et peaux) dans la création de richesse, suivi par les autres cultures (banane, fonio, etc.) et la foresterie, la pêche occupe la troisième position. Viennent après le mil, les légumes ; le riz et l'arachide ne viennent respectivement qu'en sixième et septième positions.

Tableau 2. Contribution des branches d'activité du secteur de l'agriculture à la croissance économique

<i>Branche d'activité</i>	<i>PIB total</i>	<i>PIB agricole</i>	<i>Rang</i>
Arachide	0,23 %	0,62 %	7
Foresterie et autres cultures	0,37 %	1,19 %	2
Coton	0,10 %	0,34 %	9
Élevage	0,47 %	2,01 %	1
Légumes	0,18 %	0,87 %	5
Maïs	0,07 %	0,18 %	10
Mil	0,33 %	1,07 %	4
Riz	0,15 %	0,70 %	6
Pêche	0,27 %	1,14 %	3
Fruits	0,17 %	0,61 %	8

Source : CRES, 2009

Ces résultats suggèrent que le programme « Augmentation de la production et amélioration de la productivité » doit accorder une place plus importante à l'élevage, mais

² La procédure a consisté, à l'aide du modèle d'équilibre général calculable construit pour le PNIA, à évaluer directement les effets à la marge d'une hausse de la valeur ajoutée de chacune des branches de l'agriculture, toutes choses restant égales par ailleurs. Les conséquences en résultant sont analysées en termes de croissance marginale des PIB global et agricole, ainsi que de variation de l'incidence de la pauvreté nationale ou rurale.

aussi aux cultures autres que l'arachide et le riz qui ont jusqu'ici accaparé l'essentiel des investissements publics agricoles.

Deuxième critère : la contribution de la branche d'activité à la réduction de la pauvreté.

Le deuxième critère utilisé dans le choix des priorités est la contribution des branches d'activité à la réduction de la pauvreté. Le tableau ci-dessous montre que l'élevage est toujours en première position, confortant la place qu'il occupe dans l'augmentation du produit agricole, mais il fait ressortir aussi l'importance des céréales et des légumes dans une stratégie de lutte contre la faim et la malnutrition.

Tableau 3. Contribution de différentes branches d'activité à la réduction de la pauvreté

<i>Branche d'activité</i>	<i>Variation de l'incidence de la pauvreté</i>	<i>Rang</i>
Arachide	-0,2280 %	6
Autres agricultures	-0,2248 %	7
Coton	-0,0392 %	9
Élevage	-0,5833 %	1
Légumes	-0,2492 %	3
Maïs	-0,0106 %	10
Mil	-0,3863 %	2
Riz	-0,2348 %	4
Pêche	-0,2348 %	4
Fruits	-0,0560 %	8

Source : CRES, 2009

La combinaison des deux critères ci-dessus permet de tirer des enseignements qui sont à la base de l'élaboration du PNIA et du choix des programmes et composantes du PI :

- l'agriculture restera la principale source de croissance et de réduction de la pauvreté, aussi bien au niveau national que rural pendant les 10 à 15 prochaines années ;
- des stratégies de croissance isolées concentrées sur les principaux sous-secteurs agricoles baisseraient le taux de pauvreté plus modestement qu'une stratégie de croissance intervenant dans l'ensemble du secteur agricole ; le potentiel de réduction de la pauvreté serait d'autant plus grand que la stratégie de croissance est largement diversifiée.

Le PI privilégie une approche intégrant tous les sous-secteurs de l'agriculture. Cependant, l'élevage et les cultures vivrières devront bénéficier de la plus grande part des ressources du PI ce qui implique un accent particulier sur le programme 3 « Augmentation de la production et de la productivité ».

4. Cadre logique et présentation des résultats

Un cadre logique donnant des éléments essentiels du PI est élaboré (voir annexe 1). Il indique, par programme, le but visé, les objectifs stratégiques, les effets attendus, les indicateurs de performance objectivement vérifiables, la valeur cible ainsi que les hypothèses ou risques. Du cadre logique est tiré un cadre de mesure des rendements (CMR) présenté en annexe 2.

Tableau 4. Impacts attendus du Plan d'investissement

Impacts macroéconomiques	2005	2010	2015	2020
Part de l'agriculture dans le PIB TOTAL	17,08 %			
Taux de croissance du PIB agricole				
Taux de couverture des besoins céréaliers	42 %	53,18 %	125,83 %	186,37 %
Évolution de l'incidence de la pauvreté				
- Incidence de la pauvreté nationale	50,76 %	37,75 %	25,89 %	18,06 %
- Incidence de la pauvreté rurale	61,93 %	49,34 %	36,37 %	26,57 %
- Incidence de la pauvreté à Dakar	32,46 %	18,71 %	8,79 %	4,05 %
- Incidence de la pauvreté urbaine (hors Dakar)	38,81 %	25,36 %	14,53 %	9,02 %
Impacts sur les rendements (kg/ha)				
Mil/Sorgho	792	1025	1434	1876
Maïs	2796	1856	2691	3622
Riz	2960	3232	4838	6680
Arachide	911	1022	1251	1470
Impacts sur les productions (en milliers de tonnes)				
Mil/Sorgho	450	1081	1378	1889
Maïs	401	514	687	1061
Riz	202	622	1251	2138
Arachide	626	1043	1097	1157

La mise en œuvre du PI améliorera qualitativement l'état du secteur agricole grâce à une nouvelle génération de programmes. Le PIB agricole devra croître de 7,2 % en moyenne annuelle et le reste de l'économie de 5,1 %. Ainsi, l'incidence nationale de pauvreté devra baisser de plus de la moitié de son niveau en 2005, ressortant à 18% en 2020. Pour atteindre ces résultats de nombreux effets bénéfiques devront être produits par le PI. La production végétale connaîtra une forte augmentation grâce au riz, mais aussi le mil et le maïs.

5. Évaluation des coûts et plan de financement

L'État du Sénégal est conscient qu'il doit consentir davantage d'efforts financiers pour le développement du secteur agricole. Cela se traduira par une augmentation des allocations du budget d'investissement public du secteur. De 2000 à 2006, les dépenses sur financement de l'État consacrées au secteur agricole ont représenté en moyenne 4,6 % des dépenses nationales.

Le PNIA a estimé les besoins en dépenses publiques à 2 015 milliards de francs CFA dont 81 % sont des investissements, soit 1 632 milliards de francs CFA. Le PI dispose ainsi d'une enveloppe de 1 346 milliards de francs ; la différence correspond à des dépenses déjà engagées dans des projets en cours d'exécution, qui ne sont donc pas pris en compte dans le PI, mais dont les effets contribueront à l'atteinte des objectifs officiels pour le secteur à l'horizon 2015. Le tableau suivant présente la répartition du coût du PI selon les différents programmes retenus.

Le programme 3, qui regroupe des composantes pour l'« Augmentation de la production et l'amélioration de la productivité », est le plus important en termes de ressources à lui affecter puisqu'il représente plus de 59 % des dépenses totales du PI et près de 800 milliards de francs. Les programmes 1 et 2, « Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau » et « Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles », se détachent également recevant respectivement 20 % et 11 % des dépenses du PI. Les autres programmes se partagent les 9,4 % restants du PI.

**Tableau 5. Répartition des coûts du Plan d'investissement par programme
(en milliers de Francs)**

<i>Programme</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
1. Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau	267 935 902	19,90
2. Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles	148 899 030	11,06
3. Augmentation de la production et amélioration de la productivité	799 446 102	59,39
4. Développement de la transformation des produits agricoles	8 210 000	0,61
5. Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles	68 087 246	5,06
6. Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies	7 501 050	0,56
7. Renforcement de la capacité des acteurs	14 672 271	1,09
8. Une bonne coordination et un pilotage sectoriel assurés	31 326 360	2,33
Total	1 346 077 962	100,00

**Tableau 6. Répartition des coûts du Plan d'investissement par sous-secteur
(en milliers de Francs)**

<i>Sous secteur</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Agriculture	931 201 311	69,18
Coordination et suivi-évaluation	16 892 300	1,25
Élevage	147 341 376	10,95
Environnement	144 796 630	10,76
Infrastructures rurales	34 743 846	2,58
Pêche	63 112 500	4,69
Valorisation des produits agricoles	7 990 000	0,59
<i>Total</i>	<i>1 346 077 962</i>	<i>100,00</i>

Le tableau 6 évalue les dépenses du PI en tenant compte des différents sous-secteurs. L'allocation des dépenses entre ces derniers met en relief les priorités officielles dans le secteur. Environ 69 % des coûts sont imputables aux cultures, en raison de leur poids prépondérant dans les activités du primaire (en moyenne 53 % de la valeur ajoutée), mais aussi des nombreux aléas qui pèsent sur elles et dont il faut réduire les effets.

L'environnement, qui contribue à l'activité économique dans le secteur, pour 5 % en moyenne, absorbe une part relativement importante des coûts (11 %), ce qui traduit une volonté de mettre en place les conditions d'une agriculture durable par la préservation des écosystèmes et la mitigation des effets du changement climatique.

A contrario, le sous-secteur de la pêche qui contribue, de manière relativement importante, à l'activité économique du secteur primaire (10,8 %) se voit accorder une part relativement faible des coûts (5 %). Cela semble lié aux nouvelles politiques nationales, qui n'obéissent plus à des logiques productivistes, mais tendent à préserver et gérer durablement les ressources, notamment à travers l'instauration de périodes de repos biologique des espèces, la réduction du nombre de pirogues, afin de diminuer les captures, la création d'aires communautaires et la gestion des pêcheries par des plans d'aménagement. La dynamique de croissance du sous-secteur de la pêche est encore très fluctuante et exige d'être stabilisée pour ne pas induire des perturbations dans l'activité globale alors que les autres sous-secteurs se comporteraient bien du fait des ressources additionnelles du PNIA. La mise en œuvre des nouvelles politiques contribuera à une meilleure maîtrise de la croissance du sous-secteur des ressources halieutiques.

L'élevage, qui occupe une place relativement importante dans l'activité économique du secteur primaire (en moyenne 31,0 % de la valeur ajoutée), bénéficie de 11 % des ressources. Cependant, à cette part spécifique du sous-secteur s'ajoutent certains investissements dans l'agriculture (aménagements, autres composantes du programme « Maîtrise de l'eau », infrastructures), l'environnement (grande muraille verte, écovillages, aménagements des forêts) et l'hydraulique pastorale (forages) qui vont profiter également à l'élevage. La partie sur les synergies entre les programmes met en lumière les avantages que l'élevage tirera des investissements sur les cultures et l'environnement.

Enfin, les composantes relatives aux infrastructures rurales représentent 3 % des coûts, alors que la coordination, le suivi et l'évaluation en reçoivent 1 % et la valorisation des produits agricoles moins d'un pour cent.

Le financement du PI provient de plusieurs sources : l'État, les collectivités locales, les organisations paysannes, les partenaires financiers et techniques (PTF), le secteur privé, les organisations non gouvernementales (ONG).

Les tableaux suivants présentent les sources de financement des programmes du PI, en valeur puis en pourcentage et par sous-secteur. Les ressources à rechercher représentent 50 % du montant total des besoins de financement du PI. La contribution de l'État s'élève déjà à 32 %. Mais elle est plus importante si on prend en compte toutes les dépenses récurrentes, notamment celles inscrites dans les « dépenses ordinaires » du budget national et qui sont évaluées dans le PNIA à 19 % de son coût total, soit 382,85 milliards de Francs. En ajoutant à ce montant sa contribution au financement du PI, estimée 433,28 milliards de francs, la part de l'État dans le financement du PNIA atteint 40,5 %.

**Tableau 7. Sources de financement du Plan d'investissement
(en milliers de francs) par sous-secteur**

Sous secteur	À rechercher	Collectivités locales	État	ONG	PTF	Secteur privé	Total
1. Agriculture	327 938 404	102 533 816	373 088 803	-	-127 640	287 931 201	311
2. Élevage	140 733 376	-	6 608 000	-	-	-	147 341 376
3. Pêche	43 084 685	377 150	14 134 665	40 000	278 000	5 198 000	
4. Environnement	103 142 010	300 000	37 254 620	-	4 100 000	-	144 796 630
5. Infrastructures rurales	34 643 846	-	100 000	-	-	-	34 743 846
6. Coordination et suivi-évaluation	16 792 300	-	100 000	-	-	-	16 892 300
7. Valorisation des produits	5 990 000	-	2 000 000	-	-	-	7 990 000
Total	672 324 620	103 210 966	433 286 088	40 000	4 378 000	132 838 287	
	1 346 077 962						

**Tableau 8. Sources de financement du Plan d'investissement (en pourcentage)
par sous-secteur**

Sous-secteur	À rechercher	Collectivités locales	État	ONG	PTF	Secteur privé	Total
1. Agriculture	35,2	11,0	40,1				100
2. Élevage	95,5	-	4,5				100
3. Pêche	68,3	0,6	22,4			8,2	100
4. Environnement	71,2		25,7		2,8		100
5. Infrastructures rurales	99,7						100
6. Coordination et suivi-évaluation	99,4		1,0				100
7. Valorisation des produits	75,0		25,0				100
Total	49,9	7,7	32,2	0,0	0,3	9,9	100

Un important défi qui devra être relevé par le secteur de l'agriculture est l'amélioration significative de sa capacité d'absorption des ressources mises à sa disposition aussi bien par l'État que les partenaires techniques et financiers (PTF). Le taux d'exécution des investissements publics sur la période 2002-2007 est en moyenne de 74 % dans le secteur agricole (agriculture, élevage, pêche, eaux et forêts, hydraulique rurale et agricole, études et recherche, appui institutionnel/renforcement et assistance technique). Le taux d'absorption des crédits extérieurs alloués au Sénégal par l'ensemble des projets et programmes reste cependant faible du fait, notamment, de la lourdeur des procédures des PTF, d'un manque de suivi approprié de l'exécution des projets, etc. Une Cellule d'appui des projets et programmes a été mise en place en 2007, afin de contribuer à l'amélioration du niveau et de la qualité d'exécution des projets et programmes. Cela a permis de relever sensiblement le taux d'absorption global, qui est passé de 38 % en 2007 à 52 % en 2008. L'amélioration de l'efficacité dans la mobilisation des ressources est une condition essentielle à un financement adéquat des activités du PI et à l'atteinte de ses objectifs.

Le cadre institutionnel prévu pour la mise en œuvre du PNIA devrait permettre un relèvement sensible du taux d'absorption : renforcement de capacités du personnel intervenant, mise en place de manuels de procédures, dispositif de suivi-évaluation opérationnel, etc.

6. Analyse économique et financière

L'analyse économique et financière du PI met d'abord l'accent sur les ruptures qu'il introduit dans le secteur de l'agriculture. Elle estime ensuite la rentabilité du capital public qui sera accumulé grâce aux investissements prévus et développe le Programme prioritaire. Enfin, à l'aide du modèle d'équilibre général calculable construit pour le PNIA par le CRES, elle évalue les impacts de la mise en œuvre du PI sur la croissance économique, la réduction des inégalités et de la pauvreté.

6.1. Les ruptures dans la structure des investissements agricoles

Les changements qualitatifs du PI dans la structure des investissements se reflètent dans la modification de l'allocation des ressources entre les dépenses récurrentes et celles de capital, entre les différents sous-secteurs, entre les zones agro-écologiques et les régions, entre les différents types de dépenses (intrants, équipements, aménagements hydro-agricoles, etc.), entre les objectifs du PI, et dans la prise en compte de la dimension genre.

Répartition des dépenses du Plan d'investissement entre dépenses d'investissement et dépenses récurrentes

Les données issues du budget consolidé d'investissement (BCI) sur la période 2000-2006 font apparaître d'importants biais dans l'allocation des ressources publiques dans le secteur agricole.

Tableau 9. Composition effective du budget d'investissement par secteur en pourcentage (moyenne 2000-2006)

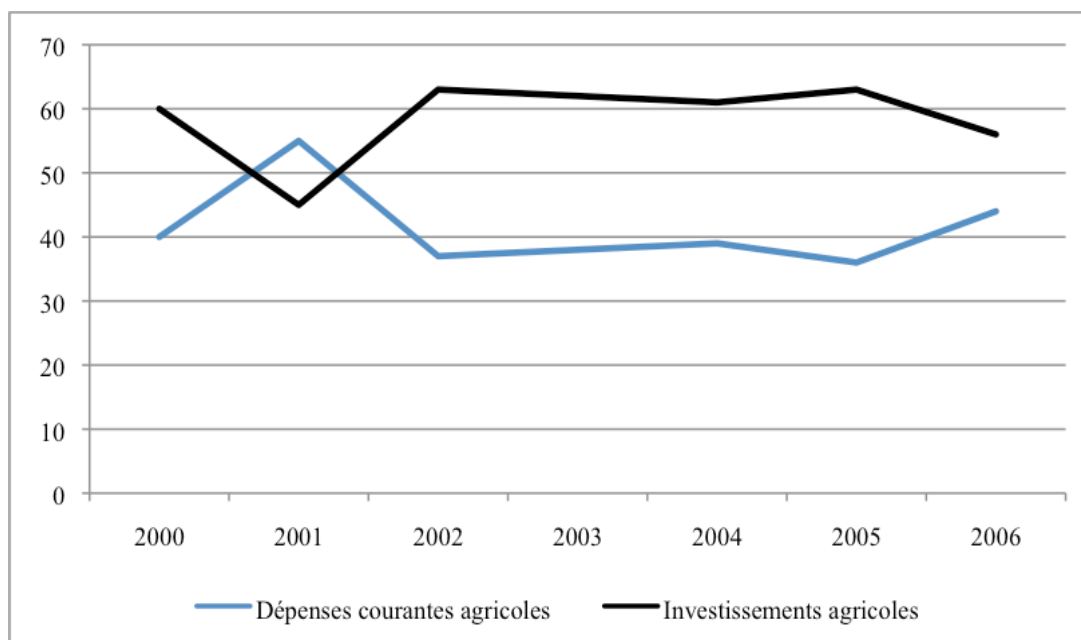
<i>Secteur</i>	<i>Fonctionnement</i>	<i>Paiement en salaires</i>	<i>Investissement</i>	<i>Total</i>
Agriculture	35,95	2,70	61,35	100
Élevage et chasse	4,28	0,12	95,60	100
Pêche	8,53	1,39	90,08	100
Sylviculture et foresterie	33,13	3,31	63,56	100
APU	51,70	3,09	45,21	100
Autres services marchands	46,61	12,20	41,19	100
Autres services non marchands	13,42	1,11	85,46	100
Eau-électricité-gaz	8,86	0,14	91,00	100
Commerce	2,09	0,42	97,49	100
Éducation et formation, santé et action sociale	31,54	3,81	64,66	100
Industries	87,91	11,01	1,08	100
Postes et télécommunications	9,89	1,86	88,25	100
Services aux entreprises	72,44	6,31	21,25	100
Transports	10,00	0,00	90,00	100
Total	30,93	2,42	66,65	100

Si l'élevage et la pêche sont caractérisés par de faibles déperditions de ressources affectées à des projets d'investissement, il en est autrement des cultures et de la sylviculture-foresterie. Respectivement 61 % et 64 % de l'enveloppe alloués à ces deux sous-secteurs sont effectivement consacrés aux dépenses de capital ; les dépenses récurrentes absorbent, en moyenne, plus du tiers du budget d'investissement tandis que 3 % vont aux paiements des salaires.

La déclaration de Maputo en juin 2004 convie les États à relever leurs efforts budgétaires basés sur des ressources internes en faveur de l'agriculture pour concourir à la croissance agricole et, en conséquence, à l'atteinte des OMD. Elle demande aux décideurs de rationaliser les dépenses publiques allouées à l'agriculture et de favoriser une allocation plus importante des ressources aux dépenses de capital.

Les tendances passées montrent qu'à l'exception de l'année 2001, les dépenses d'investissement occupent un poids relativement important dans le budget affecté à l'agriculture (graphique 1).

Graphique 1. Structure du budget agricole avant le PNIA, 2000-2008 (en %)



Des mutations importantes devront intervenir avec le PI. Les tableaux ci-dessous donnent la répartition des dépenses du PI entre dépenses récurrentes et dépenses d'investissement, selon les programmes puis les sous-secteurs. Dans les dépenses induites par le PI, 53,5 % sont destinées à l'investissement (tableau 10). La part des dépenses effectivement consacrée aux investissements paraît ainsi plus faible que par le passé. Cependant, cette baisse est due au choix du Gouvernement d'accroître la production à court terme en agissant sur les rendements par une plus grande disponibilité des semences, des engrais et des produits phytosanitaires. Contrairement à ce qui a été observé par

le passé, il s'agit ainsi de dépenses récurrentes qui permettent un accroissement rapide des productions, la faible utilisation des intrants étant une des causes majeures de la faible croissance agricole. À moyen et long termes, l'accent sera mis davantage sur les équipements en vue de relever le niveau d'intensification de l'agriculture et d'accroître vigoureusement la productivité globale des facteurs.

Les programmes et les sous-secteurs composant le PI sont loin d'avoir les mêmes ratios de répartition des coûts entre les deux types de dépenses. Si les programmes de « Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau », de « Préservation et de gestion durable des autres ressources naturelles », d'« Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles » et de « Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies » consacrent pourtant plus de 80 % de leurs dépenses à l'investissement, les autres programmes, en particulier celui relatif à l'« Augmentation de la production et amélioration de la productivité », consacrent une part très importante de leurs dépenses aux achats récurrents.

Tableau 10. Répartition des dépenses du Programme d'investissement entre dépenses récurrentes et d'investissement par programme (en milliers de francs)

<i>Programme</i>	<i>Dépenses récurrentes</i>	<i>Investissement</i>	<i>Dépenses récurrentes (%)</i>	<i>Part de l'investissement (%)</i>
1. Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau	22 763 182	245 172 721	8,5	91,5
2. Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles	15 255 330	133 643 700	10,2	89,8
3. Augmentation de la production et amélioration de la productivité	550 965 143	248 480 960	68,9	31,1
4. Développement de la transformation des produits agricoles	4 460 000	3 750 000	54,3	45,7
5. Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles	6 770 160	61 317 086	9,9	90,1
6. Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies	1 440 000	6 061 050	19,2	80,8
7. Renforcement des capacités des acteurs	8 034 078	6 638 193	54,8	45,2
8. Une bonne coordination et un pilotage sectoriel assurés	15 792 482	15 533 878	50,4	49,6
Total	625 480 375	720 597 587	46,5	53,5

Tableau 11. Répartition des dépenses du PI entre dépenses récurrentes et d'investissement par sous-secteur (en milliers de francs)

<i>Sous secteur</i>	<i>Dépenses récurrentes</i>	<i>Investissement</i>	<i>Dépenses récurrentes (%)</i>	<i>Part de l'investissement (%)</i>
1. Agriculture	546 308 768	384 892 543	58,7	41,3
2. Élevage	36 886 107	110 455 268	25,0	75,0
3. Pêche	10 089 000	53 023 500	16,0	84,0
4. Environnement	15 424 440	129 372 190	10,7	89,3
5. Infrastructures rurales	5 491 760	29 252 086	15,8	84,2
6. Élevage	6 820 300	10 072 000	40,4	59,6
7. Pêche	4 460 000	3 530 000	55,8	44,2
Total	625 480 375	720 597 587	46,5	53,5

La répartition des dépenses par sous-secteur donne un autre éclairage de l'allocation des dépenses entre coûts récurrents et coûts en capital. Les données issues du budget consolidé d'investissement (BCI) de l'État, sur la période 2000-2006, montrent que pour les cultures et la branche « sylviculture-foresterie », environ 61 % et 64 % des ressources étaient respectivement alloués aux dépenses de capital. Pour les sous-secteurs de l'élevage et de la pêche, les tendances étaient nettement meilleures avec respectivement 95 % et 90 % pour cette catégorie de dépenses.

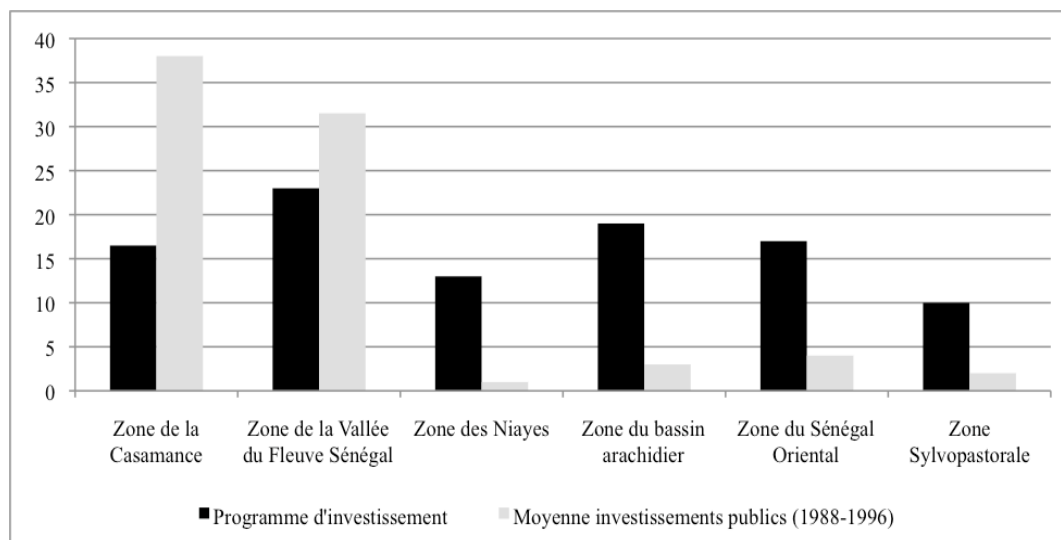
Ce sont les intrants des cultures et, dans une moindre mesure, ceux de l'élevage qui ont poussé à la baisse de la part des investissements. Dans les autres sous-secteurs, le ratio est maintenu à un haut niveau (pour l'élevage : 75 % ; pour la pêche : 84,0 % ; pour l'environnement : 89,3 % ; pour les infrastructures rurales : 84,2 %).

Une classification fonctionnelle des investissements publics agricoles du PI en dépenses, en investissement physique, en recherche-développement (y compris le conseil agricole) et en capital humain, fait ressortir le poids prépondérant de la première catégorie de dépenses qui absorbe plus de 90 % des ressources, les deux autres ne recevant respectivement que 3,7 % et 3,3 %. Elles jouent pourtant un rôle crucial dans l'amélioration continue de la productivité globale des facteurs. Aussi, le PI qui met l'accent sur l'intensification, s'est-il attaché à renverser la tendance.

Répartition des dépenses entre les zones agro écologiques et les régions

L'insistance assez marquée pour l'objectif d'autosuffisance alimentaire dans les politiques agricoles s'est traduite, jusqu'ici, par une forte polarisation des investissements publics dans la zone du Fleuve et en Casamance. Ainsi, ces deux régions naturelles se partageaient plus des deux tiers des flux d'investissements alloués à l'agriculture. En moyenne, entre 1988 et 1996, la zone du Fleuve et la zone agro-écologique de la Casamance ont reçu respectivement 37 % et 33 % des investissements publics agricoles. Or la formation du PIB agricole est essentiellement tributaire de cultures pratiquées en dehors de ces deux zones, même si la Vallée du fleuve Sénégal contribue assez significativement à l'offre des cultures vivrières.

Graphique 2. Allocation des investissements publics entre les zones agro-écologiques

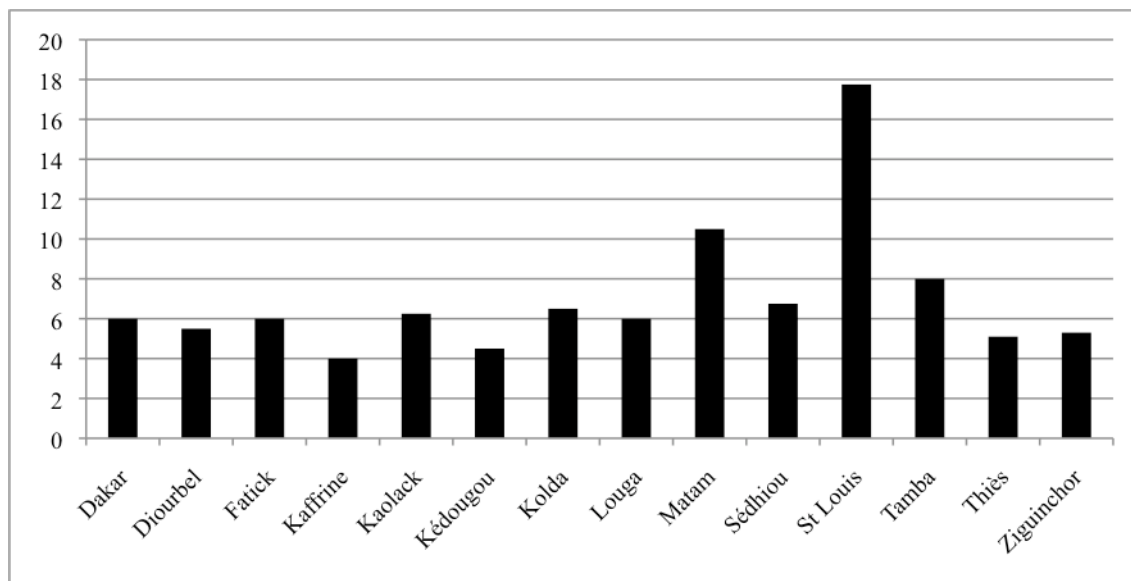


Le PI introduit des ruptures nettes dans l'allocation spatiale des investissements publics avec une répartition plus équilibrée des ressources non seulement entre les zones agro-écologiques, mais aussi les régions administratives. Le Bassin arachidier, où réside près de 60 % de la population rurale et qui recevait à peine 3 % des investissements agricoles, bénéficie de cette réallocation ; sa part relative progressant à près de 20 %. Le Sénégal Oriental, où se trouve une importante partie des surfaces cultivables, la zone sylvo-pastorale et la bande des Niayes tirent également profit de la nouvelle répartition des ressources publiques induite par le PI.

La correction des distorsions du passé réalisées par le PI se manifeste aussi dans la distribution des investissements publics entre les régions administratives. À l'exception de Saint-Louis et de Matam (respectivement 17 % et 11 %), qui se détachent en raison du coût généralement élevé des aménagements effectués dans la Vallée du Fleuve, un nivellement s'opère entre les autres régions dans l'allocation des ressources destinées à l'investissement agricole.

Répartition fonctionnelle des dépenses

De l'examen de la structure des coûts par type de dépenses, il ressort que les postes « engrais », « équipement », « aménagements hydro-agricoles » et « semences » occupent le poids le plus important dans le budget consacré aux cultures, une tendance qui a été observée plus haut en examinant la distribution des dépenses entre les coûts récurrents et les dépenses de capital. Les dépenses en intrants représentent près de la moitié du coût total du PI (48,7 %). Si est solidement établi le bien-fondé d'une stratégie visant l'augmentation à court terme de la production agricole par une consommation accrue d'intrants, la question de sa soutenabilité à moyen et long termes se pose néanmoins si l'État finance pour une importante part l'acquisition de ces facteurs par les producteurs. De fait, l'efficacité de la subvention fait l'objet de beaucoup de débats, qui portent notamment sur l'importance de la capture par les intermédiaires d'une bonne partie des ressources et sur la durabilité du système par les finances publiques.

Graphique 3. Répartition du Plan d'investissement par région en pourcentage

Dans la mise en œuvre de la politique de subvention des intrants agricoles, les opérateurs privés et l'État s'accordent chaque année sur les prix à pratiquer. Des circulaires ministérielles précisent les niveaux de subvention qui atteignent entre 65 et 90 % pour les semences et 50 % pour les engrais et produits phytosanitaires. L'enveloppe financière décidée dans le budget de l'État est répartie entre les différents intrants et matériels du Programme agricole et la part de chacun permet de définir les quantités d'intrants objet de la subvention. Sur la période 2003-2010, l'État a régulièrement accordé plus de 20 milliards de francs CFA de subvention par an. Mais sa stratégie va notablement changer. À l'horizon 2015, on prévoit qu'avec la mise en œuvre des programmes de constitution du capital semencier, les producteurs seront dans les dispositions de constituer leurs propres stocks de semences.

À court terme, il s'agira :

- de revoir le système d'approvisionnement en semences, dans lequel les semences non certifiées ne seront plus éligibles ;
- d'assainir la profession d'opérateurs privés ;
- d'accroître les capacités des Industries Chimiques du Sénégal (ICS) et de l'usine de Matam, pour améliorer la disponibilité d'engrais à un coût nettement plus accessible aux producteurs ;
- de développer des pratiques de la gestion durable des sols (défense et restauration des sols, production de compost), etc., à même de favoriser la baisse des besoins en engrais ;
- de créer les conditions permettant au secteur privé d'assurer la fourniture d'intrants sans subvention de l'État.

Ainsi, l'État se désengagera progressivement de la distribution des intrants au profit des opérateurs privés et des producteurs.

**Tableau 12. Répartition des coûts du Programme d'investissement
par type de dépenses (en milliers de francs)**

<i>Type Dépense</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Aménagement dans le secteur de l'élevage	5 137 990	0,4
Aménagement des pêcheries	23 814 000	1,8
Aménagement forestier	45 212 560	3,4
Aménagement hydro agricole	212 623 932	15,8
Animaux de race	16 200 000	1,2
Autres	104 348 878	7,8
Crédit	11 640 500	0,9
Engrais	255 280 575	19,0
Équipement	215 389 780	16,0
Formation des formateurs	4 691 176	0,3
Formation et information des opérateurs	21 025 623	1,6
Hydraulique	21 921 875	1,6
Infrastructures	126 862 808	9,4
Produits phytosanitaires	93 433 275	6,9
Régénération des sols	8 978 000	0,7
Restauration des stocks	1 520 000	0,1
Semences	154 492 224	11,5
Stockage	6 137 000	0,5
Vaccination	17 367 766	1,3
Total	1 346 077 962	100

Les aménagements pour les cultures, mais aussi la pêche et les forêts constituent le deuxième poste de dépenses avec 23,4 % des coûts. Les équipements viennent en troisième position, représentant 16 % et l'hydraulique reçoit seulement 1,6 %. En réalité, la part de celle-ci dans les ressources est plus importante car la plupart des composantes des programmes « Maîtrise de l'eau » et « Augmentation de la production et de la productivité » comportent des infrastructures hydrauliques dont les coûts ne sont pas inclus dans les estimations de ce pourcentage.

Allocation des dépenses du PI par programme

Si l'analyse des différents programmes a montré qu'ils sont loin d'avoir la même importance relative dans le coût total du PI, la structure des dépenses fait ressortir aussi la même hétérogénéité quant aux poids des différents sous-secteurs dans ces mêmes programmes. D'une manière générale, le programme « Augmentation de la production et de la productivité » et le sous-secteur des cultures façonnent l'allocation intra-programme des dépenses du PI. Les deux tableaux ci-dessous présentent l'ensemble des dépenses par programme et par composante.

Tableau 13. Répartition des dépenses du PI par programme et par composante
(en milliers de francs)

<i>Composantes</i>	<i>Total</i>
1. Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau	267 935 902
1.01 Valorisation agricole des excédents de débit des forages en milieu rural	1 530 000
1.02 Réalisation des travaux de réfection de 7 399,5 h de périmètres irrigués dans le delta et la vallée du fleuve Sénégal	4 440 000
1.03 Aménagement hydro agricole de Bakel	4 109 814
1.04 Réhabilitation de périmètres irrigués villageois dans l'île à Morphil	81 680 000
1.05 Aménagement de six vallées dans la région de Kolda	774 164
1.06 Projet d'Aménagement de Domaines Agricoles Partagés (DAP)	14 700 000
1.07 Développement de l'agriculture irriguée autour du Lac de Guiers et de la Vallée du Ferlo	15 450 000
1.08 Promotion de l'irrigation goutte à goutte	615 022
1.09 Aménagement de Mares et de Retenues collinaires dans les régions de Louga, Diourbel et Fatick	6 000 000
1.10 Projet de transfert des excédents d'eau du fleuve Sénégal dans la zone des Niayes, des régions de Louga et de Saint-Louis	10 000 000
1.11 Projet de transfert d'eau de Gouloumbou vers le centre du pays	20 000 000
1.12 Projet d'implantation de fermes agropastorales dans les régions de Diourbel, Fatick, Louga, Kaffrine	20 000 000
1.13 Projet de réhabilitation des forages dans la zone agro-sylvo-pastorale	10 000 000
1.14 Projet de construction et de valorisation des bassins de rétention	6 000 000
1.15 Promotion au secteur privé dans la GRN par l'implantation de bassins de rétention	9 394 050
1.16 Projet d'aménagement hydro agricole sur la rive du fleuve Gambie (Tambacounda)	63 242 852
2. Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles	148 899 030
2.01 Restauration de la base productive agricole dans le bassin arachidier	2 571 250
2.02 Protection et mise en valeur de terres salées dans la région de Kolda	400 000
2.03 Mesures d'appui à la gestion environnementale et sociale	4 099 000
2.04 Gestion et aménagement des pêcheries	6 301 000
2.05 Aménagement d'aires communautaires	3 170 000
2.06 Restauration des écosystèmes continentaux	1 012 000
2.07 Aménagement et gestion des fonds marins	710 000
2.08 Extension du plateau continentale	1 045 000
2.09 Lutte contre les feux de brousse	21 539 880
2.10 Gestion durable des forêts de la Casamance	6 772 600
2.11 Développement d'un programme national des écovillages	66 330 300
2.12 Édification de la Grande Muraille Verte	19 200 000
2.13 Gestion des terres dégradées	5 784 000
2.14 Gestion Intégrée des Végétaux Aquatiques Envahissants (VAE) dans le bassin du fleuve Sénégal	8 246 000
2.15 Reboisement des périmètres irrigués de la Vallée du fleuve Sénégal	1 718 000

3. Augmentation de la production et amélioration de la productivité 799 446 102

3.01 Promotion de l'emploi des Jeunes en milieu rural par la Mise en Place de Sociétés d'Intensification de la Production Agricole (SIPA)	4 600 000
3.02 Projet d'appui aux femmes productrices de riz en Casamance continentale	1 836 525
3.03 Relance de la riziculture des régions de Tambacounda et de Kédougou	4 305 360
3.04 Production de semences par la création de pôles semenciers	57 226 690
3.05 Équipement et modernisation des exploitations agricoles	51 331 500
3.06 Appui à la filière Manioc	39 910 000
3.07 Appui à l'émergence d'une filière blé au Sénégal	3 720 260
3.08 Plantation massive de <i>jatropha</i> pour la production de biodiesel	2 040 000
3.09 Développement de la filière mil	50 695 000
3.10 Développement de la filière riz	19 250 000
3.11 Développement de la filière maïs	116 150 000
3.12 Développement de la filière arachide	119 873 000
3.13 Développement de la filière sésame	20 495 000
3.14 Développement de la filière sorgho	60 557 500
3.15 Développement de la filière <i>niébé</i>	51 655 000
3.16 Développement de la filière pomme de terre	1 970 879
3.17 Développement de la Filière oignon	10 207 046
3.18 Développement de la filière banane	3 526 100
3.19 Développement de la filière <i>bissap</i>	4 049 875
3.20 Développement de la filière mangue	949 117
3.21 Projet d'appui au développement de la fruiticulture dans la région de Ziguinchor	2 371 299
3.22 Appui au développement de la filière carotte au Sénégal	
3.23 Appui au développement de la floriculture	5 830 800
3.24 Projet Intégré pour une protection raisonnée des cultures au Sénégal	3 007 372
3.25 Appui au Développement des Systèmes de Production animale	16 970 400
3.26 Développement de la filière lait	53 000 000
3.27 Développement de l'aviculture familiale	5 969 980
3.28 Développement de l'élevage équin	3 207 300
3.29 Amélioration des cuirs et peaux	1 002 000
3.30 Lutte contre les maladies animales prioritaires	25 560 329
3.31 Appui à la Sécurité Alimentaire du Bétail	1 917 775
3.32 Fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche maritime	27 307 000
3.33 Développement de l'aquaculture	6 300 000
3.34 Amélioration des semences forestières et fruitières	1 760 400
3.35 Développement de l'élevage en basse et moyenne Casamance	12 503 443
3.36 Mise en place d'une structure moderne de fabrique d'aliment piscicole	6 150 000

4. Développement de la transformation des produits agricoles 8 210 000

4.01 Valorisation des produits de la pêche continentale	220 000
4.02 Modernisation de la filière transformation artisanale	1 005 000
4.03 Projet d'appui à la valorisation industrielle des produits agricoles (PAVI-PA)	6 985 000

5. Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles 68 087 246

5.01 Appui à la gestion de la qualité des produits agricoles (de consommation et d'exportation) et suivi de l'impact environnemental des traitements phytosanitaires	5 685 000
--	-----------

5.02 Construction et réhabilitation de structures d'abattage	19 152 000
5.03 Appui à la sécurité sanitaire des aliments d'origine animale	1 401 500
5.04 Réalisation d'infrastructures et d'équipements de pêche	3 053 500
5.05 Valorisation des produits forestiers non ligneux	4 051 400
5.06 Travaux de réfection et de création de pistes de production dans la vallée du fleuve Sénégal	13 346 800
5.07 Travaux de création de nouvelles pistes de désenclavement	10 459 350
5.08 Travaux de réhabilitation de pistes de désenclavement	870 800
5.09 Recharge de pistes rurales dans les régions de Louga, Saint-Louis, Fatick, Tambacounda et Kaolack	1 950 000
5.10 Réhabilitation et construction de pistes rurales	5 644 000
5.11 Programme de construction d'infrastructures de stockage de riz et autres céréales	2 200 000
5.12 Projet d'appui à l'amélioration de l'inspection des produits alimentaires au Sénégal	272 896

6. Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies **7 501 050**

6.01 Restauration du potentiel végétal fruitier par la mise en place d'une collection nationale et de parc de pieds mères	1 550 000
6.02 Relance des activités du centre de recherches agricoles de l'ISRA de Djibélor (Casamance)	951 050
6.03 Projet appui à la recherche	5 000 000

7. Renforcement de la capacité des acteurs **14 672 271**

7.01 Renforcement de protection sociale des producteurs	82 156
7.02 Restauration et gestion durable de l'équilibre du Système Éducatif agricole	665 400
7.03 Programme de renforcement de l'offre de services du conseil agricole et rural	11 751 715
7.04 Appui à la mise à niveau des industries de pêche	1 023 000
7.05 Renforcement de Capacité	1 150 000

8. Coordination et pilotage sectoriels **31 326 360**

8.01 Projet de création d'un Centre National de Documentation Agricole	1 513 975
8.02 Appui aux statistiques agricoles	4 711 437
8.03 Identification du bétail	2 625 592
8.04 Renforcement du Système d'information de Gestion de l'Élevage (SIGEL)	1 509 216
8.05 Recensement national de l'élevage	2 501 840
8.06 Gestion et coordination	1 578 000
8.07 Surveillance et sécurité des pêches	1 144 000
8.08 Programme de suivi-évaluation du secteur : système national d'analyse stratégique et de gestion des connaissances	4 150 000
8.09 Renforcement du dispositif national de prévention et de gestion des crises	3 592 300
8.10 Politique en matière de financement et pour la réforme foncière	3 000 000
8.11 Fonds d'études	5 000 000

Total	1 346 077 962
--------------	----------------------

Tableau 14. Parts des sous-secteurs par programme

<i>Programmes</i>	<i>Agriculture</i>	<i>Élevage</i>	<i>Pêche</i>	<i>Environ- nement</i>	<i>Infra- structures</i>	<i>Coordi- nation</i>	<i>Valori- sation et suivi évaluation</i>	<i>Total</i>
1. Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau	96,5				3,5			100,0
2. Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles	2,0			11,0	87,0			100,0
3. Augmentation de la production et amélioration de la productivité	79,8	15,0		5,0	0,2			100,0
4. Développement de la transformation des produits agricoles				2,7				97,3 100,0
5. Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles	8,3	30,2		4,5	6,0	51,0		100,0
6. Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies	100,0							100,0
7. Renforcement de la capacité des acteurs	85,2			7,0			7,8	100,0
8. Coordination et pilotage sectoriels	19,9	21,2		8,7			50,3	100,0

Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau

Dans le premier programme « Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau », deux composantes principales se détachent nettement en termes de montant prévu : la réhabilitation des périmètres irrigués villageois dans l'île à Morphil (81,7 milliards de francs) et un projet d'aménagement hydro-agricole sur la rive du fleuve Gambie (63,2 milliards de francs). Ces composantes représentent 54 % des dépenses totales du premier programme. Du point de vue de la répartition sous-sectorielle, environ, 96,5 % des dépenses du programme sont destinés aux cultures, le sous-secteur de l'environnement bénéficiant du reste.

Dans un contexte sahélien, la maîtrise de l'eau est la première priorité du développement de l'agriculture. Aussi, ce programme traduit-il la volonté du Gouvernement de desserrer la contrainte fondamentale de l'accès à l'eau pour l'agriculture particulièrement dans les régions du pays.

Préservation et la gestion durable des autres ressources naturelles

Dans le deuxième programme intitulé « *Préservation et la gestion durable des autres ressources naturelles* », une composante se détache nettement en termes de montant prévu : le développement d'un programme national des Écovillages (66,3 milliards soit 44,5 % des dépenses totales prévues pour le programme). Les autres composantes prin-

cipales de ce programme sont la lutte contre les feux de brousse (21,5 milliards de francs) et l'édification de la grande muraille verte (19,2 milliards de francs).

Augmentation de la production et l'amélioration de la productivité

Dans le troisième programme « Augmentation et amélioration de la productivité », dont le montant prévu est le plus élevé parmi l'ensemble des programmes du PI, deux filières sont particulièrement privilégiées : le maïs (116,1 milliards de francs) et l'arachide (près de 120 milliards de francs). Les autres projets importants de par leurs coûts prévus sont la production de pôles semenciers (57,2 milliards de francs), l'équipement et la modernisation des exploitations agricoles (51,3 milliards de francs), le développement des filières sorgho (60,6 milliards de francs), lait (53 milliards de francs), niébé (51,6 milliards de francs) et mil (50,7 milliards de francs). Les cultures sont ainsi particulièrement favorisées par le programme, puisqu'elles reçoivent 80 % des dépenses de ce dernier.

Développement et transformation des activités agricoles

Le coût du quatrième programme « Développement et de transformation des activités agricoles » se concentre essentiellement sur un projet d'appui à la valorisation industrielle des produits agricoles (7 milliards de francs).

Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles

Dans le programme « Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles », l'élevage a un poids important à travers la construction et la réhabilitation des structures d'abatage (19 milliards de francs soit 28 % des dépenses du cinquième programme). La contrainte très forte d'accès aux zones rurales va être prise en compte à travers des travaux de réfection et de réalisation de pistes de production dans la vallée du fleuve Sénégal (13 milliards de francs) et de création de pistes de désenclavement (10 milliards de francs).

Ce programme est mieux réparti entre les différents sous-secteurs, même si les infrastructures rurales bénéficient de la moitié des dépenses (51 %). L'élevage est aussi favorisé dans ce programme (30,2 %).

Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies

Le sixième programme, « Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies », se structure surtout autour d'un projet d'appui à la recherche estimé à 5 milliards de francs. L'ensemble de ce programme est destiné aux cultures.

Renforcement des capacités des acteurs

Environ 80 % des coûts du programme de « Renforcement des capacités des acteurs » concernent la composante « appui à l'offre de services du conseil agricole et rural » (près de 12 milliards). Le renforcement des capacités concerne essentiellement les agriculteurs, puisque 85,2 % de ces dépenses vont aux cultures, le reliquat étant réparti entre la pêche ainsi que la coordination et le suivi-évaluation.

Renforcement de la coordination et du pilotage sectoriel

Les composantes du dernier programme sont relativement homogènes en termes de montants prévus. Les dépenses les plus importantes sont celles allouées au fonds d'études (5 milliards de francs), aux statistiques agricoles (4,7 milliards de francs) et au suivi-évaluation du secteur par le système national d'analyse stratégique et de gestion des connaissances (4,2 milliards de francs).

La coordination et le suivi-évaluation accaparent 50,3 % des dépenses du programme, l'autre moitié étant distribuée entre l'élevage (21,2 %), les cultures (19,9 %) et la pêche (8,7 %).

Le tableau ci-dessous tient compte de la répartition des dépenses du PI par programme lorsque celles-ci concernent seulement les femmes, uniquement les hommes, à la fois les hommes et les femmes, ou uniquement les jeunes.

Globalement, 50,3 % des dépenses sont consacrées aux hommes et aux femmes et 48,8 % favorisent spécifiquement les jeunes. Peu de projets privilégient uniquement les femmes (0,6 % des dépenses du PI) ou juste les hommes (0,2 %). Seuls deux programmes regroupent des composantes favorisant des projets consacrés exclusivement soit aux hommes, soit aux femmes : le programme d'augmentation de la production et d'amélioration de la productivité, et celui du développement de la transformation des produits agricoles. On peut en déduire que le PI ne comporte pas un biais genre marqué.

Tableau 15. Répartition des différents programmes entre femmes (F), hommes (H), hommes et femmes (HF), et jeunes (J) (en milliers de francs)

<i>Programmes</i>	<i>Total</i>	<i>F</i>	<i>H</i>	<i>HF</i>	<i>J</i>
1. Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau	267 935 902			133 967 951	133 967 951
2. Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles	148 899 030			74 449 515	74 449 515
3. Augmentation de la production et amélioration de la productivité	799 446 102	6 856 453	3 207 300	403 620 263	385 762 087
4. Développement de la transformation des produits agricoles	8 210 000	1 225 000		3 492 500	3 492 500
5. Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles	68 087 246			34 043 623	34 043 623
6. Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies	7 501 050			3 750 525	3 750 525
7. Renforcement de la capacité des acteurs	14 672 271			7 336 136	7 336 136
8. Une bonne coordination et un pilotage sectoriel assurés	31 326 360			16 975 976	14 350 384
Total	1 346 077 962	8 081 453	3 207 300	677 636 489	657 152 720
Total en %	100,0 %	0,6 %	0,2 %	50,3 %	48,8 %

6.2. Effets du PI sur les rendements et la production

La mise en œuvre du PI changera de manière radicale l'articulation des instruments aux objectifs du secteur agricole. Plusieurs leviers de politiques (formations, conseil agricole, appui à l'accès aux intrants, etc.) qui auront des effets positifs importants sur l'évolution des rendements, seront mobilisés. La combinaison de ces leviers et du relèvement de l'intensité culturale dans la branche du riz pourrait conduire à des bonds importants de productivité, à l'horizon 2020 (tableau 16). Les rendements du riz passent de 2,9 tonnes/ha en 2005/2006 à 6,7 tonnes/ha, soit une progression de 124 % d'ici à l'horizon 2020. Ces niveaux de productivité sont bien en dessous du potentiel de rendement offert par les variétés à haut rendement de riz au Sénégal qui est de 10 tonnes/ha. Le maïs, le mil/sorgo, le coton et les légumes enregistrent également des progressions substantielles de leur productivité. Il en est de même des fruits et légumes.

Tableau 16. Évolution des rendements avant et après la mise en œuvre du programme d'investissement (en kg/ha)

	<i>Mil/sorgo</i>	<i>Maïs</i>	<i>Riz</i>	<i>Légumes</i>	<i>Fruits</i>	<i>Coton</i>	<i>Arachide</i>
2009-2010	958	1 624	2 913	4 326	5 197	975	975
2010-2011	1 025	1 856	3 232	4 485	5 402	1 096	1 022
2011-2012	1 096	1 999	3 503	4 750	5 615	1 162	1 064
2012-2013	1 172	2 153	3 798	5 030	5 836	1 233	1 108
2013-2014	1 253	2 319	4 117	5 326	6 066	1 308	1 153
2014-2015	1 341	2 498	4 463	5 640	6 305	1 387	1 201
2015-2016	1 434	2 691	4 838	5 973	6 553	1 471	1 251
2016-2017	1 533	2 898	5 244	6 325	6 812	1 561	1 302
2017-2018	1 640	3 122	5 685	6 697	7 080	1 655	1 356
2018-2019	1 754	3 362	6 162	7 092	7 359	1 756	1 412
2019-2020	1 876	3 622	6 680	7 510	7 649	1 862	1 470

Sources : DAPS, CRES

Cette évolution favorable de la productivité des différentes cultures se traduira par une forte augmentation de la production agricole, conformément à l'objectif recherché dans le cadre du PDDAA (tableau 17). La mise à disposition de céréales connaîtra une amélioration substantielle ; ce qui contribuera à une meilleure couverture des besoins céréaliers. En effet, le riz dont l'objectif de production est fort ambitieux, satisfait à cet objectif grâce à une forte amélioration des rendements combinée à un accroissement des surfaces aménagées. La production de mil/sorgo et de maïs enregistre également un important bond.

Tableau 17. Évolution des productions avant et après la mise en œuvre du programme d'investissement (en tonnes)

	<i>Mil/sorgho</i>	<i>Maïs</i>	<i>Riz</i>	<i>Légumes</i>	<i>Fruits</i>	<i>Coton</i>	<i>Arachide</i>
2009	1 029	485	541	512	158	62	1 033
2010	1 081	514	622	535	161	66	1 043
2011	1 135	545	715	559	163	69	1 053
2012	1 189	577	826	584	164	73	1 064
2013	1 252	612	946	610	166	77	1 075
2014	1 315	647	1 087	638	168	80	1 085
2015	1 378	687	1 251	666	169	83	1 097
2016	1 450	729	1 438	696	171	87	1 107
2017	1 522	773	1 654	727	171	90	1 118
2018	1 594	819	1 643	747	171	93	1 130
2019	1 675	880	1 660	795	171	96	1 141
2020	1 889	1 061	2 138	830	237	100	1 157

Sources : DAPS, CRES

6.3. Analyse de la rentabilité des programmes du Plan d'investissement

Un trait majeur du PI est son impact positif et très significatif sur la valeur ajoutée du secteur. L'annexe 3 indique les méthodologies d'estimation des productions additionnelles qui seront obtenues. Ces estimations ont été effectuées pour toutes les composantes des programmes qui dégagent un surplus de production car certains, comme la coordination et le pilotage sectoriels, n'en génèrent pas directement. En outre, les composantes dont l'étude de faisabilité n'est pas encore faite ne sont pas incluses dans la quantification. La valorisation a été faite sur la base du niveau des prix de 2009. On peut considérer que les résultats obtenus sous-évaluent dans une assez large mesure l'augmentation des productions imputables au PI. Nonobstant ces limitations, les résultats font apparaître une importante augmentation de la valeur ajoutée du secteur primaire grâce à la mise en œuvre du PI³. La valeur globale de la production est estimée à 2820 milliards de francs pour un coût d'investissement total de 1 346 milliards de francs. L'agriculture qui absorbe 71 % des dépenses a aussi la plus forte contribution. Un aspect positif important qu'il convient de souligner est la grande capacité du sous-secteur environnement à créer de la valeur et à contribuer ainsi directement à la réduction de la pauvreté.

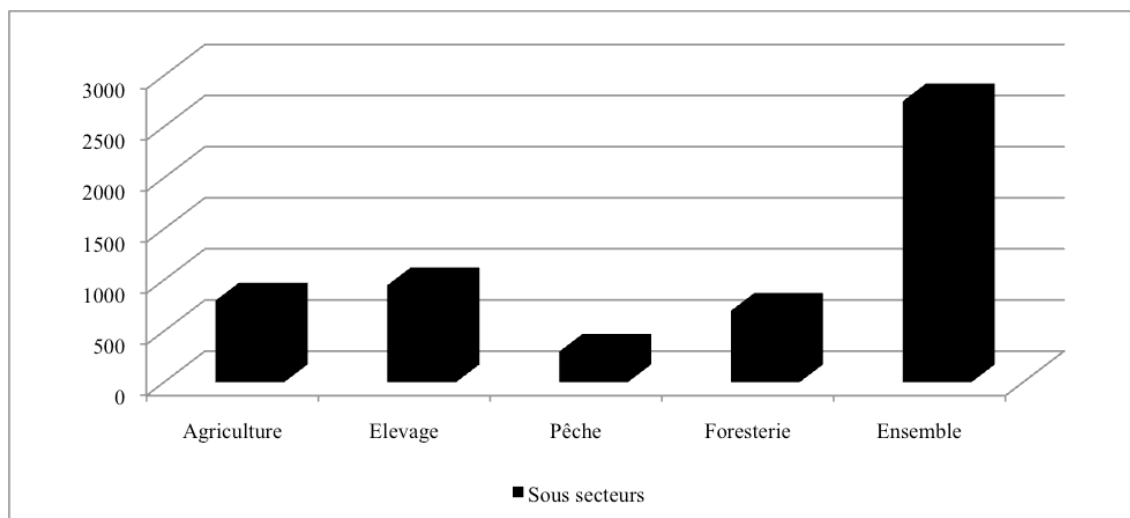
Compte tenu des moyens importants nécessaires à la mise en œuvre du PI, il convient de s'interroger sur sa rentabilité économique. Un critère communément utilisé est la Valeur Actuelle Nette (VAN) qui est la différence entre les cash-flows actualisés (différence entre la valeur de la production et les consommations intermédiaires) à l'année 2010 et le capital investi. La VAN a été calculée sur une période de douze ans avec un taux d'actualisation de 10 %. Pour assurer une homogénéité des méthodes de calcul, les composantes ont été classées par sous-secteur.

La VAN dégagée par l'ensemble du PI est de 3 314 milliards ; ce qui dénote de la rentabilité du programme au taux d'actualisation de 10 %. Le sous-secteur ayant la

³ L'annexe 4 présente l'évaluation de la valeur nette actualisée par programme et par sous-secteur.

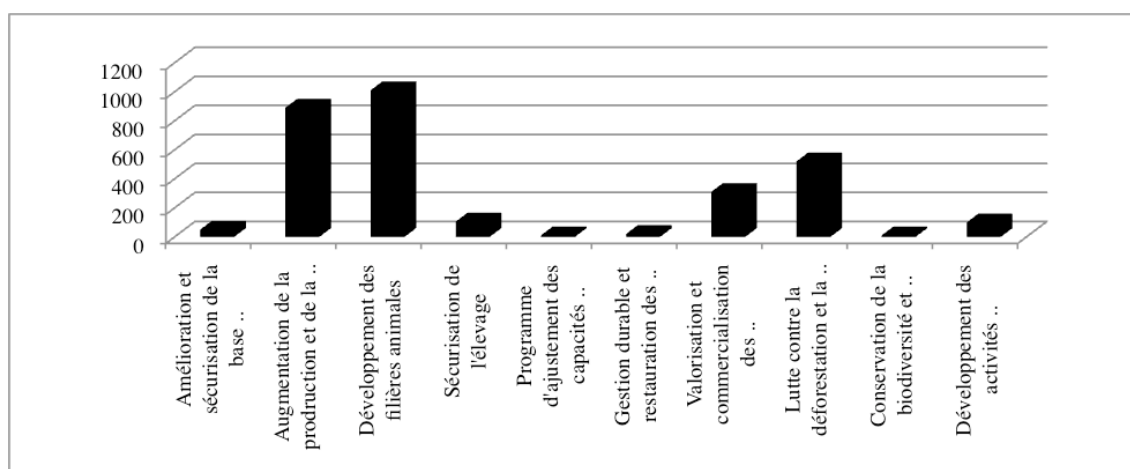
VAN la plus élevée est l'élevage, avec 1 192 milliards de francs CFA et la pêche à la VAN la plus faible (436 milliards de francs CFA).

Graphique 4. Montant de la VAN par sous-secteur



Il ressort de l'analyse par composante que le développement des filières animales est le programme le plus rentable (1 059 milliards de FCFA) suivi de l'augmentation de la production et de la productivité de l'agriculture (926 milliards) et de la lutte contre la déforestation et la dégradation des terres (601 milliards). La VAN la plus faible est celle du programme d'ajustement des capacités de la pêche maritime (PACPM) avec 12 milliards de francs CFA. Cela s'explique par la surcapacité dans le secteur des pêches qui a entraîné une surexploitation des principaux stocks à valeur commerciale élevée ainsi que leur dégradation.

Graphique 5. Valeur ajoutée du Plan d'investissement par composante (en millions de francs)



Les estimations ci-dessous ne prennent pas en compte l'ensemble des composantes pouvant générer une valeur ajoutée directement mesurable. C'est ainsi qu'une bonne partie des composantes relatives au transfert d'eau de surface vers les régions du centre et à la construction de forages pour l'agriculture dans le programme « Maîtrise de l'eau » n'ont pas fait l'objet d'évaluation. Leur prise en compte aurait augmenté sensiblement la valeur ajoutée nette générée par le PI.

6.4. Coût du Programme Prioritaire

Comme précisé plus haut, le Programme prioritaire regroupe les projets qui doivent (et qui peuvent) être mis en œuvre plus rapidement. Les autres composantes ne doivent évidemment pas être négligées, mais une programmation devra en indiquer le début de la mise en œuvre.

Le Programme prioritaire est estimé à 1 067 milliards de francs, soit 79,3 % des dépenses du PI global. Les composantes de quatre programmes sont particulièrement concernées par ce Programme prioritaire : le programme « Développement de la transformation des produits » qui devrait être exécuté pour 97,3 % des dépenses prévues, le programme « Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau » (93,7 % des dépenses inclus dans le Programme prioritaire), le programme « Coordination et pilotage sectoriels » (90,3 % des dépenses dans le Programme prioritaire) et le programme « Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles » (89,6 % des dépenses dans le Programme prioritaire).

Tableau 18. Programme prioritaire : composantes et coûts (en milliers de francs)

<i>Libellé Composante</i>	<i>Total</i>	<i>% des dépenses Initiales du PI dans le Programme prioritaire</i>
1. Réduction des risques climatiques par la maîtrise de l'eau	251 011 852	93,7 %
1.02 Réalisation des travaux de réfection de 7 399,5 ha de périmètres irrigués dans le delta et la vallée du fleuve Sénégal	4 440 000	
1.03 Aménagement hydro agricole de Bakel	4 109 814	
1.04 Réhabilitation de périmètres irrigués villageois dans l'île à Morphil	81 680 000	
1.05 Aménagement de six vallées dans la région de Kolda	774 164	
1.06 Projet d'Aménagement de Domaines Agricoles Partagés (DAP)	14 700 000	
1.07 Développement de l'agriculture irriguée autour du Lac de Guiers et de la Vallée du Ferlo	15 450 000	
1.08 Promotion de l'irrigation goutte-à-goutte	615 022	
1.10 Projet de transfert des excédents d'eau du fleuve Sénégal dans la zone des Niayes	10 000 000	
1.11 Projet de transfert d'eau de Gouloumbou vers le centre du pays	20 000 000	
1.12 Projet d'implantation de fermes agropastorales dans les régions de Diourbel, Fatick, Louga, Kaffrine	20 000 000	
1.13 Projet de réhabilitation des forages dans la zone agro-sylvo-pastorale	10 000 000	
1.14 Projet de construction et de valorisation des bassins de rétention	6 000 000	
1.16 Projet d'aménagement hydro agricole sur la rive du fleuve Gambie (Tambacounda)	63 242 852	

2. Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles	30 412 130	20,4 %
2.01 Restauration de la base productive agricole dans le bassin arachidier	2 571 250	
2.04 Gestion et aménagement des pêcheries	6 301 000	
2.09 Lutte contre les feux de brousse	21 539 880	
3. Augmentation de la production et amélioration de la productivité	681 610 069	85,3 %
3.03 Relance de la riziculture des régions de Tambacounda et de Kédougou	4 305 360	
3.04 Production de semences par la création de pôles semenciers	57 226 690	
3.05 Équipement et modernisation des exploitations agricoles	51 331 500	
3.09 Développement de la filière mil	50 695 000	
3.10 Développement de la filière riz	19 250 000	
3.11 Développement de la filière maïs	116 150 000	
3.12 Développement de la filière arachide	119 873 000	
3.14 Développement de la filière sorgho	60 557 500	
3.15 Développement de la filière niébé	51 655 000	
3.16 Développement de la filière pomme de terre	1 970 879	
3.17 Développement de la filière oignon	10 207 046	
3.18 Développement de la filière banane	3 526 100	
3.20 Développement de la filière mangue	949 117	
3.24 Projet Intégré pour une protection raisonnée des cultures au Sénégal	3 007 372	
3.25 Appui au Développement des Systèmes de Production Animale	16 970 400	
3.26 Développement de la filière lait	53 000 000	
3.30 Lutte contre les maladies animales prioritaires	25 560 329	
3.31 Appui à la Sécurité Alimentaire du Bétail	1 917 775	
3.32 Fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche maritime	27 307 000	
3.36 Mise en place d'une structure moderne de fabrique d'aliment piscicole	6 150 000	
4. Développement de la transformation des produits agricoles	7 990 000	97,3 %
4.01 Modernisation de la filière transformation artisanale	1 005 000	
4.02 Projet d'appui à la valorisation industrielle des produits agricoles (PAVIPA)	6 985 000	
5. Amélioration de l'accès aux marchés des produits agricoles	60 982 346	89,6 %
5.01 Appui à la gestion de la qualité des produits agricoles (de consommation et d'exportation) et suivi de l'impact environnemental des traitements phytosanitaires	5 685 000	
5.02 Construction et réhabilitation de structures d'abattage	19 152 000	
5.03 Appui à la sécurité sanitaire des aliments d'origine animale	1 401 500	
5.06 Travaux de réfection et de création de pistes de production dans la vallée du fleuve Sénégal	13 346 800	
5.07 Travaux de création de nouvelles pistes de désenclavement	10 459 350	
5.08 Travaux de réhabilitation de pistes de désenclavement	870 800	
5.09 Recharge de pistes rurales dans les régions de Louga, Saint Louis, Fatick, Tambacounda et Kaolack	1 950 000	
5.10 Réhabilitation et construction de pistes rurales	5 644 000	
5.11 Programme de construction d'infrastructures de stockage de riz et autres céréales	2 200 000	
5.12 Projet d'appui à l'amélioration de l'inspection des produits alimentaires au Sénégal	272 896	
6. Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies	5 000 000	66,7 %
6.03 Projet appui à la recherche	5 000 000	

7. Renforcement de la capacité des acteurs	1 815 400	12,4 %
7.02 Restauration et gestion durable de l'équilibre du Système Éducatif Agricole	665 400	
7.05 Renforcement de Capacité	1 150 000	
8. Une bonne coordination et un pilotage sectoriel assurés	28 303 169	90,3 %
8.02 Appui aux statistiques agricoles	4 711 437	
8.03 Identification du bétail	2 625 592	
8.05 Recensement national de l'élevage	2 501 840	
8.06 Gestion et coordination	1 578 000	
8.07 Surveillance et sécurité des pêches	1 144 000	
8.08 Programme de suivi évaluation du secteur : système national d'analyse stratégique	4 150 000	
8.09 Renforcement du dispositif national de prévention et de gestion des crises alimentaires	3 592 300	
8.10 Politique en matière de financement et pour la réforme foncière	3 000 000	
8.11 Fonds d'études	5 000 000	
Total	1 067 124 966	79,3%

Le tableau suivant détaille la part des dépenses du PI incluse dans le Programme prioritaire par sous-secteur. Ainsi, la totalité des projets des sous-secteurs « Coordination et suivi-évaluation », « Infrastructures rurales » et « Valorisation des produits agricoles » est comprise dans le Programme prioritaire.

Tableau 19. Part des dépenses du Plan d'investissement incluse dans le Programme prioritaire par sous-secteur

<i>Sous secteurs</i>	<i>% des dépenses prévues dans le PI par sous-secteur dans le PP</i>
Agriculture	88,1
Coordination et suivi-évaluation	100,0
Élevage	83,6
Environnement	14,9
Infrastructures rurales	100,0
Pêche	67,3
Valorisation des produits agricoles	100,0

Comme l'indique le tableau ci-dessous, les zones agro-écologiques de la Vallée du Fleuve Sénégal, du Bassin arachidier et du Sénégal oriental sont légèrement favorisées dans la mise en œuvre du Programme prioritaire. D'une manière générale, la structure des coûts du Programme prioritaire reflète celle du PI. Son exécution permettra d'importants progrès vers les objectifs de ce dernier.

Tableau 20. Montant des dépenses prévues du Programme prioritaire par zone agro-écologique

<i>Libellé zone agro-écologique</i>	<i>Total du PI</i>	<i>Montant pour le PP</i>	<i>Part consacrée au PP (%)</i>
Zone de la Casamance	227 057 422	162 212 979	71,4
Zone de la vallée du Fleuve Sénégal	304 713 834	255 805 767	83,9
Zone des Niayes	175 520 165	122 544 323	69,8
Zone du Bassin arachidier	262 760 235	222 128 734	84,5
Zone du Sénégal oriental	236 070 405	202 769 338	85,9
Zone sylvo-pastorale	139 955 901	101 663 825	72,6
Total	1 346 077 9632	1 067 124 966	79,3

6.5. Impacts macroéconomiques du PI

Les effets de l'application du PI se mesurent en termes d'impacts sur la croissance économique, les échanges extérieurs, la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté.

Impact du PI sur la croissance

Au cours de la période 2000-2008, la croissance de l'agriculture a évolué de façon contrastée avec les performances de l'économie dans son ensemble. En effet, si le PIB global a crû au taux annuel moyen de 4,4 %, l'agriculture a connu des performances nettement inférieures. Le PIB agricole a enregistré une croissance de 2,1 %, soit un taux trois fois inférieur à l'objectif de 6 % du PDDAA. De plus, son évolution est erratique. Par ailleurs, la contribution du secteur agricole à la croissance du PIB global est demeurée modeste (Cf. tableau 21).

Tableau 21. Évolution de la contribution de l'agriculture à la croissance du PIB et du poids relatif de l'investissement public agricole (en pourcentage)

<i>Année</i>	<i>Contribution à la croissance</i>	<i>Poids dans l'investissement public total</i>	<i>Poids dans le PIB global</i>
2000	0,4	14,48	18
2001	0,1	16,33	17
2002	-3,4	17,70	14
2003	2,4	11,36	15
2004	0,4	11,45	14
2005	1,2	13,28	15
2006	-1,3	10,55	13
2007	-0,8		12
2008	2,1		14

Source : Comptes nationaux, ANSD.

Si les tendances de l'agriculture et du reste de l'économie observées au cours des années 2000 devaient se poursuivre, les simulations effectuées avec le modèle du PNIA montrent que ce scénario générerait un sentier de croissance même en l'absence d'un choc et aurait donc des effets sur l'évolution de l'incidence de la pauvreté. Cette dernière passerait ainsi de 50,76 % en 2005 à 28,12 % en 2020. Ce profil dans le temps de l'incidence de la pauvreté ne permettrait pas d'atteindre l'OMD1 en 2015.

Tableau 22. Évolution de l'incidence de la pauvreté nationale, urbaine et rurale au Sénégal, de 2010 à 2020 sous le scénario « Poursuite des tendances des années 2000 » ou BAU

<i>Année</i>	<i>Pauvreté nationale</i>	<i>Pauvreté urbaine</i>	<i>Pauvreté rurale</i>
2010	36,20	25,08	44,67
2011	34,72	24,06	42,94
2012	32,96	23,20	40,58
2013	31,30	21,68	38,89
2014	29,76	20,15	37,46
2015	28,12	18,84	35,64
2016	25,81	17,13	32,93
2017	24,23	16,09	30,99
2018	22,81	15,15	29,26
2019	21,74	14,34	28,06
2020	20,30	13,00	26,61

Source : Simulations du CRES

La mise en œuvre du PI est supposée induire une modification dans l'allocation des ressources à l'intérieur du secteur agricole et dans le reste de l'économie entraînant des changements importants dans les prix des facteurs ainsi que des biens et services. L'évolution et la structure du PIB en sont affectées. Les effets de la mise en œuvre du PI sur la croissance et la pauvreté sont analysés en comparant le scénario sans choc (BAU) et le scénario qui réplique l'application du PI. Celui-ci entraînera une hausse de 6,7 % du PIB agricole, soit 0,7 point de pourcentage de plus que l'objectif initial fixé par le PDDAA. Le PIB global croîtra, quant à lui, de 5,1 %. Quant au PIB non agricole, il augmentera de 5,6 %. Cette progression du PIB est le résultat de l'augmentation significative de la valeur ajoutée des différents secteurs de l'économie. Dans le secteur primaire, les hausses les plus importantes sont enregistrées par les branches du riz, du mil/sorgho et des légumes.

L'accroissement de la valeur ajoutée dans le secteur agricole provient d'une augmentation simultanée des quantités de facteurs utilisées et de la productivité dans l'agriculture. Le tableau 24 donne les accroissements de la productivité résultant de la mise en œuvre du PNIA. La croissance de la productivité sera plus faible dans la pêche, l'élevage, et les autres branches du secteur primaire, tandis que le riz, le maïs, le mil/sorgho constituent les branches pour lesquelles les rendements progresseront le plus.

Tableau 23. Poids relatif et taux de croissance annuel moyen de la valeur ajoutée des secteurs de l'économie (en %), 2005-2020

<i>Branches</i>	<i>Part initiale dans le PIB total en 2005</i>	<i>Part initiale dans le PIB agricole</i>	<i>Taux de croissance annuel moyen de la valeur ajoutée 2005-2015</i>
Agriculture	17,08		
Mil/sorgho	2,68	11,83	9,38
Maïs	0,69	3,4	5,62
Riz	0,57	3,46	15,90
Légumes	0,96	5,27	5,59
Fruits	0,88	4,76	3,71
Coton	0,07	1,08	5,31
Arachide	2,24	13,73	3,91
Autres agriculture	2,99	17,72	4,87
Élevage	4,04	22,13	5,67
Pêche	1,93	16,62	5,81
Industrie	21,63		
Huilerie	0,32		5,35
Autres industries alimentaires	6,84		4,10
Autres industries	14,46		8,42
Services	61,30		
Services marchands	43,41		4,61
Services non marchands	17,89		0,08
Total	100	100	

Source : Simulations du CRES

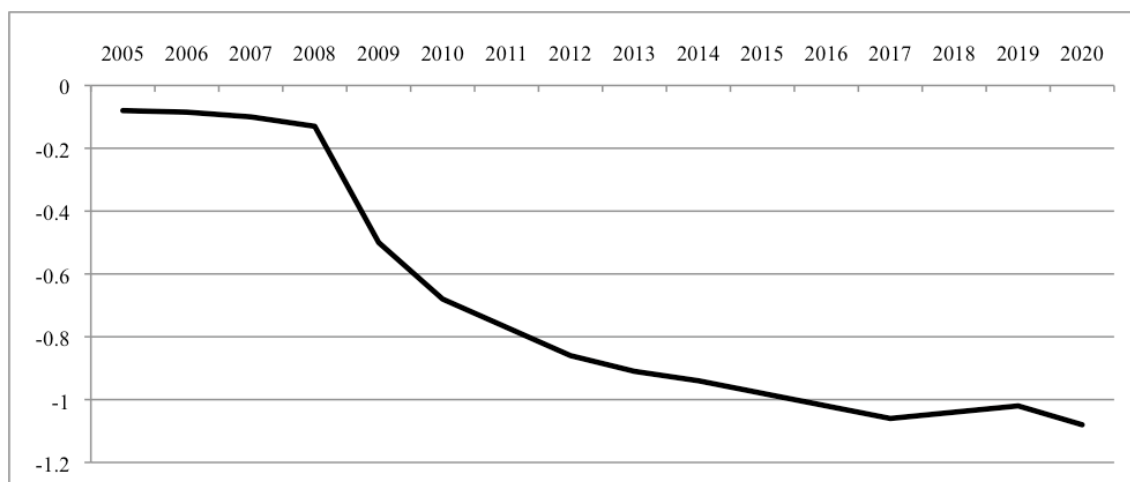
Tableau 24. Variation annuelle moyenne de la productivité globale des facteurs, 2005-2020

<i>Branches</i>	<i>Niveau initial</i>	<i>Taux de croissance annuel moyen (en %) 2010-2020</i>
Mil/sorgho	0,896	6,95
Maïs	1,009	7,71
Riz	1,035	8,40
Légumes	1,142	5,89
Fruits	1,561	3,94
Coton	0,974	6,07
Autres branches du primaire	1,024	1,99
Arachide	0,942	4,13
Élevage	2,058	1,15
Pêche	2,064	0,60

Source : Simulations du CRES

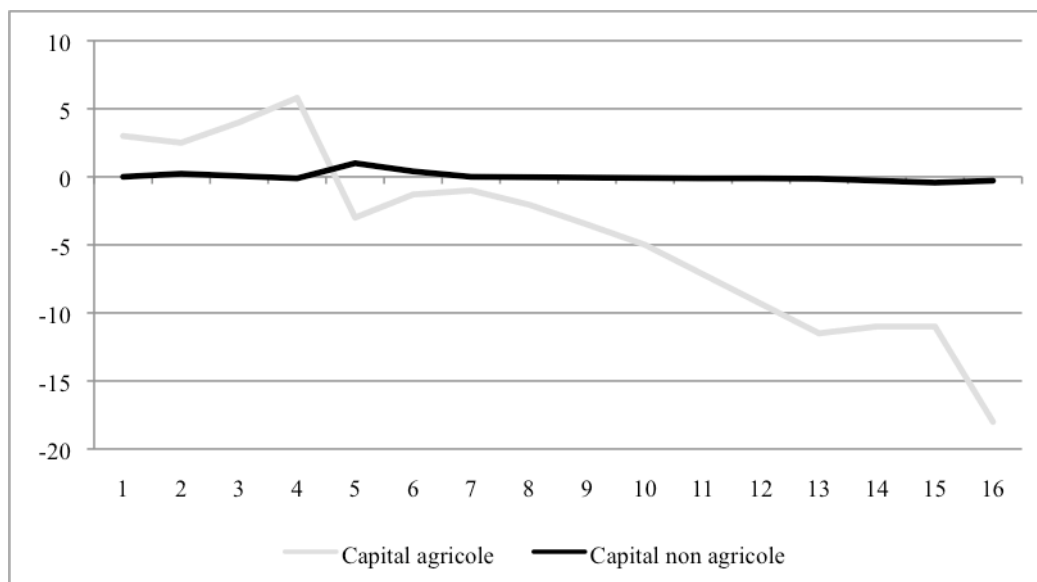
L'utilisation accrue de capital dans l'agriculture est facilitée par la disponibilité de fonds prêtables bon marché. En effet, l'ouverture de la balance courante à l'afflux de capitaux, conformément à l'esprit du PDDAA, facilite l'accès à l'épargne étrangère et contribue, par conséquent, à réduire le coût du capital.

Graphique 6. Évolution du coût du capital (variation en pourcentage par rapport au scénario « Poursuite des tendances des années 2000 »)



Source : Simulations du CRES

Graphique 7. Évolution du rendement du capital (en pourcentage), 2005-2020



Source : Simulations du CRES

Cet environnement fort propice à l'accumulation facilite la hausse des investissements privés observée dans beaucoup de branches de l'agriculture. De plus, l'afflux d'investissements publics dans le secteur agricole, compte tenu de sa complémentarité

avec les investissements privés, stimule ces derniers. Leur augmentation induit une diminution du rendement moyen du capital privé agricole, alors que dans les secteurs non agricoles, le rendement du capital privé demeure globalement stable (graphique 7).

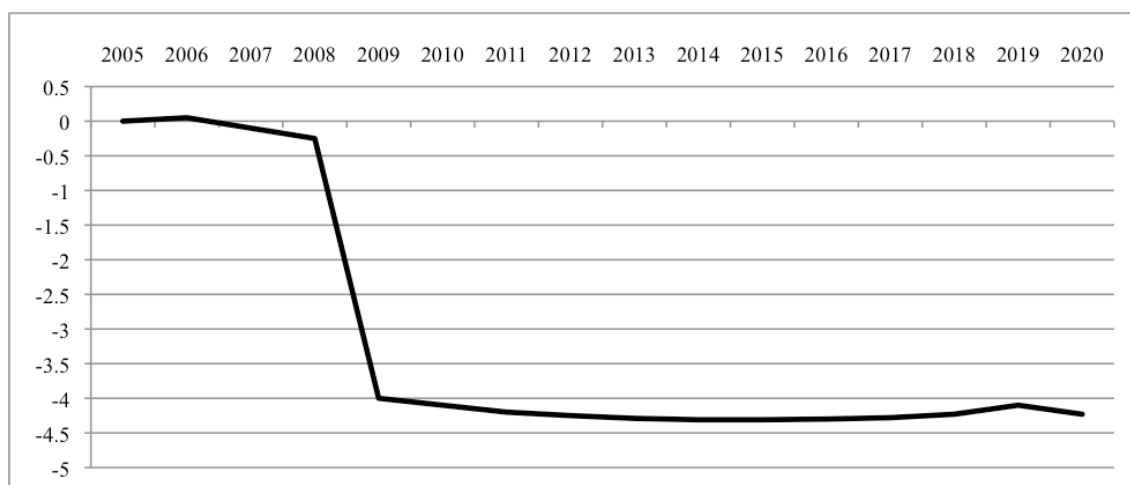
Les services marchands et non marchands, ainsi que les industries non alimentaires, représentent, respectivement, 33 %, 26 % et 17 % des rémunérations du facteur travail. L'évolution du taux de salaire est donc principalement déterminée par le comportement de ces secteurs. Mais ils tirent profit aussi des gains de productivité dans l'agriculture. La transmission de ceux-ci aux secteurs non agricoles semble expliquer la baisse observée du taux de salaire.

Tableau 25. Évolution de l'offre agricole (en milliers de tonnes)

	<i>Mill/sorgho</i>		<i>Maïs</i>		<i>Riz</i>		<i>Légumes</i>	
	PI	BAU	PI	BAU	PI	BAU	PI	BAU
2010	1 081	555	514	481	622	283	535	505
2011	1 135	573	545	494	715	302	559	535
2012	1 189	592	577	508	826	321	584	565
2013	1 252	611	612	520	946	341	610	596
2014	1 315	630	647	533	1 087	361	638	626
2015	1 378	649	687	545	1 251	382	666	657
2016	1 450	668	729	558	1 438	403	696	688
2017	1 522	687	773	570	1 654	424	727	720
2018	1 594	707	819	582	1 643	446	747	752
2019	1 675	727	880	594	1 660	469	795	784
2020	1 889	747	1 061	606	2 138	491	830	818

	<i>Fruits</i>		<i>Coton</i>		<i>Arachide</i>	
	PI	BAU	PI	BAU	PI	BAU
2010	161	158	66	63	1 043	752
2011	163	162	69	67	1 053	774
2012	164	167	73	70	1 064	797
2013	166	171	77	73	1 075	819
2014	168	175	80	76	1 085	841
2015	169	179	83	80	1 097	862
2016	171	184	87	83	1 107	884
2017	171	188	90	86	1 118	906
2018	171	192	93	89	1 130	929
2019	171	196	96	92	1 141	951
2020	237	200	100	95	1 157	974

Sources : Simulations du CRES

Graphique 8. Évolution du taux de salaire moyen (en pourcentage), 2005-2020

Source : Simulations du CRES

L'accroissement de la productivité et des quantités de facteurs utilisées concourront à une offre plus vigoureuse de produits agricoles. Tous les objectifs de production des filières retenues dans le PI seront atteints à l'horizon 2020.

Les performances obtenues dans les sous-secteurs des cultures vivrières se traduiront par une amélioration substantielle du taux de couverture des besoins céréaliers à partir de la production locale. L'application du PI assurera la couverture des besoins céréaliers domestiques à l'horizon 2015.

Tableau 26. Taux de couverture des besoins céréaliers à partir de l'offre domestique (en pourcentage), 2010-2020

Année	PI	BAU	Écart PI-BAU
2010	86,57	52,27	34,30
2011	93,03	54,22	38,81
2012	100,11	56,16	43,95
2013	107,93	58,11	49,82
2014	116,45	60,06	56,39
2015	125,83	62,02	63,81
2016	136,40	63,99	72,41
2017	147,95	65,98	81,97
2018	152,59	68,00	84,59
2019	159,11	70,03	89,08
2020	190,51	72,10	118,41

Source : Simulations du CRES

Impact du PI sur les échanges extérieurs

Globalement, le rythme d'accroissement des exportations sera plus soutenu que celui des importations. En conséquence, la mise en œuvre du PI se traduira par une plus grande compétitivité de l'économie. Les ventes sur le marché domestique augmenteront également de façon soutenue. Cette situation favorisera un recours accru à la production locale au détriment des importations dans la satisfaction de la demande intérieure.

Impact du PI sur la pauvreté

La démarche du PI repose sur une rationalisation et une meilleure allocation des investissements publics entre les différentes zones agro-écologiques et les régions administratives du Sénégal. En conséquence, sa mise en œuvre devrait se traduire par un plus grand afflux de revenus dans les zones rurales. En favorisant une forte croissance de l'offre de produits agricoles, il aura également des effets importants sur la consommation réelle des ménages, en modifiant le prix des biens agricoles consommés et donc ceux des autres biens et des services. Naturellement, les ménages en seront différemment affectés selon la structure de leur panier de consommation. L'impact conjugué de ces effets revenus et des effets prix sur la consommation réelle privée entraînera une réduction de la pauvreté nationale qui va passer de 50,76 % en 2005 à 20, 10 % en 2015 et 12,48 % en 2020 (tableau 28). Ainsi, le premier objectif des OMD sera atteint en 2015, si on prend comme référence le taux de pauvreté national des individus estimé à 50 % par la Banque mondiale en 1994-1995 sur la base de 1,25 dollar américain par jour et par personne. En effet, la réalisation de l'OMD1 correspond à un taux de pauvreté d'au plus 25 %.

**Tableau 27. Évolution des importations, exportations et ventes locales
(variation en points de pourcentage par rapport au scénario
« Poursuite des tendances des années 2000 »**

<i>Année</i>	<i>Importations totales</i>	<i>Exportations totales</i>	<i>Demandes totales</i>
2005	0,28	1,07	1,00
2006	0,21	1,19	0,95
2007	0,32	1,44	1,21
2008	0,45	1,78	1,55
2009	2,41	5,78	9,92
2010	2,56	6,67	11,23
2011	2,57	7,39	12,36
2012	2,52	8,04	13,49
2013	2,45	8,62	14,66
2014	2,33	9,11	15,83
2015	2,19	9,55	17,02
2016	2,02	9,93	18,27
2017	1,83	10,23	19,53
2018	1,76	10,32	19,87
2019	1,65	10,44	20,42
2020	1,77	12,04	25,02

Source : Simulations du CRES

En comparant les évolutions des taux de pauvreté entre les différentes strates (tableau 28), il ressort nettement que le rythme de baisse de l'incidence de la pauvreté sera plus soutenu dans les zones rurales. L'incidence de la pauvreté passera de 31,6 %, en 2005, à 6,8 %, en 2020, et près de 3 % (2,96 %), en 2020, à Dakar. Dans les autres villes, elle diminuera de 37,89 % en 2005 à 11,77 % 2015 puis à 7,07 % en 2020. En revanche, elle baissera de 60,89 %, en 2005, à 27,28 % en 2015, puis atteindra 17,21 % en zones rurales (tableau 28). En conséquence, le milieu rural enregistrera les plus forts reculs de la pauvreté. L'approche du PI visant l'augmentation des ressources investies dans l'agriculture, la rationalisation des dépenses dans le secteur et la correction des biais du passé dans l'allocation des ressources favorisera ainsi une croissance plus profitable aux pauvres au cours des années 2010.

En milieu rural, un changement s'opère dans l'évolution de l'incidence de la pauvreté selon les zones agro écologiques. Le Sénégal oriental, la zone sylvo-pastorale et le Bassin arachidier enregistrent le plus fort recul de la pauvreté (tableau 29).

Tableau 28. Évolution de l'incidence de la pauvreté nationale, en zone rurale et urbaine au Sénégal, de 2011 à 2020 (en pourcentage par rapport au scénario « Poursuite des tendances des années 2000 » ou BAU

Année	Sénégal		Dakar		Autres villes		Zones rurales		
	PI	BAU	PI	BAU	PI	BAU		PI	BAU
2011	27,90	34,72	12,34	23,36	17,38	25,03	-7,65	36,89	42,94
2012	25,74	32,96	10,76	22,81	15,56	23,73	-8,17	34,32	40,58
2013	23,77	31,3	9,10	21,15	14,40	22,41	-8,01	31,92	38,89
2014	21,84	29,76	8,23	19,39	13,01	21,19	-8,18	29,36	37,46
2015	20,10	28,12	6,82	18,26	11,77	19,64	-7,87	27,28	35,64
2016	18,69	25,81	6,21	16,22	10,67	18,4	-7,73	25,41	32,93
2017	17,03	24,23	5,49	15,8	9,56	16,5	-6,94	23,20	30,99
2018	15,33	22,81	4,53	15,07	8,59	15,27	-6,68	20,98	29,26
2019	14,00	21,74	3,92	14,37	8,00	14,31	-6,31	19,14	28,06
2020	12,48	20,3	2,96	12,95	7,07	13,06	-5,95	17,21	26,61

PI = Plan d'investissement, BAU= *Business As Usual*

Source : Simulations du CRES

Tableau 29. Évolution de l'incidence de la pauvreté nationale selon les zones agro-écologiques, 2011 à 2020 (en pourcentage par rapport au scénario « Poursuite des tendances des années 2000 »)

	<i>Niayes</i>		<i>Casamance</i>		<i>Sénégal Oriental</i>		<i>Fleuve</i>		<i>Zone sylvo-pastorale</i>		<i>Bassin arachidier</i>	
	PI	BAU	PI	BAU	PI	BAU	PI	BAU	PI	BAU	PI	BAU
2011	4,25	4,41	44,84	48,98	63,01	64,83	24,70	23,86	41,47	46,72	34,65	39,09
2012	3,61	3,65	41,71	46,56	58,95	61,95	22,42	22,69	38,78	44,45	32,30	36,11
2013	2,91	3,26	39,33	44,16	55,06	59,27	20,18	20,81	36,34	43,57	30,01	34,30
2014	2,52	3,26	36,56	42,10	52,76	54,81	18,45	19,95	34,37	41,48	27,20	32,74
2015	2,45	1,98	34,21	38,74	49,97	51,74	17,13	18,26	31,68	40,83	25,12	30,92
2016	1,45	1,54	31,58	36,41	47,61	49,36	15,49	16,78	30,21	37,91	23,39	27,48
2017	1,09	1,54	28,81	33,13	44,74	47,00	14,24	15,21	28,87	34,69	21,07	25,62
2018	0,83	1,20	26,51	30,58	42,70	44,03	13,57	13,69	26,15	31,70	18,52	23,91
2019	0,81	0,52	24,36	28,84	39,89	42,21	12,01	12,55	22,54	31,69	16,93	22,55
2020	0,34	0,00	21,47	27,38	37,01	40,10	10,39	11,72	20,64	29,12	15,25	20,88

Source : Simulations du CRES

7 Évaluation institutionnelle

7.1 Cadre institutionnel du développement rural

Le paysage institutionnel du secteur agricole comprend diverses entités : structures centrales et déconcentrées de l'État, agences nationales, ONG, organisations socioprofessionnelles, structures de financement et d'assurance...

Les structures centrales et déconcentrées de l'État

Elles sont de trois catégories :

- la Primature, chargée de la coordination, de l'exécution de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) ;
- les ministères chargés de mettre en œuvre les politiques publiques dans le secteur agricole ont pour missions principales de : (i) promouvoir un environnement rural attractif et une agriculture durable ; (ii) favoriser l'augmentation des productions animales et l'amélioration de leur qualité par la modernisation des pratiques dans le respect de l'environnement et de contribuer à la promotion socio-économique des éleveurs ; (iii) promouvoir une gestion rationnelle des ressources naturelles et d'œuvrer à l'amélioration du cadre de vie des populations dans une perspective de développement durable et de réduction de la pauvreté, et (iv) préparer et mettre en œuvre la politique de l'État en matière de pêche, d'aquaculture, de mise en valeur des fonds marins et des transports maritimes ;
- les autres départements ministériels impliqués dans le développement rural et la sécurité alimentaire comprennent, entre autres : les ministères en charge des collectivités locales, de l'Intérieur, de l'Industrie, de l'Artisanat, des Infrastructures, du Commerce, de la Famille, du Plan, de l'Économie et des Finances.

Au niveau national, ces ministères interviennent à travers des directions techniques, des sociétés de développement et des agences. Aux niveaux régional et local, ils s'appuient sur des services techniques déconcentrés et décentralisés.

En matière d'appui/conseil, les services sont assurés par les sociétés régionales de développement rural (SAED, SODEFITEX, SODAGRI) et l'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR). L'Institut sénégalais de Recherches agricoles (ISRA), l'Institut de Technologie alimentaire (ITA) et l'Institut national de Pédologie (INP) jouent un rôle primordial dans la recherche/développement agricole.

Pour la gestion des ressources naturelles et de l'évaluation environnementale, c'est le Centre de Suivi écologique qui est au premier plan. En matière de gestion et de prévention des crises alimentaires, le Secrétariat exécutif du Conseil national de Sécurité alimentaire (SE/CNSA), se charge, entre autres, de l'harmonisation, de la coordination, de la centralisation, de l'analyse et de la diffusion des informations sur la sécurité alimentaire.

Les organisations socioprofessionnelles

Les organisations socioprofessionnelles forment un réseau fortement structuré d'organisations locales [groupements villageois, associations villageoises, groupements d'intérêt économique (GIE)] et des fédérations régionales et nationales puissantes, ce

qui montre une volonté nette de prise en charge du développement par les acteurs à la base. En 1993, un grand nombre de fédérations et d'unions d'exploitants ont mis en place le Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux (CNCR) qui regroupe l'essentiel des représentants et des acteurs du monde rural. À côté de ces organisations faîtières, il existe de nombreuses organisations interprofessionnelles (riz, arachide, aviculture, tomate, oignons, etc.).

Les ONG

Les ONG assurent notamment des fonctions d'appui technique et institutionnel à l'échelle des communautés de base. Elles ont développé des relations de partenariat avec les organisations de producteurs (OP), à travers des méthodes et outils participatifs de diagnostic, de programmation et de conseil agricole et rural. À côté des services de conseil agricole et rural de l'État, elles constituent les principales structures exerçant, en milieu rural, les fonctions de conseil et d'appui aux producteurs.

Les organismes de financement

Bien que le pays dispose de nombreux établissements de crédit, ces derniers concentrent leurs activités dans les zones urbaines et n'interviennent généralement en milieu rural que dans les domaines de la commercialisation, de l'horticulture et de l'agro-industrie.

C'est ainsi que la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS) reste l'une des principales sources de crédit rural. Elle est active dans l'approvisionnement en intrants ainsi que la collecte, la transformation et la commercialisation des produits agricoles. Cette mission a été renforcée par l'État à travers notamment l'adoption, en 1997, du Programme de Relance de la Production Agricole (PRPA) qui a permis d'assouplir les conditions habituelles de financement grâce notamment aux mesures de sécurisation du crédit rural. L'État a ainsi institué, sur ressources propres, le fonds de sécurisation du crédit rural mis en œuvre à travers le fonds de garantie, le fonds de bonification et le fonds de calamités. La CNCAS gère un grand nombre de lignes de crédit mis en place dans le cadre de projets de développement.

Par ailleurs, les Institutions de micro-finance (IMF), dont le nombre est en augmentation constante, jouent un rôle important dans l'épargne et le crédit de proximité. Les quatre plus importantes sont : le Crédit mutuel du Sénégal (CMS), l'Alliance du Crédit et d'Épargne pour la Production (ACEP), l'Union des Mutuelles du Partenariat pour la Mobilisation de l'Épargne et du Crédit au Sénégal (UM-PAMECAS) et l'Union nationale des commerçants et Industriels du Sénégal (UNACOIS-DEF). Il existe également les réseaux, les mutuelles d'épargne et de crédits non affiliés (MEC), les groupements d'épargne et de crédit (GEC), ainsi que des organisations sous conventions cadre (SCC).

7.2. Revue des politiques et stratégies

De la politique économique

Les mesures envisagées par l'État sont évoquées dans les cadres d'orientation comme le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP I et II), la Loi d'Orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) et la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA).

- Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP)

Après un premier DSRP (2003-2005), le Sénégal a élaboré son DSRP II (2006-2010) qui constitue un cadre de référence du développement économique et social du pays. Ce document présente la lutte contre la pauvreté comme la principale priorité du Gouvernement. En effet, il constitue la base pour l'élaboration des plans sectoriels de développement et des programmes d'investissement. Les objectifs principaux pour la réduction de la pauvreté se déclinent ainsi qu'il suit :

- doubler le revenu par tête, d'ici 2015, dans le cadre d'une croissance forte, équilibrée, durable et mieux répartie ;
- généraliser l'accès aux services sociaux essentiels en accélérant la mise en place des infrastructures de base pour renforcer le capital humain, avant 2010 ;
- éradiquer toutes les formes d'exclusion et instaurer l'égalité des sexes, en particulier, dans les niveaux d'enseignement primaire et secondaire, d'ici 2015.

Dans le cadre du DSRP II, la stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté s'articule autour de quatre axes :

1. création de richesses et croissance pro-pauvre ;
2. accélération de la promotion de l'accès aux services sociaux de base ;
3. protection sociale, prévention et gestion des risques et catastrophes ;
4. bonne gouvernance et développement décentralisé et participatif.

Pour favoriser l'atteinte des objectifs de la stratégie de réduction de la pauvreté et des OMD, la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA) a été élaborée.

- La Stratégie de Croissance Accélérée (SCA)

La SCA ambitionne de consolider les acquis macro-économiques de la décennie précédente et de relever durablement le taux de croissance, par la création des conditions de nouveaux gains de productivité afin d'atteindre un taux de croissance de 7 à 8 %. Elle est bâtie autour de cinq grappes : (i) agriculture et agro-industries, (ii) produits de la mer et aquaculture, (iii) tourisme, industries culturelles et artisanat d'art, (iv) textile et habillement, et (v) TIC et télé-services. Elle vise à assurer une forte croissance des secteurs ciblés, avec un effet d'entraînement sur l'ensemble de l'économie et à renforcer la synergie intersectorielle.

- La Loi d'Orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP)

L'État a adopté en juin 2004 la LOASP qui définit, pour les vingt prochaines années, les dispositions générales et les grandes orientations pour un développement des secteurs agricole, sylvicole et pastoral. Cette loi constitue la base d'élaboration de programmes opérationnels à moyen terme tels que le Programme National de Développement agricole (PNDA), le Programme National de Développement de l'Élevage (PNDE) et le Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS).

Auparavant, l'État avait élaboré et approuvé des lettres de politique sectorielles en guise de cadres d'orientation stratégique, dans le souci de faire jouer pleinement à l'agriculture son rôle de locomotive de l'économie.

En 1984, la Nouvelle Politique Agricole (NPA) a constitué une nouvelle étape dans l'orientation des politiques de développement agricole. Cependant, suite à la dévaluation du Franc CFA et pour redresser les dysfonctionnements de la NPA, l'État a mis en place le Programme d'Ajustement du Secteur Agricole (PASA). La volonté renouvelée des pouvoirs publics de développer le secteur primaire peut être perçue à travers l'élaboration et l'approbation des différentes lettres de politique sectorielles :

- Lettre de Politique de Développement Agricole (LPDA), 1994
- Lettre de Politique de Développement Sectoriel de l'Environnement (LPERN), 1997
- Lettre de Politique du développement institutionnel du secteur agricole (LPI), 1998
- Lettre de Politique de Développement de l'Élevage (LPDE), 1999
- Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé (LPDRD), 1999
- Stratégie nationale de sécurité alimentaire (SNSA) de 1999
- Lettre de Politique Sectorielle pour l'Hydraulique et l'Assainissement de 2001
- Lettre de Politique de Développement de la Filière Arachide, 2003
- Politique forestière du Sénégal (2005-2025), 2005
- Plan National d'Adaptation au Changement climatique (PANA) en 2006
- Lettre de politique sectorielle de la pêche et de l'aquaculture (2007-2010), 2007

La dernière initiative majeure du Gouvernement est la Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance (GOANA). Elle est une réponse sénégalaise à la crise alimentaire mondiale de 2007. Son objectif est de relever le défi de la souveraineté alimentaire, d'écarter tout risque de disette ou de famine, et de produire pour l'exportation.

- L'articulation entre les objectifs du PI et ceux des politiques économiques

Le tableau ci-dessous montre que les projets et programmes du PNIA contribuent à la réalisation des objectifs du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Cette dernière opérationnalise pour l'agriculture la Loi d'Orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP). Le Cadre de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDSMT), quant à lui, a été élaboré, dans le souci d'une bonne mise en œuvre du DSRP et d'une meilleure maîtrise des finances publiques en intégrant tous les ministères intervenant dans le secteur rural. Ainsi, le PI tire sa force de la parfaite congruence entre ses objectifs stratégiques et ceux des politiques nationales relatives au secteur rural.

Tableau 30. Articulation PNIA, CDSMT, SCA, DSRP

	Objectifs PI	Objectifs DSRP	Objectifs CDSMT	Objectifs SCA
Agriculture	1. Assurer une coordination cohérente et transparente des activités et interventions du secteur	1. Réduire la vulnérabilité des activités agricoles	1. Améliorer et sécuriser la base productive.	Favoriser l'investissement des privés nationaux et étrangers dans le secteur
	2. Contribuer à la relance durable de la production agricole et à la promotion d'un développement agricole efficient, créateur de richesses	2. Favoriser le développement foncier et les investissements productifs	2. Relever la production et la productivité	2. Faire émerger des entreprises productrices et exportatrices de classe mondiale
	3. Faciliter la modernisation des exploitations agricoles en majorité familiale, et l'intensification des activités en vue d'accroître significativement les productions	3. Intensifier et moderniser la production agricole	3. Améliorer l'efficacité du secteur	3. Intégrer les petits producteurs dans les chaînes de valeur globalisées
	4. Renforcer la professionnalisation des acteurs ; appuyer le processus de syndicalisation et mettre en place un dispositif de protection sociale	4. Promouvoir l'agro-industrie		4. Positionner l'origine comme un acteur majeur sur le créneau des produits horticoles
		5. Augmenter et diversifier les revenus agricoles		5. Moderniser le secteur par le biais des effets induits de la sous grappe horticulture sur d'autres domaines agricoles (notamment formation des ressources humaines, modernisation des infrastructures et transfert de techniques et technologies
		6. Renforcer le rôle des organisations paysannes		6. Augmenter significativement les volumes et la gamme des productions destinées au marché intérieur et à l'exportation
		7. Renforcer la sécurité alimentaire		

Élevage	1. Accroître la productivité de l'élevage traditionnel et la traçabilité des produits animaux	1. Sécuriser l'élevage pastoral et agropastoral	1. Améliorer les productions animales	
	2. Améliorer les connaissances sur l'élevage au Sénégal	2. Accroître la productivité du sous secteur en vue de garantir la sécurité alimentaire et améliorer les revenus	2. Sécuriser l'élevage	
	3. Contribuer à la préservation de la santé de la population	3. Améliorer les conditions de mise en marché des produits animaux	3. Améliorer les conditions de mise en marché	
		4. Renforcer le cadre institutionnel pour une meilleure gestion du sous secteur	4. Renforcer le cadre institutionnel	
Pêche	1. Assurer une gestion durable et une restauration des ressources halieutiques	1. Assurer la gestion durable et la restauration des ressources halieutiques	1. Assurer une gestion durable et une restauration des ressources halieutiques	
	2. Contribuer à la réduction de la pauvreté des ménages des pêcheurs et maintenir durablement les activités de production, de transformation et de commercialisation des produits halieutiques	2. Satisfaire la demande nationale en produits halieutiques et aquacoles	2. Satisfaire la demande nationale en produits de la pêche;	1. Maintenir la part substantielle qui est déjà celle du secteur aux exportations sénégalaises et l'augmentation notable de la contribution de cette activité à la couverture des besoins de la population en protéines animales et à la sécurité alimentaire
	3. Réduire les pertes post-capture, faciliter l'accès des produits halieutiques aux grands centre de consommation	3. Valoriser les ressources halieutiques et moderniser la pêche artisanale	3. Valoriser les ressources halieutiques et moderniser la pêche artisanale	2. Asseoir les bases d'une participation effective du secteur à l'accélération de la croissance économique au plus tard à partir de 2015
	4. Promouvoir l'aquaculture pour pallier à la baisse de la production de la pêche de capture	4. Promouvoir la professionnalisation et la qualification accrue des acteurs du secteur de la pêche et de la transformation	4. Promouvoir la professionnalisation et la qualification des acteurs du secteur	
	5. Valoriser les ressources algales marines		5. Améliorer le système de financement des activités de la pêche et de l'aquaculture	

Environnement	1. Contribuer à la préservation de la biodiversité animale et végétale à travers l'aménagement et la gestion durable des forêts, aires protégées et réserves naturelles communautaires	1. Promouvoir une gestion rationnelle des ressources naturelles et conserver la biodiversité	1. Améliorer la base de connaissance des ressources naturelles et de l'environnement	
	2. Contribuer à la réduction de la dégradation des terres et du couvert végétal par des mesures de conservation et de gestion durable du potentiel forestier, pastoral et de la biodiversité	2. Lutter contre la désertification et Sauvegarder la faune et la flore	2. Inverser la tendance actuelle de la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement dans le respect des conventions internationales y afférentes	
	3. Promouvoir les activités agro-sylvo-pastorales à travers une meilleure implication du secteur privé dans la gestion des ressources naturelles et de l'environnement	3. Lutter contre les pollutions, nuisances et risques	3. Renforcer la participation du secteur privé, des populations et des collectivités locales (CL) dans la gestion concertée des ressources naturelles et de l'environnement	
		4. Sauvegarder l'environnement marin et côtier		
		5. Valoriser les ressources sauvages		
		6. Promouvoir les modes de productions et de consommation durables dans tous les secteurs de développement		
Programme transversal	1. Améliorer les conditions de mise en valeur des périmètres irrigués villageois existant et faciliter du coup l'intensification et la diversification des cultures irriguées			
	2. Renforcement du système de prévention et de gestion des crises alimentaires pour accroître les capacités d'anticipation de différents acteurs de la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (SAN)			

Coordination et suivi-évaluation	1. Améliorer la qualité de la conception et de la mise en œuvre de politiques et stratégies dans le pays à travers la facilitation des processus de planification, de revue et de dialogue			
----------------------------------	--	--	--	--

De la politique de décentralisation

Le cadre institutionnel de la décentralisation est régi par la Constitution et par des textes législatifs et réglementaires dont le plus important est la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales. Ce code vient renforcer les collectivités locales décentralisées : la région, la commune et la communauté rurale (CR), mises en place par la Réforme administrative, territoriale et locale de 1972 (lois n° 72-02 et 72-25 du 25 avril 1972). Celles-ci sont désormais dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière et sont administrées par des conseillers élus au suffrage universel.

Les collectivités locales ont pour mission la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social et culturel d'intérêt régional, communal ou rural. Dans ce cadre, la région est considérée comme le cadre de conception et de coordination du développement régional et la communauté rurale constitue le cadre d'exécution.

Les compétences transférées aux régions, communes et communautés rurales concernent neuf domaines : gestion et utilisation du domaine privé de l'État, du domaine public et du domaine national ; environnement et gestion des ressources naturelles ; santé, population et action sociale ; jeunesse, sports et loisirs ; culture ; éducation, promotion des langues nationales et formation professionnelle ; planification ; aménagement du territoire et urbanisme et habitat.

Tout en précisant les principes fondamentaux et les modalités de transfert de compétences, la Loi a voulu laisser à l'État toutes ses compétences de souveraineté, d'impulsion et de coordination des actions de développement économique et social. Il s'agit de responsabiliser très largement les collectivités locales tout en maintenant l'autorité de l'État dans ses missions régaliennes.

De la politique de développement de la nutrition

La Politique de Développement de la nutrition s'inscrit dans des stratégies de prise en charge intégrée des maladies de l'enfant, au niveau communautaire (PCIME) et de l'alimentation du nourrisson et du jeune enfant pour renforcer l'approche intégrée des interventions de lutte contre les carences en micronutriments (supplémentation en fer et en vitamine A, iodation du sel, promotion de la consommation régulière de sel iodé, déparasitage systématique, lutte contre le paludisme, fortification des aliments en iode, en fer et en vitamine A).

Cette politique entre en droite ligne du renforcement de la sécurité alimentaire, à travers l'appui aux cantines scolaires et aux Cases des Tout-petits, notamment dans les zones de vulnérabilité alimentaire et l'amélioration des conditions d'approvisionnement en eau potable. Du fait du caractère multisectoriel de la nutrition (santé, agriculture, éducation...), c'est la Cellule de Lutte contre la Malnutrition (CLM) qui met en œuvre cette politique de nutrition avec l'appui des partenaires techniques et financiers (ministères techniques, notamment la santé, les ONG (HKI, MI...), les organismes communautaires de base et agences des Nations unies). La CLM met en œuvre un Programme de Renforcement de la Nutrition (PRN) qui vise à : (i) améliorer la croissance des enfants de 0 à 5 ans, vivant dans les zones pauvres, urbaines ou rurales, du Sénégal et

(ii) renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles pour mettre en œuvre et évaluer des interventions de nutrition.

Ces actions viennent renforcer celles déjà en cours de mise en œuvre par le Gouvernement au niveau des différents ministères sectoriels (santé, éducation, agriculture notamment) pour juguler la malnutrition des enfants et ses corollaires.

L'ITA, avec l'appui des partenaires au développement, a mis en place une alliance nationale entre le secteur public et le secteur privé dénommée Comité Sénégalais pour la Fortification des Aliments (COSFAM) pour lutter contre la carence en micronutriments. Ce Comité s'investit dans la recherche des solutions pour la promotion et l'exécution du programme d'enrichissement alimentaire au Sénégal.

En vue d'une meilleure intégration entre la sécurité alimentaire et la nutrition, le SE/CNSA a mis en place un comité technique dont la CLM et le Ministère de la Santé (à travers la Division de l'alimentation, de la nutrition et de la survie de l'enfant) sont membres.

La mise en œuvre du PNIA permettra d'accroître considérablement les disponibilités alimentaires, ce qui contribuera à la réduction de la malnutrition.

- Autres politiques de développement rural

- D'autres aspects des politiques de développement du secteur sont contenus dans des décrets, programmes spéciaux ou lettres de politique générale. Ceux méritant une attention particulière sont relatifs à la dimension genre, au soutien de l'État à l'agriculture familiale, à la transformation des produits agricoles, au financement de l'environnement par les collectivités locales, et au renforcement du système de certification et de gestion de la qualité des produits.

Dimension genre dans les politiques publiques

Aujourd'hui, il est reconnu que le développement durable et, plus particulièrement la réduction de la pauvreté, ne pourra se réaliser sans l'élimination des inégalités entre les femmes et les hommes. Ce dessein de lier la question de la promotion de la femme à la croissance et au développement économiques est devenu incontournable dans toutes les perspectives d'évolution des sociétés.

Conscient de cette exigence, le Sénégal a adopté la LOASP qui, dans son article 54, stipule la parité entre les hommes et les femmes au sein de l'exploitation.

Cette volonté a été généralisée à l'ensemble des domaines économique, politique, social et culturel, à travers l'adoption de la Stratégie Nationale pour l'Égalité et l'Équité de Genre (SNEEG). Cette stratégie répond au double souci de disposer (i) d'*un cadre global de référence* qui clarifie la vision du pays en matière de genre et l'engagement des différentes composantes de la société y compris les autorités politiques à réaliser cette vision et (ii) d'*un instrument opérationnel* permettant de rendre visibles les questions de genre dans la société, de proposer les mesures appropriées pour lever les contraintes à l'égalité entre les hommes et les femmes et d'obtenir les changements souhaités en matière de genre.

Les ministères en charge de l'Agriculture cherchent à tenir compte de la SNEEG par la prise en compte du genre dans l'élaboration des programmes et projets. Toutefois, il

apparaît ainsi qu'en dépit des importants progrès accomplis, il reste encore beaucoup à faire pour réaliser l'égalité des droits et des chances entre les filles et les garçons, les hommes et les femmes.

Plusieurs programmes et projets du PI visent à corriger ces déséquilibres.

- Soutien à l'agriculture familiale

L'agriculture sénégalaise est largement dominée par des exploitations de type familial. Elles concernent environ 60 % de la population et occupent environ 95 % des terres agricoles du pays. Ce type d'exploitation, généralement de taille modeste, qui associe étroitement production et consommation, revêt des formes très variées, déterminées par les disponibilités en facteurs de production.

À côté d'une agriculture familiale polyvalente, émerge une agriculture de type entrepreneurial basée sur une logique d'investissement et de recherche de rentabilité des capitaux mis en œuvre. Ces exploitations sont essentiellement présentes dans la zone périurbaine de Dakar ou elles s'adonnent à l'horticulture et à l'élevage intensif. Elles commencent aussi à faire leur apparition dans la zone du delta du fleuve Sénégal en zone irriguée. Leur part dans la production agricole et les exportations est encore faible à l'exception de la filière horticole et de la filière avicole. Elles emploient environ 1 % de la population active et contrôlent 5 % des terres agricoles.

Ces données majeures des exploitations agricoles expliquent l'orientation de toutes les actions de l'État quasiment vers les petits producteurs. Pour les cultures, par exemple, depuis les mauvaises récoltes enregistrées en 2002, l'État a mis en place différents mécanismes visant à les soutenir comme :

- les subventions sur les intrants ;
- les fonds de garanties ;
- les fonds de bonification des taux d'intérêt ;
- les fonds de calamités ;
- le fonds d'appui à la stabulation.

Si ces différents fonds seront mieux dotés et leur efficacité améliorée dans le cadre du PNIA, les subventions aux intrants laisseront place progressivement aux acteurs des différentes filières pour une couverture complète des besoins des producteurs en ce type de facteurs sans l'intervention.

- Transformation des produits agricoles

L'option de faire de l'agriculture le moteur de la croissance économique passe par une meilleure valorisation des produits agricoles. C'est ce qui a amené le Sénégal, à travers le décret 2010-925 du 8 juillet 2010, à créer le ministère des Mines, de l'industrie, de l'agro-industrie et des PME qui met en œuvre la politique de transformation des produits issus des cultures, de l'élevage, de la pêche et de l'élevage. Celle-ci a déjà été définie dans la Lettre de Politique sectorielle de développement de l'industrie adoptée en 2005 et la Lettre de Politique sectorielle de développement des PME en 2009.

Dans le secteur spécifique de la transformation des produits agricoles, la mission du département se décline en cinq axes fondamentaux qui sont : (i) favoriser la création de petites industries de transformation alimentaire des produits agricoles ; (ii) développer la formation technique et commerciale des acteurs ; (iii) améliorer la qualité et

l'attractivité des produits ; (iv) participer à la vulgarisation des produits ; (v) encourager le consommateur local.

- Aménagement des forêts régionales et financement de l'environnement par les collectivités locales

Aujourd'hui, la tendance est à une augmentation de la superficie des forêts aménagées aussi bien pour les forêts classées qu'en zone de terroir. En effet, plusieurs projets en cours d'exécution comme le Projet de Gestion Durable des Énergies Traditionnelles et de Substitution (PROGEDE) à Tambacounda et Kolda, le projet *Wula Nafa* dans le centre est, le sud est et le sud, le projet PERACOD interviennent dans l'appui à l'aménagement des forêts classées et des forêts régionales.

Une tendance positive apparue ces dernières années est la forte demande d'appui de la part des populations et des collectivités locales pour l'aménagement des forêts situées en zones de terroir. De plus, les collectivités locales développent des initiatives pour mobiliser des financements de leurs Plans d'actions environnementaux régionaux (PAER). Cette dynamique sera entretenue de manière à augmenter le rythme des aménagements et permettre à l'État de se concentrer sur les zones où de telles initiatives n'ont pas encore pris leur essor. Ainsi, seul un projet d'aménagement a été proposé dans le sud du pays où d'importants efforts doivent être déployés pour couvrir les superficies assez importantes de formations végétales aussi bien en zones classées qu'en zones non classées.

Les résultats enregistrés dans les régions de l'est et du nord du pays en management des forêts régionales, avec la systématisation des plans de gestion et l'établissement de clés consensuelles de répartition des recettes tirées de leurs exploitations, constituent les bases d'une extension du modèle à d'autres parties du pays.

Les efforts des collectivités en faveur de l'environnement ne se limitent pas seulement à l'aménagement des forêts régionales. Elles disposent d'outils de planification qui dégagent les orientations, lignes d'actions principales et projet pour l'environnement et la gestion des ressources naturelles. Il s'agit des Plans d'action environnementaux régionaux (PAER) et des Plans Locaux de Développement (PLD).

Les collectivités locales participent au financement de l'environnement et des ressources naturelles à travers leurs budgets annuels. Les montants inscrits annuellement, qui représentent en moyenne 5 % de leurs dépenses totales, servent à financer des actions de reboisement, de lutte contre les feux de brousse, de nettoyage, et d'aménagement. Toutefois, la faiblesse des ressources allouées ne permet pas de mener des actions d'envergure. L'objectif est de les amener à s'investir davantage dans la prise en charge des questions d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Des expériences sont déjà en cours notamment avec le projet Italie/CILSS de lutte contre la désertification qui demande une contribution aux collectivités locales dans la mise en œuvre des actions de gestion naturelle des ressources. Aussi, pour la mise en œuvre de projets comme l'aménagement des forêts, elles sont souvent prêtes à apporter une contribution en guise de contrepartie pour assurer une mise en œuvre diligente des actions prévues.

- Renforcement des services de certification et de gestion de la qualité

L'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a adopté une Politique industrielle commune qui contribue à une insertion harmonieuse des économies de

ses États membres au processus de mondialisation, notamment en contribuant à lever les obstacles structurels au développement industriel, dans un contexte de dérégulation et de libéralisation du commerce, qui menace non seulement la viabilité des économies, mais aussi son potentiel industriel. Un des programmes de cette politique est le « développement des structures et la promotion de la qualité » qui, pour sa mise en œuvre, s'est traduit, de 2001 à 2005, par le « Programme de mise en place d'un système régional d'accréditation, de normalisation et de promotion de la qualité pour les États membres de l'UEMOA » (Programme Qualité UEMOA - phase 1).

Suite aux résultats satisfaisants enregistrés lors de la première phase du Programme Qualité de l'UEMOA, l'Union Européenne (UE) a alloué des ressources supplémentaires pour la mise en œuvre d'un Programme Qualité en Afrique de l'Ouest intitulé « Appui à la compétitivité et à l'harmonisation des mesures OTC et SPS », avec deux composantes : une composante 1 : UEMOA – Phase 2 et une composante 2 CEDEAO (non UEMOA) et la Mauritanie.

L'objectif global du programme est de contribuer à une intégration graduelle de la région Ouest Africaine à l'économie mondiale, en renforçant l'intégration économique régionale et le commerce à travers un appui à la Commission de la CEDEAO, à la Commission de l'UEMOA, aux États ouest-africains y compris la Mauritanie, ainsi qu'aux acteurs non gouvernementaux.

De façon spécifique, le Programme Qualité en Afrique de l'Ouest permettra de renforcer la compétitivité des entreprises et d'assurer la conformité aux règles internationales du commerce et aux règlements techniques, en particulier les accords de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce et les mesures sanitaires et phytosanitaires à travers l'établissement ou le renforcement d'infrastructures nationales et régionales d'appui en matière de qualité, et la fourniture de services de normalisation, d'évaluation de la conformité et d'accréditation conformes aux standards internationaux.

Le Sénégal s'est inscrit dans cette démarche de qualité de l'UEMOA pour développer certains domaines d'activités à savoir : l'analyse des échanges commerciaux, l'accréditation, la normalisation, la métrologie, les analyses et les essais, la promotion de la qualité, la traçabilité et l'inspection ; son exécution technique est assurée par l'Organisation des Nations unies pour le Développement industriel (ONUDI).

7.3. Mécanisme d'intervention des partenaires techniques et financiers

L'Aide Publique au Développement (APD) constitue une source importante de financement du développement économique et social. En effet, elle représente, en moyenne, la moitié des investissements publics et le quart du budget de l'État⁴. Entre 2001 et 2004, l'APD est passée de 413 millions de dollars américains à 450 millions de dollars américains, selon le Système des Nations unies (SNU)⁵, soit une augmentation de 8 %. Provenant, en grande partie, des institutions de coopération bilatérale (63 %) et multilatérale (37 %), l'aide représentait 44,7 dollars américains par habitant, en 2005.

Si l'on se réfère aux données du Programme triennal d'investissement public prévisionnel en cours (2009-2011), la contribution totale prévue des bailleurs de fonds,

⁴ Banque mondiale, « Développements récents et sources de financement du budget de l'État. Revue des dépenses publiques », septembre 2006.

⁵ Cf. CCA/Bilan commun de pays, SNU, 2005.

s'élève, pour la période, à 916,793 milliards de F CFA. Selon la répartition en pourcentage, les principaux Partenaires techniques et financiers (PTF) du Sénégal sont d'abord des multilatéraux. Cependant, les bilatéraux sont en nombre important et la somme de leurs concours les situe à des niveaux de contribution appréciables. Les agences du SNU sont également bien représentées.

En plus de l'aide officielle, il existe d'autres catégories d'aide dont les bénéficiaires directs sont les collectivités locales et les ONG.

Pour une meilleure efficacité et coordination de l'APD, le Gouvernement et ses PTF ont adopté un « Plan d'action conjoint pour l'efficacité de l'aide au Sénégal 2008-2010 ». Ce plan se fixe pour objectifs, entre autres, l'augmentation de l'impact de l'aide à travers les cinq dimensions de la Déclaration de Paris (appropriation, alignement, harmonisation, résultats, redevabilité mutuelle). Il s'agit de renforcer les processus d'appropriation des politiques de développement, de conduire des réformes budgétaires et financières, de renforcer les capacités et d'encourager l'alignement sur les priorités et systèmes nationaux, tout en harmonisant les procédures des PTF. Il s'agit aussi de favoriser un dialogue renforcé entre les divers acteurs selon les principes de responsabilité mutuelle ainsi qu'une coopération répondant aux exigences d'une gestion axée sur les résultats. Ce plan d'action est l'instrument majeur de coordination des interventions, mais aussi d'information et de sensibilisation de tous les partenaires.

L'essentiel des prêts accordés dans ce cadre a été consacré à l'appui aux projets et aux programmes (89 %). Les dons (96 %) concernent principalement l'appui aux projets et programmes, et les 4 % restants sont consacrés aux appuis budgétaires.

Malgré des tensions circonstancielles de trésorerie de l'État, des efforts importants ont été réalisés par le Gouvernement pour renforcer l'appui budgétaire, notamment par des réformes concernant les finances publiques et les systèmes de passation des marchés publics, mais aussi les cadres de coordination (Arrangement Cadre d'Appui Budgétaire, plan de l'efficacité de l'aide, revues conjointes du DSRP...).

Une enquête menée en 2005 par le ministère de l'Économie et des Finances avait relevé particulièrement des faiblesses dans la capacité d'absorber les ressources mises à disposition par les PTF pour plusieurs raisons : (i) la multiplicité et la complexité des procédures de décaissement des bailleurs de fonds ; (ii) la complexité et la lourdeur des procédures administratives et budgétaires d'exécution des dépenses publiques et (iii) la faiblesse des capacités des ministères techniques.

La coordination de l'APD est exercée par plusieurs départements, avec l'implication des ministères techniques. L'émiettement de la fonction de coordination de l'aide entre des ministères différents amplifie les disparités et ne milite pas en faveur d'une efficacité des interventions. Dès lors, une amélioration du mécanisme devrait passer par un repositionnement du Gouvernement dans le cadre de la coordination des groupes thématiques et ce, à travers l'orientation des PTF dans des domaines de concentration et des zones d'intervention choisies par le Gouvernement lui-même.

Une bonne gestion des documents et cadres de programmation par le Gouvernement devrait permettre une meilleure répartition sectorielle et régionale. Au-delà de leur organisation en groupes thématiques, les PTF devraient évoluer vers de nouvelles formes de collaboration entre partenaires (élaboration commune de document de programmation ou financement conjoint) pour une meilleure prévisibilité de leurs appuis.

7.4. Forces, faiblesses, opportunités et menaces au niveau institutionnel

Les réformes institutionnelles se sont traduites d'abord par le désengagement de l'État des segments de la production et de la commercialisation des principales filières au profit des organisations des producteurs et des opérateurs économiques privés, la privatisation, la restructuration et la réorientation des missions des entreprises publiques. Ces réformes ont donné lieu ensuite à de nombreuses contraintes. Les plus significatives sont les suivantes :

- les rigidités et les insuffisances de la loi sur le domaine national, qui constituent une entrave pour la sécurisation des investissements et la gestion durable des exploitations ;
- la faible concertation intersectorielle, mises à part les revues du DSRP ;
- le cloisonnement des départements ministériels entraîne un gaspillage des moyens, et des doubles emplois et une inexploitation des informations disponibles ;
- le manque de coordination des intervenants dans le secteur du développement (ONG, PTF, etc.) ;
- l'absence d'un cadre de concertation permanent entre les départements ministériels et les OP du secteur agricole ;
- les inégalités en matière de couverture géographique des services techniques, au niveau local ;
- le retard dans la mise à disposition des fonds prévus par l'État (BCI) ;
- l'insuffisance et la vétusté des moyens logistiques ;
- l'inadéquation entre le rôle dévolu aux collectivités locales et les ressources financières ou humaines mises en œuvre ;
- le décalage entre les activités de la recherche et les préoccupations liées à l'émergence d'une agriculture en phase avec les nouvelles politiques de développement agricole ;
- la faible implication des acteurs à la base (notamment les services déconcentrés) dans l'élaboration des CDSMT.

Les cellules d'études et de planification jouent un rôle central dans l'élaboration du CDSMT et le suivi des projets et programmes. Par ailleurs, la composante OP du PSAOP garantit la participation des organisations de producteurs aux politiques agricoles et rurales à travers :

- la mise en œuvre de la politique régionale et la formation des leaders d'organisations paysannes à l'élaboration, la négociation et l'évaluation des plans locaux de développement (PLD), des stratégies régionales de développement agricole et rural et la définition d'instruments de mise en œuvre de politiques agricoles et rurales nécessaires à l'application de la LOASP ;
- le renforcement des capacités des OP pour la maîtrise technique et économique de leurs activités.

L'initiative du FIDA (Projet d'Appui au Système de Suivi-Évaluation du Programme FIDA - PASYME) facilitera la formation du dispositif de suivi-évaluation des projets des ministères techniques, le développement de l'apprentissage et du partage d'information, de connaissances ainsi que de bonnes pratiques en matière de suivi et évaluation.

8. Mécanisme de mise en œuvre du programme

Le PDDAA facilite l'évaluation comparative ainsi que l'apprentissage mutuel, exploite les complémentarités et la coopération régionales pour doper la croissance, adopter les principes de l'efficacité économique, du dialogue, de la revue et de la responsabilité partagées, renforcer et élargir les partenariats et les alliances afin d'inclure les producteurs, l'agro-industrie et la société civile. L'atteinte des objectifs de mise en œuvre efficace de ce programme nécessite un centre unique de coordination de l'exécution du programme et une méthode participative pour la mise en œuvre du programme.

Le système national d'analyse et de gestion des connaissances (SAKKS) améliore la qualité de la conception et de la mise en œuvre de politiques et stratégies dans le secteur agricole, facilite à la fois la mobilisation de l'expertise disponible en matière de savoir, le stockage et la dissémination des connaissances utiles pour appuyer la mise en œuvre des programmes de développement agricole et rural. Il devra utiliser les mécanismes d'exécution comprenant un comité de pilotage administratif et un comité technique.

8.1. Le Comité de pilotage

Le Comité de Pilotage est composé des représentants de la Primature, du ministère de l'Économie et des Finances, des ministères en charge des Affaires de la CEDEAO, de l'agriculture, des infrastructures, des collectivités locales, de la recherche, de la transformation des produits agricoles et du commerce. Il comprend aussi des représentants des organisations des producteurs, de la société civile, du secteur privé et des PTF. Il est chargé :

- de vérifier le respect des dispositions des différents protocoles entre les parties prenantes ;
- d'approuver les PTBA présentés par l'Unité technique ;
- de commander les audits techniques et financiers des activités de l'Unité technique ;
- d'examiner leurs conclusions et de prendre les décisions nécessaires pour améliorer l'exécution ;
- d'apprécier et d'approuver les rapports d'activités ;
- de proposer, en cas de besoin, des modifications au cahier des protocoles et conventions ;
- d'examiner et d'approuver les mesures de soutien à l'amélioration de la qualité des indicateurs des données de base ;
- d'assurer le dialogue politique ;
- de faciliter et d'encourager les échanges avec les autres pays et les institutions régionales et internationales ;
- de faciliter l'accès aux données pertinentes aux chercheurs et à tous ceux qui travaillent sur le développement de l'agriculture dans le pays ;
- d'appuyer la collaboration dans la production et la diffusion des données et des informations tout en garantissant l'accès au savoir et aux produits de l'information de manière sécurisée ;
- de contribuer à la mobilisation des fonds pour le PNIA.

8.2. Le Comité technique

Le Comité technique, coordonné par la DAPS, comprend les points focaux des ministères et structures concernés. Ayant en charge la mise en œuvre du SAKSS, il doit :

- veiller à la planification des programmes éligibles ;
- suivre l'exécution des projets et programmes éligibles au PNIA ;
- faire la revue annuelle des rapports d'activités et celle des programmes et des recommandations sur les priorités sous-jacentes par rapport à la réalisation des objectifs nationaux du PDDAA ;
- évaluer régulièrement les effets des résultats des programmes exécutés ;
- identifier les opportunités et contraintes d'amélioration des effets des programmes ;
- suivre les impacts environnementaux des programmes éligibles.

Le manuel d'exécution du PNIA insistera sur les procédures relatives à la coordination, à l'exécution, à la gestion et à l'administration. Les ministères et autres structures responsables des opérations de mise en œuvre de ce programme sont chargés du suivi de la coordination des actions des projets, et des programmes mis en œuvre sous leur tutelle administrative, conformément à leur cahier de charges qui leur servira de contrat de performance. Ils sont également chargés d'informer l'unité de coordination technique et représentent leurs ministères et structures respectifs au sein de cette unité. Des points focaux seront organisés sous forme de cellules de coordination technique suivant les ministères et structures concernés.

8.3. Mécanisme de suivi-évaluation du programme

Pour mesurer les progrès réalisés par rapport aux objectifs de l'ECOWAP et du PDDAA, un système de suivi-évaluation est mis en place. Il est pris en compte entièrement dans le programme SAKSS qui jouera le rôle de suivi-évaluation et en même temps de plates formes d'échange entre les parties prenantes du secteur agricole.

Dans le cadre de ce programme, le Comité élaborera un rapport annuel en suivi-évaluation avec l'appui d'un cabinet de consultants. Le format du rapport sera validé par le Comité de pilotage ainsi que les indicateurs faisant l'objet d'un suivi annuel. Les données seront collectées sur une base régulière et porteront sur les cultures, l'élevage, la pêche continentale et maritime, les ressources naturelles, mais aussi la valorisation des produits du primaire ainsi que les infrastructures rurales, les revenus des producteurs ruraux, les effets du PI sur la sécurité alimentaire de même que la nutrition, les comptes nationaux ainsi que toutes autres informations pouvant aider à documenter la mise en œuvre du PI et ses impacts économiques, sociaux et environnementaux à l'échelle tant macro, méso que micro. Ces informations viendront mettre à jour régulièrement la base de données devant être mise en place au démarrage du PI. Le recensement dans les sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage qui sera réalisée en 2011 par la Direction de l'analyse de la prévision et de la démographie (DAPS) avec l'appui technique de l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) permettra de collecter les valeurs de référence non encore disponibles de tous les indicateurs des composantes des programmes relatives à ces deux sous-secteurs.

Le système de suivi sera complété par un dispositif de veille qui appuiera les processus de prise de décision. Périodiquement, des évaluations de l'efficacité et de l'impact du PI seront conduites.

Les indicateurs suivis durant la période d'exécution du PI sont :

1. le taux de pauvreté national ;
2. le volume et le taux de croissance annuel du PIB agricole désagrégé en cultures, élevage, pêche et environnement ;

3. le taux de couverture des besoins alimentaires ;
4. le solde de la balance commerciale agricole en pourcentage du PIB ;
5. le taux de couverture des besoins céréaliers, en lait et en viande ;
6. le nombre d'hectares irrigués ;
7. le pourcentage des superficies irriguées dans la superficie totale cultivée ;
8. le niveau et le taux de croissance des rendements des différentes cultures ;
9. le niveau et le taux d'accroissement de la production de lait et de viande ;
10. la part des productions agricoles transformées par les industries locales ;
11. le taux de diminution de la subvention publique au secteur agricole ;
12. le nombre d'associations de producteurs et de vulgarisateurs formés ;
13. le pourcentage de la population et/ou des communautés rurales vulnérables à forte insécurité alimentaire ;
14. l'évolution du nombre de km de pistes de production construites ainsi que du nombre des autres infrastructures réhabilitées ou nouvellement réalisées ;
15. la croissance de la population animale et / ou la densité des animaux
16. la croissance du rendement maximal durable des ressources marines

9. Synergie entre les programmes

Le PI repose sur le principe de la recherche d'une complémentarité très forte entre les différents programmes qui le composent. La cohérence et les synergies entre eux se reflètent dans les axes suivants qui ont sous-tendu leur élaboration. Une approche holistique du développement agricole a permis de prendre en compte les cultures, l'élevage, la pêche continentale et maritime, l'environnement et les politiques. Une congruence est recherchée entre les composantes du PNIA et les objectifs du DSRP, comme en témoigne la description détaillée des programmes qui indique, pour chacun d'eux, les objectifs et stratégies du DSRP auxquels il contribue à la réalisation.

Un choix stratégique qui sous-tend l'élaboration du PI est l'accroissement rapide des productions pour combattre la faim, augmenter les revenus des producteurs et assurer une plus grande sécurité alimentaire du pays. C'est le programme 3 « Augmentation de la production et de la productivité » qui permet d'atteindre ces objectifs à la base du PDDAA et du PNIA. Les programmes « Maîtrise de l'eau » et « Préservation et gestion durable des autres ressources naturelles » fournissent les conditions physiques favorables au développement des cultures, du bétail et des ressources halieutiques recherché par le programme 3. Le programme 4 « Amélioration de l'accès aux marchés » et le programme 5 « Développement de la transformation des produits agricoles » constituent une réponse aux contraintes de débouchés qui brident la production agricole. Les produits qui périssent aux champs faute de routes pour les évacuer ou du fait du manque de structures de stockage, la faible valorisation des produits qui induit une faible demande et une baisse marquée des prix aux producteurs dès que l'offre augmente sensiblement, constituent de sérieux obstacles à l'investissement privé dans le secteur agricole. Les programmes 4 et 5, en élargissant les débouchés des productions du programme 3 créent des conditions favorables à la forte expansion de ses productions. De même, le programme 6 « Renforcement de la recherche pour la génération et le transfert de nouvelles technologies » devra contribuer à l'amélioration des rendements à travers la mise au point de nouvelles variétés semencières et de nouvelles races pour la production laitière et de viande, la réduction des pertes post récoltes, etc. Les innovations technologiques contribueront aussi à l'amélioration de la qualité des produits qui est un des objectifs du programme 4. Le programme « Renforcement des capacités des acteurs », en diffusant de nouveaux savoirs et savoir-faire du niveau central aux producteurs, en dotant les administrations et les organisations de producteurs de nouveaux moyens de travail agira positivement sur la productivité du travail dans tous les domaines et améliorera l'efficacité dans l'utilisation des différents facteurs de production. Enfin, le programme 8 « Coordination et pilotage du secteur » aura une influence décisive sur tous les autres programmes. De sa bonne exécution dépendra le succès du PI.

Une approche par secteur, et dans l'agriculture par sous-secteur, met en relief une autre dimension de la forte synergie entre les composantes du PI. Celles relevant de l'environnement protègent les écosystèmes et créent ainsi les conditions favorables au développement des cultures. L'augmentation des productions de ces dernières renforcera les disponibilités en aliments de bétail. L'expansion de la pêche continentale, en plus d'être une source de revenus additionnels pour les producteurs ruraux, améliorera la nutrition et favorisera l'intégration des activités rurales. Les relations entre le secteur agricole et les secteurs de l'industrie et des services seront renforcées car les branches de l'agriculture sont en amont et en aval de nombreuses branches industrielles et de servi-

ces. Par exemple, l'accroissement considérable de la consommation d'engrais, et de produits phytosanitaires par les cultures va constituer un débouché important pour les industries de la branche « produits chimiques ».

10. Implications pour les politiques publiques

Les implications pour les politiques publiques se traduiront par des mesures aux plans institutionnel, commercial et financier.

10.1. Au plan institutionnel

Il convient de relever ici le déphasage du cadre de gouvernance du secteur agricole avec les ambitions portées par les documents de politique et de stratégie. En effet, l'évaluation institutionnelle révèle des insuffisances notoires dans la coordination du secteur qui se traduisent par un émiettement des centres de responsabilité et son corollaire, le manque de coordination des interventions dans le secteur entre les ministères eux-mêmes, et entre les ministères et les autres intervenants (PTF, ONG, OP, etc.). Cette faiblesse dans la coordination entraîne un manque de rationalisation dans l'utilisation des ressources humaines et financières et une exploitation non optimale des informations existantes et, partant, des résultats mitigés. C'est pourquoi une profonde réforme du cadre institutionnel devrait être envisagée pendant la mise en œuvre du PNIA, en vue de corriger les insuffisances inhérentes à la dispersion des centres de responsabilité et au manque de visibilité dans l'allocation des ressources.

La réforme devrait s'appuyer sur un cadre institutionnel rénové et opérationnel, à la mesure des enjeux et priorités du secteur agricole ; cela, à travers une implication encore plus importante des organisations professionnelles fortes et représentatives. Cette réforme devrait également concourir, à terme, à une meilleure coordination de la mise en œuvre des actions de développement du secteur agricole.

L'amélioration du dispositif institutionnel, par le biais de cette réforme, devrait permettre de limiter les dispersions dans les interventions, à travers l'utilisation optimale des moyens humains disponibles, une répartition claire des compétences entre les structures, la coordination et la synergie des actions.

Elle devrait également permettre de renforcer les capacités des organisations professionnelles, conformément au principe de participation. Ces dernières devront jouer un rôle important dans la mise en œuvre du PNIA. L'État veillera à soutenir le rôle dynamique de ces organisations en leur apportant un appui dans le sens du renforcement, de l'organisation et de la professionnalisation des producteurs.

Cet appui devrait participer d'une meilleure implication et d'une responsabilisation dans la conception et la mise en œuvre des politiques, conformément aux orientations et objectifs du PDDAA et de l'ECOWAP.

Cette réforme devrait, en outre, contribuer, à travers la mise en œuvre du PNIA, à la promotion d'un dispositif de suivi, de planification et d'évaluation plus performant et d'une meilleure stratégie de communication sur les fonds de contrepartie de la coopération bilatérale et multilatérale pour en faire de véritables instruments de financement du développement rural.

Toutefois, conformément aux orientations du PDDAA et de l'ECOWAP, suivant le principe de progressivité, cette réforme ne devrait, en aucun cas, compromettre la mise en œuvre diligente du PNIA et devrait se faire de façon graduelle. La priorité devrait être accordée aux actions immédiates, donnant rapidement des résultats et valorisant les

connaissances, les capacités et les modalités politiques et institutionnelles existantes. Pour agir, on ne peut attendre que les conditions idéales soient réunies.

Ainsi, pour les besoins de la coordination, dans l'immédiat, un mécanisme serait utile pour concilier la nécessité d'assurer une cohérence des interventions dans le secteur agricole et la mise en œuvre diligente des actions prévues dans le PNIA, dans le but d'atteindre les objectifs y afférents au bénéfice des populations.

En conséquence, cela nécessitera à la fois des ressources humaines de qualité ainsi qu'un cadre institutionnel cohérent et solide par la création d'un département ministériel en charge du développement rural. Il s'agira aussi à l'image de ce qui est envisagé au niveau régional, au sein de la Commission de la CEDEAO, de créer une Agence chargée de piloter la mise en œuvre des activités prévues dans le PNIA. Cette agence disposera du personnel suffisant et qualifié et sera doté d'une autonomie administrative et financière.

Concernant le domaine du foncier rural et relativement à l'assurance à apporter pour la sécurité des investissements privés, il conviendra d'accélérer la mise en œuvre des engagements de réforme foncière contenus dans la LOASP de 2004 dans le contexte de l'émergence des investissements des multinationales étrangères, dans le secteur agricole et rural.

À cet effet, le Sénégal a pris l'engagement, lors du Conseil Présidentiel à l'investissement tenu le 14 juin 2010 à Dakar, de mettre en place une Structure chargée de l'Aménagement foncier et de l'équipement rural afin de favoriser et de sécuriser les investissements dédiés au secteur rural.

Il convient de relever ici le déphasage du cadre de gouvernance du secteur agricole avec les ambitions portées par les documents de politique et de stratégie. En effet, l'évaluation institutionnelle révèle des insuffisances notoires dans la coordination du secteur qui se traduisent par un émiettement des centres de responsabilité et son corollaire, le manque de coordination des interventions dans le secteur entre les ministères eux-mêmes, et entre les ministères et les autres intervenants (PTF, ONG, OP, etc.). Cette faiblesse dans la coordination entraîne un manque de rationalisation dans l'utilisation des ressources humaines et financières et une exploitation non optimale des informations existantes et, partant, des résultats mitigés. C'est pourquoi, une profonde réforme du cadre institutionnel devrait être envisagée pendant la mise en œuvre du PNIA, en vue de corriger les insuffisances inhérentes à la dispersion des centres de responsabilité et au manque de visibilité dans l'allocation des ressources.

La réforme devrait s'appuyer sur un cadre institutionnel rénové et opérationnel, à la mesure des enjeux et priorités du secteur agricole ; cela, à travers une implication encore plus importante des organisations professionnelles fortes et représentatives. Cette réforme devrait également concourir, à terme, à une meilleure coordination de la mise en œuvre des actions de développement du secteur agricole.

L'amélioration du dispositif institutionnel, par le biais de cette réforme, devrait permettre de limiter les dispersions dans les interventions, à travers l'utilisation optimale des moyens humains disponibles, une répartition claire des compétences entre les structures, la coordination et la synergie des actions.

Elle devrait également permettre de renforcer les capacités des organisations professionnelles, conformément au principe de participation. Ces dernières devront jouer un rôle important dans la mise en œuvre du PNIA. L'État veillera à soutenir le rôle dynamique de ces organisations en leur apportant un appui dans le sens du renforcement, de l'organisation et de la professionnalisation des producteurs. Cet appui devrait participer d'une meilleure implication et d'une responsabilisation dans la conception et la mise en œuvre des politiques, conformément aux orientations et objectifs du PDDAA et de l'ECOWAP.

Cette réforme devrait, en outre, contribuer, à travers la mise en œuvre du PNIA, à la promotion d'un dispositif de suivi, de planification et d'évaluation plus performant et d'une meilleure stratégie de communication sur les fonds de contrepartie de la coopération bilatérale et multilatérale pour en faire de véritables instruments de financement du développement rural.

Toutefois, conformément aux orientations du PDDAA et de l'ECOWAP, suivant le principe de progressivité, cette réforme ne devrait, en aucun cas, compromettre la mise en œuvre diligente du PNIA et devrait se faire de façon graduelle. La priorité devrait être accordée aux actions immédiates, donnant rapidement des résultats et valorisant les connaissances, les capacités et les modalités politiques et institutionnelles existantes. Pour agir, on ne peut attendre que les conditions idéales soient réunies.

En conséquence, pour les besoins de la coordination, dans l'immédiat, un mécanisme serait utile pour concilier la nécessité d'assurer une cohérence des interventions dans le secteur agricole et la mise en œuvre diligente des actions prévues dans le PNIA, dans le but d'atteindre les objectifs y afférents au bénéfice des populations.

10.2. Au plan de la politique commerciale

La concurrence entre l'agriculture de notre région et celle des pays au niveau de développement plus élevé, est bien trop déséquilibrée en défaveur de nos pays. Les subventions agricoles de ces derniers minent les efforts de nos pays pour investir et permettre aux acteurs du secteur de tirer un meilleur parti de leurs activités.

Dans cette optique, une politique commerciale intérieur et extérieur pour sécuriser les opérateurs et leur permettre d'investir, apparaît comme une nécessité.

- Le commerce intérieur

Les marchés nationaux présentent une série d'opportunités pour une gamme diversifiée de produits frais. L'écoulement des produits est réalisé à partir des zones de production, des marchés de gros et demi-gros et chez les détaillants. Les réseaux de distribution organisés et modernes sont peu développés et il existe une forte présence de produits importés en concurrence directe ou en substitution aux productions locales.

La distribution des produits de grande consommation passe par un long circuit composé de *bana-bana*, courtiers, demi-grossistes et détaillants ; ce qui entraîne des risques commerciaux pris en charge par les producteurs qui vendent bord champs à crédit ou en dépôt vente dans les marchés de débarquement.

Le PNIA doit venir en appoint dans la mise en œuvre d'infrastructures commerciales comme les pistes de production, les magasins de stockage, le marché d'intérêt national des produits agricoles et enfin le suivi des prix et des stocks sur les marchés.

- Le commerce extérieur

La politique extérieure du Sénégal, s'aligne sur celle de la région. Les attentes du Sénégal ont été exprimées d'une part dans l'étude sur les produits sensibles, et d'autre part, dans l'Étude prospective sur les mesures de protection nécessaires pour le développement du secteur agricole en Afrique de l'Ouest. Elles portent essentiellement sur les mesures tarifaires.

Mais, en dehors des mesures tarifaires, l'établissement de normes commerciales viendra renforcer la réglementation des marchés. Toutefois, il ne s'agira pas de mettre en place une politique protectionniste «tous azimuts», mais une politique commerciale différenciée, qui puisse protéger ou libéraliser afin de contribuer à atteindre les objectifs en termes de développement du secteur agricole.

Le Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO

Le TEC de la CEDEAO, comme tout outil de défense commerciale, doit avoir pour vocation de traduire ou d'exprimer les priorités en matière de développement des économies de la région définies dans les différentes politiques sectorielles, en particulier l'ECOWAP.

À ce titre, la cinquième bande du TEC devra permettre de mieux articuler les enjeux de protection structurelle avec les outils de protection conjoncturelle, en palliant les limites des outils complémentaires de protection.

Les outils de défense commerciale

Les trois instruments de protection additionnels envisagés par la CEDEAO, concernant les mesures de protection conjoncturelle, sont :

- la Taxe Dégressive de Protection de la CEDEAO (TDPC)
- le Droit Compensateur de la CEDEAO (DCC)
- la Taxe de Sauvegarde de la CEDEAO (TSC), dénommée également Taxe de Sauvegarde à l'Importation (TSI).

La TSI est une matérialisation du mécanisme de sauvegarde pour le TEC de la CEDEAO.

Pour le Sénégal, les enjeux de ce mécanisme sont notamment : (i) la facilitation du déclenchement de la TSI, (ii) l'application d'un niveau de protection adapté, (iii) la définition d'une durée d'application pertinente, (iv) la nécessité d'une application à un niveau régional et (v) la nécessité de prendre en compte les effets de substitution.

Par conséquent, ces mesures de protection proposées nécessitent, sur certains aspects, une évolution des règles de l'OMC. Par exemple, la renégociation de taux consolidés, la conformité à l'article 24 du GATT, les produits spéciaux et le mécanisme de sauvegarde spécial.

Dans ces négociations, les pays ACP souhaitent, de façon générale, que le principe d'un Traitement Spécial et Différencié (TSD) plus ambitieux soit adopté. Les « produits spéciaux » que les pays en développement peuvent identifier au titre de ce TSD devraient également être en conformité avec le principe de protection et le mécanisme de sauvegarde spécial plus accessible. Pour ce dernier, la conformité de la TSI ne doit pas être appréciée au regard de la clause de sauvegarde spéciale actuelle, mais bien du futur mécanisme de sauvegarde spécial.

La flexibilité dans la mise en œuvre de la 5ème bande

La décision de classer certains produits de grande consommation au niveau de la cinquième bande tarifaire à 35 %, dans la conjoncture actuelle, peut être difficile à prendre. Il est donc nécessaire pour la CEDEAO de disposer d'une certaine flexibilité dans l'application de la cinquième bande, en termes de choix des produits éligibles, de possibilité de suspension des droits de douane en cas de tensions trop fortes sur le marché mondial et de progressivité dans l'application de la cinquième bande à certains produits.

La facilitation des échanges

Le Sénégal de par sa position géographique, se veut un pays de transit. Il s'agit dès lors de développer ses avantages comparatifs par rapport aux autres pays côtiers. Un accent particulier doit être mis sur les réseaux de transports internationaux, sur la réduction des postes de contrôle sur les corridors (exemple : Dakar-Bamako) et sur l'efficacité des services de transport et leur rôle dans la facilitation du commerce ; de même que l'utilisation des technologies de l'information et de la communication pour la facilitation du commerce (guichet unique).

Des relations de collaboration s'établissent entre le secteur public et le secteur privé pour que s'instaure un dialogue sur les besoins et les intérêts des uns et des autres. Plusieurs structures ont été mises en place pour encourager ce type d'échange et de collaboration entre le secteur public et le secteur privé.

La mise en place d'un programme de Facilitation des échanges (au niveau régional) comme un instrument de fluidité du commerce axée sur la promotion commerciale, devrait améliorer les niveaux d'échanges des États membres et accroître les capacités et le potentiel exportable de l'Union.

10.3. Au plan financier

L'engagement de l'Afrique à assurer le financement de l'agriculture s'inscrit dans le cadre d'une nouvelle prise de conscience au niveau international de l'importance vitale du financement de l'agriculture pour le développement durable. Au niveau mondial, les pays industrialisés (qui pourraient très bien se passer d'un secteur agricole et malgré tout prospérer) continuent à financer massivement leur agriculture, alors que l'Afrique, dont 70 à 80 % de sa population dépend de l'agriculture, néglige le soutien public à ce secteur; cette politique a de graves conséquences. Les financements prévus dans le PDDAA sont donc basés sur la double hypothèse que l'Afrique elle-même augmentera ses investissements et que ses partenaires extérieurs viendront à son aide.

La Déclaration de Maputo a exprimé un appui politique vigoureux au PDDAA et à son Plan d'action évolutif. Les Chefs d'État et de Gouvernement ont notamment décidé de mettre d'urgence en œuvre le PDDAA et les Plans d'action évolutifs pour le développement agricole aux niveaux national, régional et continental. À cette fin, les Chefs d'État et de Gouvernement ont convenu d'adopter des politiques saines de développement agricole et rural et se sont engagés à allouer chaque année au moins 10 % de leurs budgets nationaux à leur mise en œuvre, dans un délai de cinq ans.

À la 2^{ème} session ordinaire de l'Union Africaine organisée du 10 au 12 juillet 2003 à Maputo (Mozambique), tous les Chefs d'État de l'UA ont déclaré leur engagement à mettre d'urgence en œuvre le PDDAA.

Au Sénégal, la structure actuelle des investissements n'est pas efficiente. La modification de la structure des investissements est nécessaire car la part de l'agriculture dans les investissements publics est relativement faible et les dépenses de fonctionnement associées sont très élevées.

Plusieurs possibilités doivent être explorées en ce qui concerne les mécanismes de financement, en vue d'assurer une mise en œuvre réussie du PNIA et un financement durable du secteur agricole. En effet, il convient de réfléchir sur la possibilité de recourir à des types de financement, autres que les mécanismes traditionnels ; ce, à travers des fonds additionnels financés, notamment, à partir de prélèvements sur toutes les importations de produits agricoles et alimentaires en provenance de pays tiers et les contributions solidaires.

Plusieurs mécanismes de prélèvement de ressources pour augmenter les investissements, comme édicté par le PDDAA, sont mentionnés ci-après.

Contribution de l'État

- Dotation budgétaire (Cf. engagements de Maputo de 2003 – 10 % du budget affecté à l'agriculture) ;
- Prélèvement de taxes additionnelles sur les importations sur les produits agricoles et alimentaires ;
- Prélèvement d'une part de la TVA collectée sur les produits alimentaires.

Ressources des organismes d'intégration et des PTF

- Budgets affectés à l'agriculture des institutions d'intégration ;
- Affectation d'une part du Prélèvement Communautaire ;
- Financements des banques régionales ;
- Ressources de la coopération bilatérale et multilatérale.

Autres ressources

- Appuis des ONG et fondations ;
- Budgets des Collectivités locales (sur ressources propres et sur fonds de la coopération décentralisée) ;
- Ressources privées (prélèvement sur les filières – parafiscalité, autofinancement des exploitants et des autres acteurs, investissement privé local et étranger – banques commerciales, investisseurs, etc.).

Pour mobiliser ces ressources : il s'agira :

- pour l'État, de faire des efforts en allouant des ressources budgétaires conséquentes pour relever les dépenses consacrées au secteur agricole à 10 % des dépenses totales en relation avec la déclaration de Maputo ;
- d'engager des négociations avec les partenaires techniques et financiers dans le cadre des modalités nationales de concertation et de coordination État-Partenaires, de façon à préciser les engagements des différentes parties ;
- d'amener les Collectivités Locales à s'investir davantage dans la prise en charge des questions d'environnement et de gestion des ressources naturelles, notamment la mise en œuvre de projets d'aménagement des forêts ;
- de faire participer les industries agroalimentaires au financement du crédit de campagne et à celui de la commercialisation ;
- de créer un cadre attractif pour les investisseurs nationaux et étrangers.

La sécurisation du crédit rural participe aussi de cet objectif, grâce notamment au renforcement et à l'élargissement au système financier décentralisé des quatre fonds institués à cet effet : (i) le fonds de garantie, destiné à prendre en charge jusqu'à concurrence de 75 % le risque de non remboursement , (ii) le fonds de bonification, qui assure la prise en charge du différentiel d'intérêt de 5,5 %, (iii) le fonds de calamités, pour venir en aide aux producteurs agricoles victimes d'une calamité et (iv) le Fonds d'appui à la stabulation (FONSTAB), pour faciliter l'accès des éleveurs au crédit, avec un taux de 3 % pour les investissements et de 5,5 % pour le fonds de roulement.

11. Mesures de sauvegarde environnementales et sociales

Aux termes de l'article 48 du Code de l'environnement (Loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001), tout projet de développement ou activité susceptible de porter atteinte à l'environnement, de même que les politiques, les plans, les programmes, les études régionales et sectorielles devront faire l'objet d'une évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale est un processus systématique qui consiste à évaluer les possibilités, les capacités et les fonctions des ressources, des systèmes naturels et des systèmes humains afin de faciliter la planification du développement durable et la prise de décision, en général, ainsi que de prévoir et de gérer les impacts négatifs et les conséquences des propositions d'aménagement en particulier.

L'évaluation environnementale stratégique vise à évaluer les impacts environnementaux des décisions prises dans les politiques, plans et programmes et leurs alternatives, les études régionales et sectorielles (article L 48).

Sous ce rapport, il est nécessaire de mener, dès l'adoption du PI, une évaluation environnementale pour le PNIA, en relation avec les structures compétentes, en vue de déterminer les modalités de cette étude.

Cette étude prendra en compte les risques potentiels analysés dans le document du PI ainsi que les mesures de mitigation qui y sont proposées.

12. Suivi-évaluation

Un système de suivi-évaluation est mis en place pour mesurer les progrès réalisés par rapport à la situation de référence qui est décrite par le rapport diagnostic.

Le système est accessible par le biais du Comité de pilotage et s'inspire de l'existant. L'implication du comité de pilotage dans le suivi-évaluation va améliorer le système d'information et de communication au sein de la CEDEAO, garantissant ainsi la collecte et la transmission de données économiques et techniques fiables.

Une application web sera un des supports du Système d'information du Suivi-Évaluation pour faciliter la collecte, le traitement et la diffusion des informations à tous les niveaux.

Les mécanismes de suivi-évaluation comprennent les éléments suivants.

• Suivi de l'impact

Il concerne la revue annuelle des progrès au niveau national. En effet la mise en œuvre, au niveau national, exige un processus de dialogue et de revue inclusif qui garantit que les politiques et les programmes ainsi que les politiques budgétaires et les aides au développement sont en accord avec les principes du PDDAA pour permettre d'atteindre les objectifs du PDDAA.

Les activités de suivi de l'impact permettent de combler les lacunes identifiées par les acteurs nationaux et d'aider l'État dans la mesure de ses progrès dans la réalisation des objectifs du PDDAA, d'allouer plus de 10 % du budget national à l'agriculture, d'obtenir plus de 6 % de croissance agricole annuelle et d'atteindre le premier objectif du Millénaire pour le Développement qui est de réduire, de moitié, la pauvreté et la faim, en 2015

La mise en œuvre de ces différents processus nécessite des capacités humaines, des infrastructures techniques, des outils d'analyse et des instruments de communication pour rassembler des données et des informations pertinentes à analyser afin de pouvoir générer des produits de connaissance et de haute qualité, qui pourront être conservés et auxquels on pourrait accéder en cas de besoin pour informer et conduire les débats associés aux processus de revue et de dialogue.

Ce suivi sera externalisé et confié à une structure neutre (cabinet externe). Cette structure contribuera à l'évaluation des options de politique et d'investissement pour accélérer la croissance, en collaboration avec le Comité technique. Elle va intervenir autour de deux grands axes d'activités avec :

- des études en vue d'identifier et d'évaluer notamment la viabilité des options de politique et d'investissement couvrant différents aspects de l'agriculture et du commerce (développement des chaînes de valeur). Celles-ci seront menées dans le cadre strict du nœud national SAKSS ou en coopération avec des partenaires extérieurs, etc. ;
- en analyse spatiale, par exemple, de l'impact des investissements sur la pauvreté, la consommation alimentaire et la nutrition de l'enfant au niveau national et local et une analyse de l'effet d'innovations agricoles sur le développement.

• Suivi de l'exécution des programmes

Le suivi de l'exécution va rassembler et traiter les informations collectées auprès des points focaux ainsi que des données provenant d'études spéciales et d'exercices de Suivi - Évaluation participatifs.

À cet égard, les points focaux d'exécution seront chargés d'alimenter, de façon régulière, le Système. Ce travail sera supervisé par le comité technique.

Ce suivi va améliorer le système d'information et de communication, au sein de la CEDEAO, garantissant ainsi la collecte et la transmission de données économiques et techniques produites par les projets.

Un manuel de suivi-évaluation, élaboré dans ce sens, devra contenir les détails des procédures y relatives.

• Pérennité

La viabilité de ce programme va dépendre de l'impact des innovations et services consultatifs sur les revenus et la productivité agricoles.

Le programme devra ainsi favoriser l'approche régie par la demande pour accroître la pertinence et la responsabilité des fournisseurs de services agricoles et ruraux vis-à-vis des populations via des projets bancaables.

• Environnement

Étant donné que le PNIA contribuera à l'accroissement et à la diversification de la production agricole, il sera important de protéger les écosystèmes et la santé des personnes contre les risques environnementaux et la pollution qui pourraient être causés par ces activités. Cette partie sera traitée dans l'évaluation environnementale.

13. Évaluation des risques

13.1. Risques liés à la maîtrise de l'eau

Le Sénégal dispose d'un potentiel de ressources hydriques relativement importantes de l'ordre de 35 milliards de m³/an. Les ressources en eau par habitant, qui expriment en moyenne la richesse ou la rareté de l'eau d'un pays, sont actuellement de 780 m³/habitant/an. Elles se situeront autour de 2000 m³/habitant/an en 2025 ; ce qui est largement supérieur au seuil des 1000 m³/habitant/an communément admis comme point critique.

Les changements climatiques induisent des risques liés à la disponibilité en eau dans le temps et dans l'espace. Les dangers sont nombreux. Outre l'approvisionnement erratique en eau des exploitations agricoles, l'intrusion du biseau salé au niveau des aquifères et la remontée de la langue salée le long des fleuves et des vallées, la détérioration de la qualité physico-chimique des eaux, la difficulté d'assurer un bon système de planification des ressources en eau, l'inégal accès à la ressource eau entre les zones, les groupes sociaux, les différentes activités socioéconomiques, etc., on note qu'en année sèche, les apports d'eau peuvent diminuer de 30 % par rapport à la moyenne. La péjoration des conditions climatiques et les épisodes répétés de sécheresse engendrent souvent des conséquences multiples en dépit de la volonté politique qui s'est traduite par la réalisation de plusieurs infrastructures hydrauliques (forages, puits, barrages, retenues, etc.).

13.2. Risques liés au foncier

Les rigidités et les insuffisances du cadre normatif sur le foncier, en particulier de la Loi sur le Domaine national, constituent une entrave pour la sécurisation des investissements et la gestion durable des exploitations.

Les risques sont réels en matière de spéculation foncière ; les appétits fonciers favorisent la tendance à contourner la loi à défaut de pouvoir l'appliquer. En effet, malgré la loi sur le domaine national, il existe une importante spéculation foncière qui touche principalement les zones urbaines, mais également certaines zones agricoles assez favorables. Cette situation est l'une des conséquences de la non-maîtrise du cadre réglementaire par la plupart des acteurs.

En milieu rural, les problèmes fonciers sont plus aigus accentués par l'insuffisante information des ruraux par rapport aux textes de lois en général et le flou sur les critères de mise en valeur qui favorisent des abus. D'autres manifestations de ces difficultés, qui induisent des risques pour le développement de l'agriculture, sont :

- le morcellement des exploitations agricoles familiales, qui les rend non viables ;
- la surexploitation des terres en particulier et des ressources naturelles en général ;
- l'absence d'un marché foncier (titres fonciers). En effet, la loi ne prévoit pas la possibilité de disposer de titres fonciers et donc, jusque là, la terre ne peut être utilisée comme garantie ;
- l'absence de délimitation claire entre les communes et les communautés rurales ;
- la tendance à contourner la loi à défaut de pouvoir l'appliquer. En effet, malgré la loi sur le domaine national, il existe une importante spéculation foncière qui touche principalement les zones urbaines, mais également certaines zones agricoles ;

- l'absence de registres fonciers bien tenus ;
- la non-maîtrise du cadre réglementaire.

La question du foncier a toujours été épineuse. La volonté de l'État a été affirmée à travers l'élaboration du Plan d'action foncier (PAF) de 1996. Ce plan a ouvert le débat et identifié trois grands scénarii : le statu quo, la privatisation complète et le scénario mixte. Le choix s'était porté sur le scénario mixte qui proposait une gamme d'options plus large. Suite à cette étude, plusieurs processus de réflexion ont été mis en œuvre autour de la question foncière notamment par l'APCR (Association des Présidents de Conseil Rural, aujourd'hui ANCR, Association Nationale des Conseillers Ruraux) en 1999 et le CNCR (entre 2001 et 2004).

Les propositions sorties de ces réflexions ont mis en avant la contrainte que représentent les droits d'usage reconnus aux ruraux par la Loi sur le Domaine national : n'étant ni transmissibles, ni cessibles, ne pouvant donner accès au crédit, ils ne favorisent pas une exploitation intensive.

Elles proposent donc la reconnaissance de droits réels, transmissibles et cessibles aux paysans ; la création d'une fiscalité foncière assurant aux communautés rurales les ressources financières pour une application de la législation foncière, pour une gestion durable des ressources naturelles et pour la fourniture de services publics ; des mécanismes de régulation des marchés fonciers, en particulier par rapport à la croissance urbaine et, en particulier, le fait que les marchés locaux de droits d'usages soient réservés aux membres des communautés rurales, et une capacité de régulation par les communautés rurales.

La réforme foncière s'inscrit dans les grandes orientations de la LOASP. En effet, l'article 22 de la LOASP est très clair sur les principes de la réforme foncière :

- la protection des droits d'exploitation des acteurs ruraux et des droits fonciers des communautés rurales,
- la cessibilité encadrée de la terre pour permettre une mobilité foncière favorisant la création d'exploitations plus viables,
- la transmissibilité successorale des terres pour encourager l'investissement durable dans l'exploitation familiale, l'utilisation de la terre comme garantie pour l'obtention du crédit.

Une privatisation des terres au profit des détenteurs de capitaux (pour intensifier et accroître la production agricole) qui choisiront les meilleurs terres (zones irriguées, périurbaines et à bonne pluviométrie), se ferait forcément au détriment de l'agriculture paysanne, ce qui ne paraît ni politiquement, ni économiquement, ni socialement réaliste, la main-d'œuvre paysanne qui serait ainsi libérée ne trouverait pas d'issue ailleurs.

Or, la modernisation de l'agriculture doit passer prioritairement par la transformation des systèmes de production familiaux, pour maîtriser l'exode rural et pour éviter une extension endémique de la pauvreté. Ainsi, une réforme foncière se justifie en vue de :

- favoriser la transformation de l'agriculture familiale par l'accroissement de la taille des exploitations agricoles familiales et permettre les investissements économiques en milieu rural. En effet, si certaines contraintes sont maîtrisées, l'agriculture familiale est la forme la plus productive de production agricole. Il faut accorder

aux acteurs économiques privés (les différentes formes d'agriculture familiale, les entreprises agricoles) des droits réels, transmissibles et cessibles, permettant l'accès au crédit ;

- assurer aux CR des ressources financières pour une application de la législation foncière, une gestion durable des ressources naturelles, fournir des services publics satisfaisants aux populations ;
- répondre à la demande foncière liée à la forte urbanisation.

Cela passera nécessairement par des préalables suivants :

- une définition claire des notions de mise en valeur, de délai de mise en œuvre, de critère d'appartenance et des conditions d'affectation des terres dans la Loi sur le domaine national pour sortir de cette situation non favorable à l'investissement et à la préservation des ressources naturelles ;
- une définition concertée d'une nouvelle législation sur le foncier (OP, État, CL, Secteur privé, etc.), pour construire un compromis social sur le foncier et bâtir un nouveau cadre normatif ;
- une régulation du marché foncier est nécessaire car les disponibilités monétaires sont très différentes entre acteurs, une libération du marché foncier risquerait de provoquer une exclusion importante des ruraux, sans pour autant garantir des investissements efficaces.

En outre, les exploitations agricoles industrielles ou commerciales tout comme les exploitations familiales doivent aussi pouvoir disposer de droits réels offrant la sécurité foncière dont elles ont besoin. Elles doivent pouvoir accéder, sous conditions, à des droits réels au sein du Domaine national, voire à l'immatriculation là où elles le souhaitent et où cela se justifie.

Dès lors que la sécurisation et la modernisation de l'agriculture familiale est la priorité affirmée de la LOASP, le développement d'exploitations agricoles industrielles et commerciales ne peut se faire au détriment de cette agriculture et donc sans respect des droits existants. L'accès aux terres des investisseurs externes doit donc se négocier d'abord avec les ayant-droits locaux (pour les terres occupées) et avec les Communautés rurales (pour les terres non affectées).

13.3. Risques d'ordre institutionnel

Au plan institutionnel, les risques peuvent être liés à la gouvernance du secteur agricole. En effet, l'évaluation institutionnelle révèle des insuffisances notoires dans la coordination qui se traduisent par un émiettement des centres de responsabilité et son corollaire, le manque de coordination des interventions entre les ministères d'une part et les ministères et les autres intervenants d'autre part (PTF, ONG, OP, etc.). Cette faiblesse a pour conséquences un manque de rationalisation dans l'utilisation des ressources humaines et financières et une exploitation sous optimale des informations existantes, et partant, des résultats mitigés.

13.4. Risques liés à l'affaiblissement de l'administration

Le secteur agricole souffre d'un déficit en ressources humaines, en qualité et en quantité. Ce déficit est quelque peu lié à l'instabilité au plan institutionnel et à l'incapacité de garder les meilleures ressources de l'administration du secteur.

Aussi, conviendrait-il d'envisager des mesures de correction ou d'atténuation à travers notamment :

- le renforcement des capacités des services techniques en charge du développement rural à travers le recrutement, la formation et le recyclage des ressources humaines ;
- l'amélioration des conditions de service du personnel technique ;
- le renforcement de la recherche agro-sylvo-pastorale pour une meilleure prise en charge des préoccupations du secteur.

13.5 Risques liés aux changements climatiques

Les changements climatiques et leurs impacts sur l'agriculture constituent une préoccupation du Sénégal. L'objectif est de réduire la vulnérabilité des systèmes de production et de mieux anticiper sur les risques qui pourraient découler des perturbations climatiques.

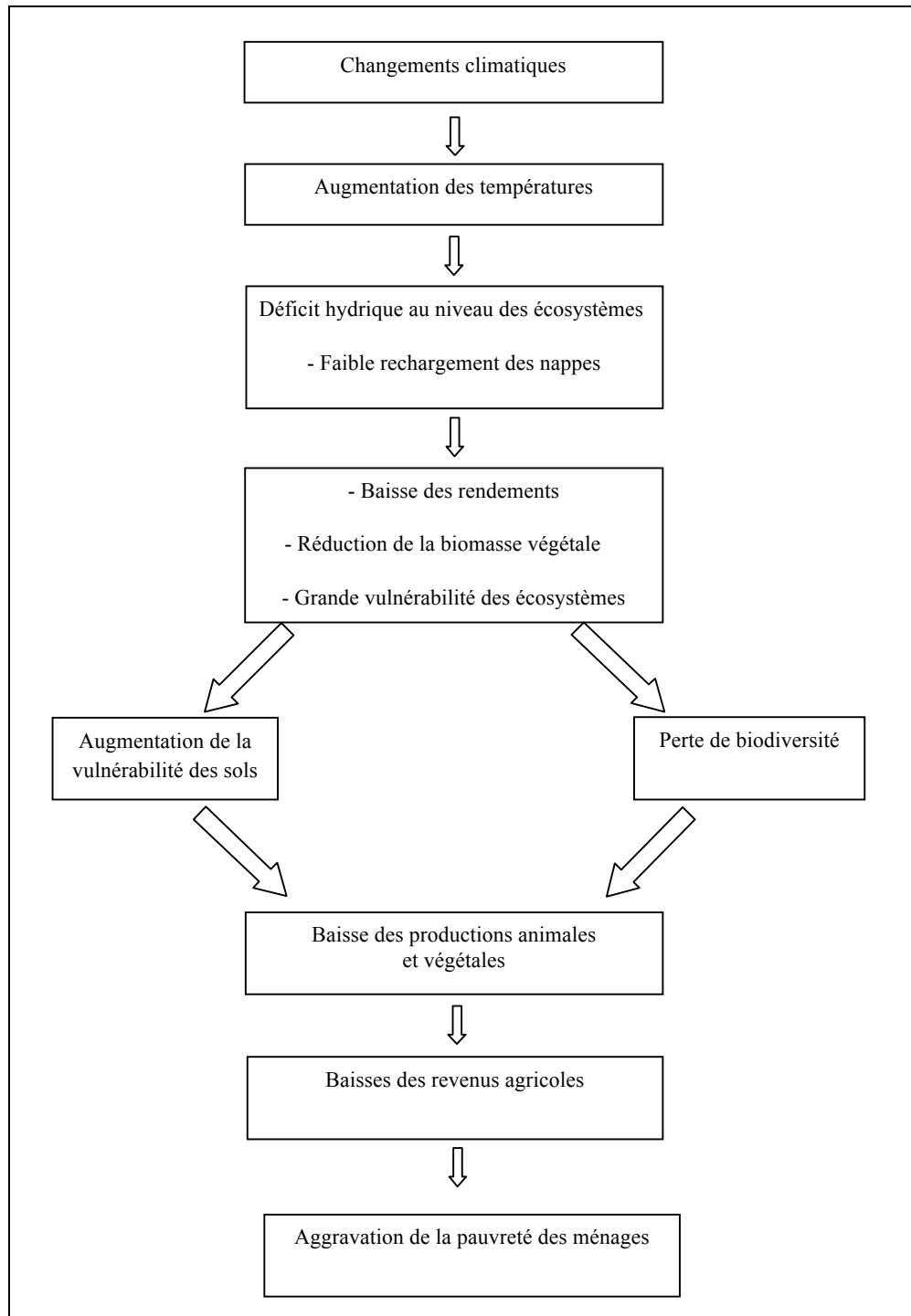
C'est pourquoi le Sénégal, à partir de 2006, a adopté son Plan National d'Adaptation au Changement climatique (PANA) qui décline différentes stratégies d'adaptation. Celles-ci s'articulent autour des programmes de lutte contre la sécheresse et la désertification menés au Sénégal depuis plusieurs décennies. Elles sont aussi en phase avec les éléments et les principes de la stratégie de développement durable, dont l'objectif est l'amélioration des revenus et de la productivité.

Le Plan National d'Adaptation aux Changements climatiques a été élaboré, validé et est mis en œuvre pour accompagner les acteurs du monde rural et assurer un meilleur suivi des écosystèmes. Des projets sont en cours de mise en œuvre pour réduire la vulnérabilité des acteurs face aux changements climatiques. À titre d'exemple, on pourrait citer les projets d'implantation des bassins de rétention et d'édification de la grande muraille verte et le projet Adaptation au changement climatique (ACCC) avec un financement du FEM ainsi que la création du CERAAS.

La réduction de la période des semis est la stratégie la plus utilisée (50 %). L'utilisation de différentes variétés (25 %) est une autre stratégie adoptée par les paysans, et 26 % utilisent des variétés plus adaptées aux conditions climatiques. 31 % n'ont aucune stratégie, et 17 % ont recours à la prière (PANA SN). L'objectif est d'augmenter le nombre de paysans utilisant des variétés plus adaptées.

Parmi les technologies d'adaptation adoptées déjà par les acteurs du monde rural et qu'il convient d'étendre, on peut citer la diffusion de techniques agro-forestières, la diversification des cultures, l'utilisation de variétés à cycle court, l'utilisation de variétés tolérantes à la salinité, la collecte et l'économie de l'eau (Retenues collinaires, Bassins de rétention, l'érection d'ouvrages anti-sel, la mise en place de brise-vents, l'extension des bois communautaires, la prévention des feux de brousse, la diffusion de techniques de fertilisation raisonnée, la réorganisation des systèmes d'élevage, la mise en place d'un système d'alerte précoce en milieu rural.

Du point de vue institutionnel, des actions de renforcement sont réalisées avec la formation des décideurs politiques sur les enjeux scientifiques des changements climatiques, pour renforcer leurs capacités d'analyse et d'anticipation et par voie de conséquence leur réactivité.

Graphique 9. Impact des changements climatiques

13.6. Risques liés aux obstacles du commerce intra-régional

En dépit des instruments adoptés au niveau de la CEDEAO, l'expansion du commerce intra-régional est essentiellement confrontée à des obstacles en matière de libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. En effet, les opérateurs économiques et les transporteurs de la région, entre autres, font régulièrement l'objet de tracasseries administratives lors de leurs déplacements. Ces tracasseries donnent souvent lieu à des perceptions indues, en plus des pertes de temps qu'elles occasionnent. À cela s'ajoutent les entraves tarifaires (taxation des produits du crû), le manque de diversification des productions, les problèmes de convertibilité des monnaies, le défaut d'un réseau de transport et de communication adéquat ainsi que les difficultés liées au fonctionnement du marché régional.

Tableau 31. Synthétique des risques

Risques	Mesures d'atténuation
Liés à la maîtrise de l'eau (caractère aléatoire des pluies, insuffisances du système de planification des ressources en eau, faiblesse des dotations budgétaires du sous-secteur hydraulique)	Plan d'action pour la Gestion intégrée des Ressources en Eau (PAGIRE) Allocation de ressources adéquates au sous-secteur
Liés au foncier (insuffisances du cadre normatif)	Réflexions sur la réforme foncière en cours dans le cadre de la mise en œuvre de la LOASP
Liés aux aspects institutionnels (émiettement des centres de responsabilité)	Mise en place du mécanisme de coordination et de suivi-évaluation
Liés à l'affaiblissement de l'administration (déficit de ressources humaines en qualité et en quantité)	Renforcement des capacités des services techniques à travers le recrutement, la formation et le recyclage et l'amélioration des conditions de service du personnel technique dans le développement rural.
Liés aux changements climatiques (augmentation des températures, variabilité interannuelle de la pluviométrie)	Meilleure gestion des ressources naturelles Mise en place d'un dispositif de prévention Utilisation de variétés adaptées au milieu
Liés aux obstacles au commerce intra-régional (obstacles tarifaires et non tarifaires, dysfonctionnement du marché, inadéquation du réseau de transport)	Respect des engagements communautaires par les États membres Mesures appropriées de facilitation du commerce Modernisation et élargissement des réseaux d'infrastructures

Face à cette situation complexe, la CEDEAO et les États membres doivent veiller à l'application du dispositif de libre circulation, identifier les faiblesses de leur secteur commercial, adopter les mesures appropriées de facilitation du commerce, moderniser et élargir les réseaux d'infrastructures de communication (routes, ports, voies ferrées, etc.).

Liste des tableaux et graphiques

Tableaux

Tableau 1	Impacts attendus du Plan d'investissement	9
Tableau 2	Contribution des branches d'activité du secteur de l'agriculture à la croissance économique	33
Tableau 3	Contribution de différentes branches d'activité à la réduction de la pauvreté	34
Tableau 4.	Impacts attendus du Plan d'investissement	35
Tableau 5	Répartition des coûts du Plan d'investissement par programme (en milliers de Francs)	37
Tableau 6	Répartition des coûts du Plan d'investissement par sous-secteur (en milliers de Francs)	38
Tableau 7	Sources de financement du Plan d'investissement (en milliers de francs) par sous-secteur	39
Tableau 8	Sources de financement du Plan d'investissement (en pourcentage) par sous-secteur	39
Tableau 9	Composition effective du budget d'investissement par secteur en pourcentage (moyenne 2000-2006)	41
Tableau 10	Répartition des dépenses du Programme d'investissement entre dépenses récurrentes et d'investissement par programme (en milliers de Francs)	43
Tableau 11	Répartition des dépenses du PI entre dépenses récurrentes et d'investissement par sous-secteur (en milliers de Francs)	44
Tableau 12	Répartition des coûts du Programme d'investissement par type de dépenses (en milliers de Francs)	47
Tableau 13	Répartition des dépenses du PI par programme et par composante	48
Tableau 14	Part des sous-secteurs par programme	51
Tableau 15	Répartition des différents programmes entre femmes (F), hommes (H), hommes et femmes (HF), et jeunes (J)	53
Tableau 16	Évolution des rendements avant et après la mise en œuvre du programme d'investissement (en kg/ha)	54
Tableau 17	Évolution des productions avant et après la mise en œuvre du programme d'investissement (en tonnes)	55
Tableau 18	Programme prioritaire : composantes et coûts (en millions de francs)	57
Tableau 19	Part des dépenses du Plan d'investissement incluse dans le Programme prioritaire par sous-secteur	59
Tableau 20	Montant des dépenses prévues du Programme prioritaire par zone agro écologique	60
Tableau 21	Évolution de la contribution de l'agriculture à la croissance du PIB et du poids relatif de l'investissement public agricole (en pourcentage)	60
Tableau 22	Évolution de l'incidence de la pauvreté nationale, urbaine et rurale au Sénégal, de 2010 à 2020 (en pourcentage par rapport au scénario « Poursuite des tendances des années 2000 »)	61
Tableau 23	Poids relatif et taux de croissance annuel moyen de la valeur ajoutée des secteurs de l'économie (en %), 2005-2020	62

Tableau 24	Variation annuelle moyenne de la productivité globale des facteurs, 2005-2020	62
Tableau 25	Évolution de l'offre agricole (en milliers de tonnes)	64
Tableau 26	Taux de couverture des besoins céréaliers à partir de l'offre domestique (en pourcentage), 2010-2020	65
Tableau 27	Évolution des importations, exportations et ventes locales (variation en points de pourcentage par rapport au scénario « Poursuite des tendances des années 2000 »)	66
Tableau 28	Évolution de l'incidence de la pauvreté nationale, en zone rurale et urbaine au Sénégal, de 2011 à 2020 (en pourcentage par rapport au scénario « Poursuite des tendances des années 2000 »)	67
Tableau 29	Évolution de l'incidence de la pauvreté nationale selon zones agro-écologiques, 2011 à 2020 (en pourcentage par rapport au scénario « Poursuite des tendances des années 2000 »)	68
Tableau 30	Articulation PNIA, CDSMT, SCA, DSRP	73
Tableau 31	Synoptique des risques	108

Graphiques

Graphique 1	Structure du budget agricole avant le PNIA, 2000-2008 (en pourcentage)	42
Graphique 2	Allocation des investissements publics entre les zones agro-écologiques	45
Graphique 3	Répartition du Plan d'investissement par région en pourcentage	46
Graphique 4	Montant de la VAN par sous-secteur	56
Graphique 5	Valeur ajoutée du Plan d'investissement par composante (en millions de francs)	56
Graphique 6	Évolution du coût du capital (variation en pourcentage par rapport au scénario « Poursuite des tendances des années 2000 »)	63
Graphique 7	Évolution du rendement du capital (en pourcentage), 2005-2020	63
Graphique 8	Évolution du taux de salaire moyen (en pourcentage), 2005-2020	65
Graphique 9	Impact des changements climatiques	107

Table des matières

Avant-propos	3
Sigles et acronymes	5
Résumé analytique	7
Introduction	23
1. Origine du programme	27
2. Champ du Plan d'Investissement et description détaillée des programmes	31
3. Justification des priorités	33
4. Cadre logique et présentation des résultats	35
5. Évaluation des coûts et plan de financement	37
6. Analyse économique et financière	41
6.1. Les ruptures dans la structure des investissements agricoles	41
6.2. Effets du Plan d'Investissement sur la production et les rendements	54
6.3. Analyse de la rentabilité des programmes du Plan d'Investissement	55
6.4. Coût du Programme prioritaire	57
6.5. Impacts macroéconomiques du Plan d'Investissement	60
7. Évaluation institutionnelle	69
7.1. Cadre institutionnel du développement rural	69
7.2. Revue des politiques et stratégies	70
7.3. Mécanisme d'intervention des Partenaires Techniques et Financiers	81
7.4. Forces, faiblesses, opportunités et menaces au niveau institutionnel	83
8. Mécanisme de mise en œuvre du programme	85
8.1. Le Comité de pilotage	85
8.2. Le Comité technique	85
8.3. Mécanisme de suivi-évaluation du programme	86
9. Synergie entre les programmes	89
10. Implications pour les politiques publiques	91
10.1. Au plan institutionnel	91
10.2. Au plan de la politique commerciale	93
10.3. Au plan financier	95
11. Mesures de sauvegarde environnementales et sociales	99
12. Suivi-évaluation	101
13. Évaluation des risques	103
13.1. Risques liés à la maîtrise de l'eau	103
13.2. Risques liés au foncier	103
13.3. Risques d'ordre institutionnel	105
13.4. Risques liés à l'affaiblissement de l'administration	105
13.5. Risques liés aux changements climatiques	106
13.6. Risques liés aux obstacles du commerce intra-régional	108
Liste des tableaux et figures	109
Table des matières	111