



BIE

Bureau
Indépendant
d'Évaluation

Programme des Nations Unies pour le Développement

ÉVALUATION INDÉPENDANTE DU PROGRAMME DE PAYS SÉNÉGAL



BIE

Bureau
Indépendant
d'Évaluation

Programme des Nations Unies pour le Développement

ÉVALUATION INDÉPENDANTE DU PROGRAMME DE PAYS SÉNÉGAL

DÉVELOPPEMENT HUMAIN efficacité COORDINATION Efficience Partenariat Durabilité
Réactivité Gestion axée sur les résultats Pertinence Coordination et développement
COORDINATION HUMAINE Efficience Partenariat Durabilité APPROPRIATION NATIONALE
Pertinence COORDINATION AND Partenariat Durabilité Développement humain Pertinence
DÉVELOPPEMENT HUMAIN EFFICACITÉ COORDINATION Efficience Partenariat Durabilité
Réactivité Gestion axée sur les résultats Pertinence Coordination et développement
COORDINATION Efficience Partenariat Durabilité APPROPRIATION NATIONALE efficacité
Pertinence COORDINATION AND PARTENARIAT Durabilité Développement humain Pertinence
DÉVELOPPEMENT HUMAIN efficacité COORDINATION Efficience Partenariat Durabilité
Réactivité Gestion axée sur les résultats Pertinence Coordination et développement
COORDINATION Efficience Partenariat Durabilité APPROPRIATION NATIONALE efficacité



RAPPORTS PUBLIÉS DANS LA SÉRIE EIPP

Afghanistan (République islamique d')	Congo (République du)	Koweït	République démocratique populaire lao
Albanie	Costa Rica	Libéria	République dominicaine
Algérie	Côte d'Ivoire	Libye	Rwanda
Angola	Croatie	Macédoine du Nord	Sao Tomé-et-Principe
Argentine	Cuba	Malaisie	Sénégal
Arménie	Djibouti	Malawi	Serbie
Azerbaïdjan	Égypte	Maldives	Seychelles
Bahreïn	El Salvador	Mali	Sierra Leone
Bangladesh	Émirats arabes unis	Maroc	Somalie
Barbade et OECO	Équateur	Mauritanie	Soudan
Bélarus	Eswatini	Mexique	Soudan du Sud
Bénin	Éthiopie	Moldova (République de)	Sri Lanka
Bhoutan	Gabon	Mongolie	Syrie
Bolivie (État plurinational de)	Géorgie	Monténégro	Tadjikistan
Bosnie-Herzégovine	Ghana	Mozambique	Tanzanie
Botswana	Guatemala	Namibie	Tchad
Brésil	Guinée-Bissau	Népal	Thaïlande
Bulgarie	Guinée équatoriale	Nicaragua	Timor-Leste
Burkina Faso	Guyana	Niger	Togo
Burundi	Honduras	Nigeria	Tunisie
Cabo Verde (République de)	Îles du Pacifique	Ouganda	Türkiye
Cambodge	Inde	Ouzbékistan	Ukraine
Cameroun	Indonésie	Pakistan	Uruguay
Chili	Iraq	Panama	Viet Nam
Chine	Jamaïque	Papouasie-Nouvelle-Guinée	Yémen
Colombie	Jordanie	Paraguay	Zambie
Congo (République démocratique du)	Kenya	Pérou	Zimbabwe
	Kirghizistan	Philippines	
	Kosovo		

Évaluation indépendante du programme de pays : Sénégal

Copyright © PNUD, juillet 2023
Fabriqué aux États-Unis d'Amérique

L'analyse et les recommandations de ce rapport ne reflètent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour le développement, de son Conseil d'administration ou des États membres des Nations Unies. Il s'agit d'une publication indépendante du Bureau indépendant d'évaluation du PNUD.

REMERCIEMENTS

Le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) tient à remercier tous ceux qui ont contribué à cette évaluation :

ÉQUIPE DU BUREAU INDÉPENDANT D'ÉVALUATION

Direction : Alan Fox (Directeur par intérim)

Chef de section EIPP : Fumika Ouchi

Évaluateur principal : Juan David Gonzales

Analyste de recherche : Gédéon Djissa
(remplacé par Rim Benhima)

Consultants en évaluation : Ibou Kassé,
Saboury Ndiaye

Réviseur externe : Segbedzi Norgbey

Publication et diffusion : Flora Jimenez

Appui administratif : Antana Locs

Le BIE n'aurait pas pu terminer l'évaluation sans l'appui des personnes suivantes :

INTERVENANTS ET PARTENAIRES

Personnel du PNUD au Sénégal : Njoya Tikum (Représentant résident par intérim), El Kebir Mdarhri Alaoui (Représentant résident adjoint), Dieynaba Ba Ndiaye (Point focal en suivi & évaluation).

Autres parties prenantes et partenaires : Gouvernement du Sénégal, représentants des organismes des Nations Unies, société civile, organisations non gouvernementales et partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux.

AVANT-PROPOS

J'ai le plaisir de présenter la deuxième évaluation indépendante du programme de pays du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Sénégal, réalisée par le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) du PNUD. Cette évaluation couvre les interventions du PNUD au cours de la période 2019-2023.

La stabilité du Sénégal, sa forte croissance économique et son programme de protection sociale ont contribué à réduire la pauvreté de façon significative au cours de la dernière décennie. Le pays a rempli les critères de sortie de la catégorie des pays les moins avancés (PMA) en 2021 et est en bonne voie de quitter cette catégorie d'ici 2027. Alors que ce reclassement est une source de grande fierté, il pose également des défis car il mettra un terme à certaines mesures de soutien international qui sont exclusives aux PMA, y compris certains arrangements préférentiels en matière de commerce et d'accès aux marchés. Un reclassement a, en outre, un impact sur la façon dont les organismes des Nations Unies soutiennent les pays et réduira les ressources régulières que le PNUD peut consacrer à ses programmes au Sénégal. Les cinq prochaines années seront donc cruciales pour la trajectoire de développement du Sénégal alors que le pays se remet des effets socio-économiques de la pandémie de COVID-19 et fait face aux perturbations du commerce mondial et régional. Les défis nationaux tels que la hausse des prix des denrées alimentaires et de l'énergie, les pratiques non durables de gestion des terres, de l'eau et des déchets, et les demandes sociales croissantes illustrent les risques à venir.

Si l'évaluation a permis de constater que les contributions du PNUD au Sénégal ont été pertinentes et stratégiques, elle note également que le rôle traditionnel du PNUD, en tant que chef de file dans les domaines de la gouvernance démocratique et de la croissance inclusive, a été remis en question par divers facteurs, et tout particulièrement par des contraintes en matière de mobilisation des ressources. L'évaluation recommande que le PNUD étende son soutien stratégique au gouvernement dans les domaines de la gouvernance, de la croissance inclusive, de la résilience, du changement climatique, de la protection des écosystèmes et du changement climatique. Le bureau de pays devrait également intervenir plus efficacement au niveau local en coordonnant mieux ses propres efforts multisectoriels dans des lieux géographiques spécifiques, afin de renforcer les synergies et les complémentarités entre ses différents projets et d'en maximiser l'impact.

Je tiens à remercier le Gouvernement sénégalais, les parties prenantes nationales, les collègues du bureau de pays du PNUD au Sénégal et du Bureau régional pour l'Afrique pour leur soutien tout au long de l'évaluation. J'espère que les constats, conclusions et recommandations contribueront à renforcer la formulation de la prochaine stratégie du programme de pays au Sénégal.



Alan Fox
Directeur par intérim
Bureau indépendant de l'évaluation

TABLE DES MATIÈRES

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS	iv
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	1
CHAPITRE 1. CONTEXTE ET INTRODUCTION	4
1.1 But, objectifs et portée de l'évaluation	5
1.2 Méthodologie d'évaluation	5
1.3 Limites	7
1.4 Contexte du pays	7
1.5 L'ONU et le PNUD au Sénégal	11
CHAPITRE 2. CONSTATS	14
2.1 Bonne gouvernance	15
2.2 Réduction de la pauvreté et croissance inclusive	22
2.3 Résilience, changement climatique et protection des écosystèmes	28
2.4 Égalité des sexes et questions de genre	36
2.5 Positionnement stratégique et partenariats	38
2.6 Conception et opérations du programme	43
2.7 Notation de la performance du programme de pays	46
CHAPITRE 3. CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE DE LA DIRECTION	48
3.1 Conclusions	49
3.2 Recommandations et réponse de la direction	53
ANNEXES	62
ENCADRÉS ET GRAPHIQUES	
Encadré 1. Questions d'évaluation	5
Encadré 2. Modernisation de la transformation des produits halieutiques au bénéfice des femmes de Sokone	38
Graphique 1. Évolution du budget, des dépenses et du taux d'exécution, 2019-2022	12
Graphique 2. Budget, dépenses, et taux d'exécution par effet, 2019-2022	13
Graphique 3. Évolution du budget et des dépenses de l'effet 2, 2019-2022	16
Graphique 4. Répartition des dépenses de l'effet 2 par produit du DPP, 2019-2022	16
Graphique 5. Évolution du budget et des dépenses relevant de l'effet 2, 2019-2022	23
Graphique 6. Répartition des dépenses relevant de l'effet 2 par produit du DPP, 2019-2022	23
Graphique 7. Évolution du budget et des dépenses relevant de l'effet 3, 2019-2022	29
Graphique 8. Répartition des dépenses relevant de l'effet 3 par produit du DPP, 2019-2022	29
Graphique 9. Répartition des dépenses par marqueur de genre [Gender Marker] et par effet, 2019-2022	37
Graphique 10. Évolution du budget en fonction des sources de financement, 2019-2022	42

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ADEPME	Agence de développement et d'encadrement des petites et moyennes entreprises
AGR	Activités génératrices de revenus
ANSD	Agence nationale de la statistique et de la démographie
BFR	Big Fast Results
BID	Banque islamique de développement
BIE	Bureau indépendant de l'évaluation
BIT	Bureau international du Travail
BOS	Bureau opérationnel de suivi
BP	Bureau de pays
CDN	Contribution déterminée au niveau national
DER/FJ	Délégation générale à l'entrepreneuriat rapide des femmes et des jeunes
DGPPE	Direction générale de la planification et des politiques économiques
DGPRE	Direction de la gestion et de la planification des ressources en eau
DPC	Direction de la protection civile
DPP	Descriptif de programme de pays
EIPP	Évaluation indépendante des programmes de pays
ENV	Examen national volontaire
FASI	Projet de renforcement de la résilience socio-économique des femmes actrices du secteur informel
FCFA	Franc de la Communauté financière africaine
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FVC	Fonds vert pour le climat
GAR	Gestion axée sur les résultats
GRES	Échelle d'efficacité des résultats en matière de genre
MEDD	Ministère de L'Environnement et du Développement durable
MEPC	Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération
MPME	Microentreprises et petites et moyennes entreprises
ODD	Objectifs de développement durable
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la société civile
PAG	Plan d'aménagement et de gestion
PAGNUM	Projet d'appui à la gouvernance numérique
PAP	Plan d'action prioritaire
PDC	Plan de développement communal

PFNAC	Projet de promotion d'une finance novatrice et d'adaptation communautaire dans les communes autour des réserves naturelles communautaires du Sénégal
PIB	Produit intérieur brut
PNA	Plan national d'adaptation
PNUAD	Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRGTE	Projet de renforcement et de gestion des terres et des écosystèmes des Niayes et de la Casamance
PSE	Plan Sénégal émergent
PTF	Partenaires techniques et financiers
PUDC	Programme d'urgence de développement communautaire
RBA	Bureau régional du PNUD pour l'Afrique
RDH	Rapport sur le développement humain
RNC	Réserves naturelles communautaires
SCADT	Schémas communaux d'aménagement et de développement territorial
SNLCC	Stratégie nationale de lutte contre la corruption
SNP	Système national de planification
SNU	Système des Nations Unies
TPE	Très petites entreprises
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
VBG	Violence fondée sur le genre
VNU	Volontaire des Nations Unies
ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a mené la deuxième évaluation indépendante du programme de pays du PNUD au Sénégal en 2022. L'objectif de l'évaluation est d'apporter un appui à l'élaboration du prochain programme de pays du PNUD, de renforcer la responsabilisation des parties prenantes nationales et du Conseil d'administration du PNUD et de contribuer à l'apprentissage et à la prise de décisions de l'organisation.

L'évaluation indépendante du programme de pays du Sénégal a examiné le cycle actuel du programme couvrant la période de 2019 à 2023 et portant sur trois effets escomptés, à savoir : 1) la bonne gouvernance ; 2) la réduction de la pauvreté et la croissance inclusive ; 3) la résilience, le changement climatique et la protection des écosystèmes. Ce programme de pays a contribué à la mise en œuvre du Plan Sénégal émergent (PSE).

Le Sénégal est l'un des pays les plus stables d'Afrique, ses trois transitions politiques depuis l'indépendance en 1960 s'étant déroulées pacifiquement. Parallèlement à cette stabilité, la forte croissance économique du Sénégal, ses bons résultats agricoles, ses programmes de transferts monétaires et ses soins de santé universels ont contribué à réduire le taux de pauvreté dans le pays. Bien que le Sénégal soit un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure avec un faible indice de développement humain, il a rempli les critères lui permettant de quitter la catégorie des pays les moins avancés (PMA) en 2021. La pandémie de COVID-19 et la guerre en cours en Ukraine sont toutefois à l'origine d'une hausse des prix des denrées alimentaires et de l'énergie, ainsi que de la décélération de l'économie, et viennent s'ajouter aux menaces posées par l'instabilité régionale au Sahel. Enfin, la gestion non durable des terres, de l'eau et des déchets menace les moyens de subsistance des populations rurales et urbaines, affectant de manière disproportionnée les laissés-pour-compte.

Constats et conclusions

Le fort positionnement du PNUD en matière de bonne gouvernance, acquis grâce à son engagement de longue date et à ses partenariats fructueux au Sénégal, a permis au bureau de pays de devenir un acteur clé au niveau stratégique dans les domaines liés à la planification, au suivi et à la mise en œuvre du PSE, des Objectifs de développement durable (ODD) et de leur territorialisation. Ce positionnement semble toutefois menacé par les difficultés qu'éprouve le bureau à mobiliser ses ressources pour renforcer, voire maintenir, son positionnement dans ces créneaux. Ces difficultés ont par ailleurs fortement limité l'influence du PNUD autour de dossiers sensibles tels que la lutte contre la corruption et l'ont empêché de se positionner dans les domaines de la gestion des conflits, de la prévention de l'extrémisme violent, de la paix et de la sécurité.

Les efforts entrepris par le PNUD dans le domaine de la résilience, du changement climatique et de la protection des écosystèmes ont grandement contribué à l'atteinte de résultats notables tant au niveau stratégique et institutionnel, que communautaire. Ces contributions mettent en évidence la capacité du PNUD à intervenir efficacement à plusieurs niveaux. En tant que partenaire stratégique clé du gouvernement dans les domaines de l'environnement et du changement climatique, le PNUD se distingue parmi les organismes des Nations Unies grâce à son équipe consacrée à la résilience, au changement climatique et à la protection des écosystèmes, ainsi qu'à son accréditation auprès du Fonds vert pour le climat (FVC) et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Cependant, l'évaluation a révélé que la viabilité à long terme de nombreuses initiatives est entravée par le manque de sources de financement durables pour soutenir et étendre leurs efforts.

Dans le domaine de la réduction de la pauvreté et de la croissance inclusive, le PNUD a apporté une réponse efficace aux défis socio-économiques qui ont découlé de la pandémie de COVID-19. Cette réponse a été mise en œuvre dans cinq communes pilotes, dans le droit fil des efforts plus larges du bureau visant à renforcer la gouvernance locale, y compris la territorialisation, au niveau des collectivités locales, des Objectifs de développement durable (ODD). Ainsi, en plus d'avoir soutenu une cinquantaine de MPME, majoritairement menées par des femmes et des jeunes, pour que ceux-ci lancent ou relancent leurs activités économiques, le PNUD a appuyé les administrations locales dans la mise en œuvre de leurs plans de riposte face à la COVID-19. Cependant, au-delà de ce projet, le PNUD a éprouvé des difficultés à capitaliser sur ses partenariats et contributions antérieures dans le domaine de la protection sociale pour poursuivre la mise en place de modèles visant à sortir les ménages défavorisés et les jeunes de la pauvreté. Ces difficultés révèlent une certaine fragilité dans le positionnement du PNUD dans ce secteur.

Le bureau du PNUD au Sénégal est en bonne position pour répondre aux nouveaux objectifs mondiaux du PNUD qui visent à consacrer 70 % de ses ressources aux interventions en faveur de l'égalité des sexes. Cependant, il est important de noter que la poursuite de ces objectifs se suffit pas à garantir un rôle transformateur dans la promotion de l'égalité des sexes, comme le démontre le cas du Sénégal. Les évaluateurs ont effectivement observé que malgré les multiples projets ciblant spécifiquement les femmes et les jeunes, les normes sociales et les structures de pouvoir qui alimentent les inégalités entre les sexes restent largement inchangées.

Le bureau de pays a entrepris un changement notable dans sa stratégie de mise en œuvre, en mettant à l'essai une approche de convergence géographique. Ce changement stratégique vise à renforcer la cohérence interne des programmes du PNUD, à optimiser l'utilisation des ressources et à obtenir des résultats tangibles au niveau local. Bien que des efforts louables aient été faits dans un premier temps pour renforcer les synergies entre les projets et les unités au sein des cinq communes qui ont été ciblées, il y a encore de nombreuses possibilités pour le PNUD de renforcer davantage les liens entre ses diverses interventions dans les communes où cette approche est menée. Un domaine important à améliorer est la complémentarité des interventions du PNUD avec celles des autres organismes des Nations Unies : il convient de renforcer cette complémentarité, de même que les synergies entre les différentes interventions. La prise en compte de cet aspect contribuerait grandement à améliorer l'efficacité globale du programme.

Le PNUD a fait face à de nombreux défis opérationnels et de partenariats qui l'ont empêché de mettre en œuvre un programme qui s'est, en rétrospective, avéré être fort ambitieux. Malgré les aspirations du PNUD à mettre en œuvre le Programme d'urgence de développement communautaire (PUDC), une initiative gouvernementale majeure axée sur les infrastructures socio-économiques, et à l'utiliser comme pilier de ses efforts programmatiques pendant ce cycle, le partenariat attendu avec le gouvernement ne s'est pas concrétisé, ce qui a entraîné un important déficit de financement pour le bureau de pays. En outre, la mise en œuvre du projet a connu des retards importants, principalement dus à des obstacles administratifs au sein du PNUD.

Dans l'ensemble, l'évaluation a conclu que les déficits de ressources persistants ont considérablement entravé le cycle actuel du programme du PNUD à tous les niveaux. Ce défi est appelé à prendre de l'ampleur à la lumière de la graduation prochaine du pays du statut de PMA, ce qui pourrait limiter davantage sa capacité de mobilisation des ressources. À l'avenir, l'un des principaux défis auxquels le PNUD Sénégal devra faire face est de garantir le financement nécessaire pour soutenir le pays dans l'atteinte de ses objectifs de développement.

Recommandation 1. Le PNUD devrait poursuivre son travail dans les domaines de la gouvernance, de la croissance inclusive et de la résilience, du changement climatique et de la protection des écosystèmes, en accordant la priorité à l'octroi d'appuis au niveau stratégique, conformément au PSE et aux ODD. Il devrait toutefois étendre son offre dans les domaines où il est le mieux positionné (résilience, changement climatique et protection des écosystèmes) et la restreindre et/ou la réadapter là où il l'est moins (croissance inclusive et protection sociale) et où d'autres acteurs sont en meilleure position pour obtenir des résultats efficacement.

Recommandation 2. Au niveau territorial, le PNUD devrait renforcer le degré d'intégration de son programme en adjoignant à son approche de convergence géographique une approche de convergence programmatique (ou approche « portefeuille ») visant à maximiser les synergies entre ses principaux domaines d'intervention thématiques. Préalablement à ceci, le bureau de pays devrait concevoir une stratégie sur la convergence dans laquelle seraient fixés les objectifs d'une telle approche et les moyens pour y parvenir.

Recommandation 3. Le PNUD doit mettre à jour sa stratégie de mobilisation de ressources et partenariats de façon prioritaire, afin de diversifier les sources de financement de son programme et de réduire son niveau de dépendance à un nombre réduit de bailleurs. Cet effort doit concorder avec l'exercice de positionnement stratégique que le bureau doit entreprendre au moment de l'élaboration de son descriptif de programme de pays (DPP) et, si possible, avec ses efforts pour renforcer la convergence. Le prochain DPP devra, en somme, prévoir un budget et des cibles de mobilisation de ressources plus modestes.

Recommandation 4. Reconnaisant qu'à court terme, la mobilisation de ressources pour financer les interventions du PNUD dans le domaine de la gouvernance et de la croissance demeurera un défi, le PNUD devrait renforcer la nature innovante de ses interventions, en travaillant plus étroitement avec l'Accelerator Lab dans le processus de conception de ses projets, et en capitalisant davantage sur la coopération sud-sud.

Recommandation 5. Le PNUD devrait accélérer la mise au point définitive et la validation de sa stratégie d'égalité des sexes et des genres, renforcer les mécanismes internes visant à intégrer le genre de façon transversale et s'assurer que l'égalité des sexes et des genres soit un objectif principal des initiatives du PNUD dans l'ensemble des domaines thématiques où il intervient, que ce soit la gouvernance, la croissance ou la résilience et le changement climatique. Des partenariats plus forts autour de cette thématique sont également à envisager.

CHAPITRE 1

CONTEXTE ET INTRODUCTION



Le présent chapitre présente le but, les objectifs et la portée de l'évaluation, ainsi que la méthodologie appliquée. Il expose le contexte de développement du Sénégal avant de présenter le programme de pays du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

1.1 But, objectifs et portée de l'évaluation

Le Bureau indépendant de l'évaluation (BIE) du PNUD procède à des évaluations indépendantes des programmes de pays (EIPP) afin de recueillir et de présenter des preuves de la contribution du PNUD aux priorités nationales de développement, ainsi que de l'efficacité de la stratégie du PNUD pour mettre à profit les efforts nationaux afin d'atteindre ces résultats.

Les EIPP sont des évaluations indépendantes menées dans le cadre des dispositions générales de la politique d'évaluation du PNUD¹. Une EIPP a pour objectif :

- d'apporter un appui à l'élaboration du prochain descriptif de programme de pays du PNUD ;
- de renforcer la reddition de comptes du PNUD aux parties prenantes nationales ;
- de renforcer la reddition de comptes du PNUD au Conseil d'administration ;
- de contribuer à l'apprentissage organisationnel et à la prise de décisions.

Il s'agit de la deuxième évaluation menée par le BIE au Sénégal, une évaluation des résultats en matière de développement (ADR) ayant été effectuée en 2011². L'EIPP actuelle a été menée en 2022, soit pendant l'avant-dernière année de la mise en œuvre du Descriptif de programme pays (DPP) au Sénégal pour les années 2019-2023, en vue de contribuer à préparer le nouveau programme du PNUD qui débutera fin 2023. Conformément aux termes de référence (annexe 1, disponible en ligne), cette EIPP couvre toutes les activités menées par le PNUD dans le pays, indépendamment de leur source de financement, et comprend donc celles financées par les ressources ordinaires du PNUD, par les bailleurs bilatéraux et par le gouvernement. L'EIPP couvre également tous les projets et activités du cycle de programmation précédent qui se sont poursuivis ou se sont terminés au cours du cycle actuel (voir annexe 2 pour la liste de projets).

1.2 Méthodologie d'évaluation

L'EIPP a été guidée par quatre questions principales d'évaluation (encadré 1). Une matrice d'évaluation (voir l'annexe 3) structurée autour des critères d'évaluation du Comité d'aide au développement économique (CAD de l'OCDE) a été conçue pour guider le processus d'évaluation. Cette matrice a été utilisée pour organiser les

> ENCADRÉ 1. Questions d'évaluation

1. Qu'est-ce que le programme de pays du PNUD avait l'intention d'accomplir au cours de la période considérée ?
2. Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint (ou est-il susceptible d'atteindre) les objectifs visés ?
3. Dans quelle mesure le PNUD a-t-il été capable de s'adapter à la pandémie de COVID-19 et de soutenir le processus de préparation, de réponse et de relèvement du pays ?
4. Quels facteurs ont-ils contribué à la performance du PNUD et à la durabilité des résultats, ou quels facteurs les ont-ils au contraire entravés ?

¹ Voir <http://web.undp.org/evaluation/policy.shtml>

² PNUD, « Évaluation des résultats du développement : Sénégal », 2011. Consulté en ligne : <http://web.undp.org/evaluation/evaluations/adr/senegal.shtml>

données probantes disponibles selon les questions d'évaluation, pour attribuer une note de performance au bureau de pays (BP) selon chaque indicateur de la matrice, et a aidé l'équipe d'évaluation à tirer des conclusions et à formuler des recommandations bien étayées.

Le recours au système de notation de la performance des programmes de pays développé par le BIE³ a ainsi permis de mesurer la performance du programme selon chaque critère d'évaluation (pertinence, cohérence, efficacité, efficience, durabilité), sur une échelle de quatre points⁴. Une note a d'abord été calculée pour chaque produit, puis agrégée pour obtenir la note de performance au niveau de chaque effet, puis une note globale a été calculée à l'échelle du programme (annexe 8)⁵. Les notes ont été attribuées par les membres de l'équipe d'évaluation et validées par l'évaluateur principal afin de garantir un haut niveau de fiabilité inter-juges.

L'évaluation a également intégré une approche d'évaluation tenant compte des sexes et des spécificités concernant le recueil et l'analyse des données. Des données relatives aux sexes ont été utilisées pour analyser les dépenses des programmes sexospécifiques et pour évaluer le niveau d'engagement du BP en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Lorsqu'elles étaient disponibles, les données ventilées par sexe ont été évaluées par rapport aux résultats du programme. L'échelle d'efficacité des résultats en matière de genre (GRES) du BIE a été utilisée pour évaluer la qualité et le niveau d'atteinte des résultats en fonction des différents effets escomptés du programme. Le GRES classe les résultats en matière de genre en cinq catégories : négatif, insensible, ciblé, sensible et transformatif.

L'évaluation a porté sur l'efficacité du programme du PNUD en analysant les progrès accomplis dans la réalisation des produits escomptés et la mesure dans laquelle ces produits ont contribué aux effets attendus, tels que définis dans le DPP. Pour mieux comprendre la performance du PNUD et la durabilité des résultats, l'EIPP a ensuite examiné les facteurs spécifiques qui ont influencé, positivement ou négativement, le programme. La capacité du PNUD à s'adapter à l'évolution du contexte et à répondre aux besoins et priorités nationaux de développement a également été examinée.

L'évaluation a permis de recueillir, d'analyser et de trianguler des données qualitatives et quantitatives provenant de sources primaires et secondaires, afin d'assurer la validité de ses constats, conclusions et recommandations. L'évaluation s'est appuyée sur les sources et les méthodes suivantes :

- **Une analyse documentaire** de tous les documents disponibles du PNUD au Sénégal (documents de projet, descriptifs de programme, rapports annuels axés sur les résultats [*results-oriented annual report* ou ROAR], évaluations, données financières), ainsi que des documents analysant le contexte national, des documents préparés par les partenaires internationaux au cours de la période considérée et des documents préparés par les autres organismes du système des Nations Unies. La liste des documents consultés se trouve en annexe 4.
- **Des entretiens** avec des informateurs clés auprès de plus de 98 personnes parties prenantes (47 à Dakar et 51 dans les régions), au moyen d'entretiens semi-structurés et de discussions de groupe. Parmi les principaux informateurs figuraient le personnel du BP du PNUD, des représentants gouvernementaux aux niveaux national et infranational, des organisations de la société civile, d'autres organismes des Nations Unies, des partenaires bilatéraux et des bénéficiaires au niveau communautaire. La liste des personnes consultées figure en annexe 5.
- **Une mission d'évaluation** a été menée à Dakar et dans les régions de Thiès, Louga, Saint-Louis et Fatick du 20 juin au 7 juillet 2022. Les visites sur place ont permis à l'équipe de s'entretenir avec les membres des communautés ciblées et les autorités et partenaires locaux, et de visiter de nombreux sites de projet.

³ http://web.undp.org/evaluation/documents/rating_system/UNDP_IEO_RatingSystem_Manual.pdf

⁴ 4 = Entièrement atteint/dépasse les attentes ; 3 = Majoritairement atteint ; 2 = Partiellement atteint ; 1 = Non atteint.

⁵ Voir <http://web.undp.org/evaluation/ratingsystem.shtml>

- **Un questionnaire d'autoévaluation préalable à la mission** envoyé au bureau de pays pour que celui-ci le remplisse. Ce questionnaire abordait les principales questions couvertes par l'évaluation.
- **Un atelier de présentation des constats préliminaires** a été organisé au mois d'août 2022 afin de valider les observations initiales de l'équipe d'évaluation avec le personnel du bureau de pays et de recueillir toute information supplémentaire.

L'ébauche de ce rapport a fait l'objet d'un processus d'assurance qualité, à la fois interne et externe, avant d'être soumis au BP et au Bureau régional pour examen et recherche d'éventuelles erreurs factuelles. Le rapport a ensuite été transmis aux représentants du gouvernement et aux autres partenaires nationaux. Ce processus s'est conclu par l'organisation d'un atelier de restitution finale, réalisé par vidéoconférence, qui a réuni les principales parties prenantes du programme. Cet événement a offert une occasion supplémentaire de discuter des constats et des recommandations inclus dans ce rapport et a permis au bureau de pays de présenter sa réponse managériale aux recommandations.

1.3 Limites

La principale contrainte à laquelle cette évaluation s'est heurtée a été la disponibilité potentiellement réduite des partenaires à rencontrer, étant donné la tenue d'élections législatives le 31 juillet 2022. Afin d'atténuer ce risque, l'équipe a avancé sa visite dans le pays à mi-juin 2022 afin de s'assurer de la disponibilité d'un maximum de partenaires. Afin de limiter les risques liés au raccourcissement de la phase préparatoire, l'équipe a décidé de mener une phase de trois semaines (plutôt que deux) sur le terrain, lors de laquelle elle a pu s'entretenir avec le personnel du PNUD, ainsi qu'avec ses partenaires. L'équipe a remplacé quelques visites en personne par des entretiens virtuels à cause de manifestations dans la capitale. Finalement, certains projets du PNUD étaient peu documentés. Ces lacunes ont toutefois été comblées par l'entremise des entretiens et des visites sur le terrain.

L'équipe d'évaluation a mis en ligne une enquête du 2 au 31 août 2022, qui fut adressée à 132 employés du PNUD au Sénégal, ainsi qu'à ses partenaires nationaux (Nations Unies, Gouvernement, bailleurs, OSC et secteur privé). Toutefois, le faible taux de participation a empêché l'utilisation des données recueillies dans le cadre de cette enquête. Les autres données primaires et secondaires recueillies dans le cadre de cette évaluation se sont toutefois avérées suffisantes pour assurer la fiabilité des constats, conclusions et recommandations présentés ci-après.

1.4 Contexte du pays

Le Sénégal est un pays sahélien situé à l'extrême ouest du continent africain, qui compte 14 régions administratives, 45 départements et 557 communes. Le Sénégal comptait 17,2 millions d'habitants en 2021, dont plus de la moitié avaient moins de 20 ans, et connaît une croissance démographique annuelle de 2,7 %. Si le quart de la population vit dans la région de Dakar, la majorité (52 %) vit en milieu rural⁶.

Situation socio-économique, pauvreté et inégalités

Le Sénégal est un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, ayant un indice de développement humain (IDH) de 0,511 (2021), ce qui le place dans la catégorie « développement humain faible » et le positionne au 170^e rang sur 191 pays. Lorsque la valeur de l'IDH du Sénégal est actualisée pour tenir compte des inégalités, celle-ci tombe à 0,348⁷. Ce phénomène est notoire dans les zones rurales, où les inégalités sont encore plus creusées. Le coefficient de GINI, qui mesure les inégalités économiques, montre que ces dernières se sont atténuées entre 2011 et 2018, passant de 40,3 à 38,1. Le Sénégal est classé par l'ONU dans le groupe des pays les moins avancés (PMA). Un aperçu des principaux indicateurs socio-économiques du pays est présenté en annexe 6.

⁶ ANSD. Rapport « Annuaire de la population du Sénégal », 2021.

⁷ PNUD. Rapport sur le développement humain du Sénégal.

Les disparités entre les sexes contribuent également aux inégalités dans le pays. Le taux d'activité des femmes (35 %) continue d'être nettement inférieur à celui des hommes (65 %), selon les estimations les plus récentes de l'OIT (2019). En outre, le taux d'alphabétisation de la population âgée de plus de 15 ans est plus élevé chez les hommes que chez les femmes, tout comme l'est le taux brut de scolarisation dans l'enseignement supérieur. Toutefois, le taux de scolarisation des femmes a dépassé celui des hommes dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire⁸. En ce qui concerne la participation politique des femmes, 43 % des sièges parlementaires sont occupés par des femmes. En termes d'inégalité économique, les contraintes d'accès des femmes aux actifs productifs persistent avec un taux d'accès à la terre de 24,2 % contre 75,8 % pour les hommes, un taux de possession de bétail de 31,9 % pour les femmes contre 68,1 % pour les hommes⁹. Également, les femmes enregistrent une présence sur le marché du travail inférieure à celle des hommes (48,6 % en 2020 comparé à 67,6 % pour les hommes)¹⁰. Seulement 26,6 % des femmes occupent un emploi salarié comparativement à 46,6 % des hommes. De plus, le chômage touche davantage les femmes (26,6 %) que les hommes (9,3 %). Toutefois, la pauvreté est moins répandue chez les ménages dirigés par les femmes (21,8 % contre 42,7 %)¹¹. Le Sénégal se classe néanmoins au 168^e rang sur 189 pays selon l'indice d'inégalité de genre.

Le Sénégal, membre de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), est considéré comme l'un des pays les plus stables du continent¹². La croissance du PIB du Sénégal a été relativement forte au cours de la dernière décennie, s'établissant en moyenne à 5,5 % entre 2012 et 2019. Cette croissance économique s'est traduite par une diminution constante du taux de pauvreté, qui est passé de 38 % en 2011 à 32,9 % en 2019, en grande partie grâce à de bonnes performances agricoles, à des programmes de transferts monétaires et à des soins de santé universels. Cependant, cette tendance économique favorable n'a pas réussi à faire contrepoids à la croissance démographique rapide, ce qui a entraîné une augmentation nette de 460 000 du nombre de Sénégalais vivant sous le seuil de pauvreté¹³. Bien que le taux de pauvreté ait baissé, le chômage de jeunes reste préoccupant avec un taux de 16,7 % en 2020. Ce chômage touche davantage les jeunes en milieu rural (17,1 %). Le taux d'activité se situait à 59,3 % en 2019 et était moins important en milieu rural (57,7 %) qu'en milieu urbain (60 %).

Toutefois, la pandémie de COVID-19 apparue en 2020 au Sénégal et les effets collatéraux de la guerre entre la Russie et l'Ukraine de 2022 ont entraîné une contraction du PIB et un accroissement des dépenses publiques. Le taux de croissance a chuté jusqu'à 1,5 % en 2020 avant de remonter à 5,9 % en 2021¹⁴. En octobre 2022, le Fonds monétaire international prévoyait un taux de croissance de 3,2 %¹⁵. L'inflation a fortement augmenté depuis 2019 et devrait culminer à 5,5 % en 2022¹⁶.

La situation des finances publiques a été lourdement affectée par les effets de la COVID-19. Le Gouvernement sénégalais a réagi à la pandémie par diverses mesures, notamment des réductions d'impôts, des plans de relance économique et la création d'un fonds de solidarité nationale pour atténuer l'impact négatif des restrictions sanitaires sur la pauvreté et la sécurité alimentaire pour les plus vulnérables. Comme dans d'autres pays, ces mesures nécessaires ont entraîné un déficit budgétaire de 903 milliards de francs CFA (6,4 % du PIB) en

⁸ ISU de l'UNESCO, Sénégal, 2022, <http://uis.unesco.org/en/country/sn>

⁹ Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, 'Enquête Nationale sur l'Emploi au Sénégal, Quatrième trimestre 2020', ANSD, Dakar, 2020, https://www.ansd.sn/ressources/rapports/rapp_enes_t4_2020_v1_obs_ab_Vf.pdf

¹⁰ ANSD, Enquête nationale sur l'emploi au Sénégal quatrième trimestre 2020. https://www.ansd.sn/ressources/rapports/rapp_enes_t4_2020_v1_obs_ab_Vf.pdf

¹¹ ANSD, Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages (EHCVM) au Sénégal, 2019.

¹² Banque mondiale, Sénégal : Contexte politique, <https://www.banquemondiale.org/fr/country/senegal/overview>

¹³ Banque mondiale, Sénégal : Poverty & Equity Brief. https://databank.worldbank.org/data/download/poverty/33EF03BB-9722-4AE2-ABC7-AA2972D68AFE/Global_POVEQ_SEN.pdf

¹⁴ DPEE, Rapport sur la situation économique et sociale du Sénégal en 2021 et perspectives en 2022.

¹⁵ Fonds monétaire international : <https://www.imf.org/en/Countries/SEN#countrydata> ; DPEE, Rapport sur la situation économique et sociale du Sénégal de novembre 2022 et perspectives en 2023.

¹⁶ DPEE, Rapport sur la situation économique et sociale du Sénégal de novembre 2022 et perspectives en 2023 ; DPEE, Rapport sur la situation économique et sociale du Sénégal en 2021 et perspectives en 2022.

2020 et de 964,3 milliards de francs CFA (6,3 % du PIB) en 2021, contre 537,5 milliards (3,9 % du PIB) en 2019¹⁷. Les projections du ministère de l'Économie montrent une augmentation du déficit budgétaire à 1 055 milliards de francs CFA en 2022¹⁸. L'encours de la dette publique totale, estimée à 8 904,7 milliards de francs CFA en 2020, devrait atteindre 11 284 milliards de francs CFA en 2022, contre 7 825 milliards de francs CFA en 2019¹⁹.

Le Sénégal s'est doté d'une stratégie décennale sur la période 2014-2023, nommée Plan Sénégal émergent (PSE). Ce plan s'articule autour de trois axes stratégiques qui sont : (i) la transformation structurelle de l'économie et de la croissance ; (ii) le capital humain, la protection sociale et le développement durable ; (iii) la gouvernance, les institutions, la paix et la sécurité. Ce PSE est porté par un Plan d'action prioritaire (PAP), lui-même scindé en deux phases : la phase 1, pour la période 2014-2018 et la phase 2 (PAP2A) pour la période 2019-2023, qui a été revue et adaptée aux nouvelles priorités nées de pandémie de COVID-19.

Situation politique et gouvernance

Le Sénégal est l'un des pays les plus stables d'Afrique. Les trois alternances politiques, depuis l'indépendance en 1960, ont été pacifiques. Au pouvoir depuis 2012, le président actuel a remporté un second mandat de cinq ans en février 2019²⁰. Le pays a, jusqu'ici, été épargné par les violences qui secouent la sous-région, mais la présence de groupes terroristes dans les pays voisins constitue un risque majeur à surveiller.

Le dialogue politique permanent et apaisé entre le Gouvernement, l'opposition et les autres acteurs de la société est un atout dans le maintien de la stabilité du pays. Cependant, les violences pré-électorales croissantes et les décès déplorés pendant les manifestations de mars 2021 et de juillet 2022 sont des signes d'un effritement de la paix, de la sécurité et de la cohésion sociale.

Malgré les défis auxquels le Sénégal fait face, le pays se classe au 9^e rang du continent selon l'Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique, ayant amélioré son score de 3,3 points au cours de la dernière décennie. Le pays a obtenu ses meilleurs résultats dans les domaines de l'infrastructure (+16) et de l'éducation (+8), mais a sous-performé dans la sous-catégorie inclusion et égalité (-6). En effet, l'année écoulée a été marquée par des tensions accrues entre le gouvernement en place et l'opposition, accompagnés d'une vague de manifestations dénonçant la hausse du taux de chômage des jeunes, les politiques pour contrer la COVID-19 et l'intention du président de briguer un troisième mandat malgré ses promesses antérieures de modifier la constitution pour limiter la durée des mandats présidentiels à deux.

Bien que le dispositif juridique et institutionnel mis en place pour réduire le niveau de corruption du pays soit jugé globalement pertinent en matière de prévention, d'incrimination, de détection et de répression, l'évaluation des efforts déployés par le Sénégal en matière de lutte contre la corruption affiche une performance moyenne. En effet, le Sénégal reste depuis 2016 dans la zone rouge en matière de lutte contre la corruption selon Transparency International. Classé 73^e sur 180 pays au niveau mondial en 2020 avec un score de 43/100, le pays connaît une stagnation après une période de progression entre 2012 et 2015²¹. D'après les résultats d'une enquête de perception menée par Afrobarometer en 2020, plus de 75 % des Sénégalais soulignent que la corruption a augmenté au cours des douze derniers mois²².

Le Sénégal a fait des avancées majeures en matière de décentralisation, de territorialisation des politiques, de modernisation de l'administration et de déploiement progressif de la gouvernance numérique, afin de garantir une participation et une fourniture efficace des services publics aux communautés. Toutefois, le déficit de

¹⁷ DPEE, Rapport sur la situation économique et sociale du Sénégal en 2021 et perspectives en 2022.

¹⁸ DPEE, Rapport sur la situation économique et sociale du Sénégal de novembre 2022 et perspectives en 2023.

¹⁹ Banque africaine de développement, Sénégal : Perspectives macroéconomiques, <https://www.afdb.org/fr/countries/west-africa/senegal/senegal-economic-outlook> ; Le Fonds monétaire international, Sénégal. <https://www.imf.org/en/Countries/SEN>

²⁰ En 2016, un amendement constitutionnel a réduit le mandat du président à cinq ans, alors qu'il était auparavant de sept ans.

²¹ Transparency International, 2022, Corruption Perception Index.

²² Afrobarometer : Les Sénégalais déplorent la hausse du niveau de corruption, mais craignent des représailles en cas de dénonciation. Dépêche n° 462 du 10 juillet 2021.

ressources financières, l'arrivée de nouveaux élus et la création de nouvelles entités administratives telles que les collectivités locales soulignent la nécessité d'un soutien accru aux administrations territoriales déconcentrées et décentralisées ainsi qu'aux autres acteurs locaux.

Environnement, ressources naturelles et énergie

Le pays dispose d'importantes ressources en eau. Toutefois, en saison sèche, les eaux de surface renouvelables ne parviennent pas à satisfaire la demande en eau d'irrigation dans le bassin du fleuve Sénégal, duquel dépend en grande partie la production céréalière, notamment la riziculture. Les ressources en eaux souterraines fournissent 80 % de l'eau potable et des besoins industriels, mais sont menacées par la surutilisation et la pollution²³. Les projections montrent que les prélèvements d'eau actuels devraient augmenter de 30 à 60 % d'ici 2035, ce qui augmentera le stress hydrique et mettra à rude épreuve la capacité du pays à répondre à la demande en eau d'une population qui s'urbanise rapidement²⁴.

Le Sénégal dispose d'un potentiel en terres arables estimé à 39,3 % de son territoire. Cependant, les mauvaises pratiques agricoles, la poussée démographique, l'insécurité foncière et le stress climatique accentuent la dégradation des terres. Les terres sont de plus en plus exposées à l'érosion hydrique et éolienne et à la salinisation, dont les conséquences immédiates sont la perte d'espaces cultivables et d'habitats et la baisse de fertilité des sols, voire l'infertilité des terres salées. Selon la Banque mondiale, la valeur de production agricole perdue à cause de la dégradation des terres est estimée à 140 milliards de FCFA par an.

Les ressources forestières représentent 55,1 % du territoire national²⁵. Cependant, la couverture forestière baisse d'année en année, à cause des feux de brousse récurrents, des coupes de bois clandestines et des défrichements. Le taux de régression des forêts a été estimé à 40 000 ha/an²⁶. En revanche, le taux de couverture en Aires marines protégées est passé de 2,48 % en 2019 à 2,88 % en 2020. Le pays dispose d'un patrimoine de 15 aires marines communautaires protégées et de 11 parcs nationaux et réserves.

La préservation et la protection des ressources naturelles et de la biodiversité demeurent une préoccupation du Gouvernement du Sénégal, telle que définie dans le PSE et la Lettre de politique du secteur de l'environnement et du développement durable. Compte tenu de l'importance du massif forestier, le pays table sur la capacité de séquestration de carbone pour contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre définie dans la Contribution déterminée au niveau national de 2020. Ainsi, le Gouvernement vise un objectif conditionnel de séquestration de 154 gigagrammes d'équivalent CO₂ à l'horizon 2030 dans le secteur de la foresterie²⁷.

Le Sénégal regorge de ressources minières potentielles, dont l'exploitation a démarré avec l'extraction d'or et d'argent dans la région de Kédougou, ainsi que de zircon, phosphate, calcaire, basalte et argiles dans la région de Thiès. En 2019, le rapport de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives du Sénégal évaluait les revenus générés par le secteur extractif à 161,03 milliards de FCFA, avec une contribution du secteur minier de 82 %. Depuis la récente découverte de nouveaux gisements, le Sénégal dispose d'une production estimée à 1030 millions de barils de pétrole et à 930 milliards de m³ de gaz²⁸. Toutefois, l'activité minière génère de nombreux impacts négatifs sur le plan environnemental et social, qui ne sont pas encore pleinement atténués. En outre, les conflits souvent associés à l'exploitation du pétrole sont des risques qui planent sur le pays et auxquels il faudrait accorder une importance capitale.

²³ Banque Mondiale : Rapport sur la sécurité de l'eau au Sénégal.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ CSE, Rapport sur l'état de l'environnement du Sénégal, 2020.

²⁶ FAO, Évaluation des ressources forestières mondiales, 2019.

²⁷ MEDD, Rapport Contribution Nationale Déterminée, 2020.

²⁸ PETROSEN, État des lieux du secteur du pétrole et du gaz, 2019.

À l'image des pays d'Afrique subsaharienne, le pays est vulnérable aux risques climatiques et environnementaux. Les sécheresses périodiques, la faiblesse et l'irrégularité des pluies se répercutent négativement sur la production agro-sylvo-pastorale. Les inondations récurrentes causent d'importants dégâts et d'énormes pertes matérielles. Les inondations de 2020 ont touché 12 475 ménages, obligeant le gouvernement à mobiliser 10 milliards de FCFA, dont 3 milliards destinés aux sinistrés²⁹.

En raison de l'urbanisation rapide, les déchets sont devenus un problème de santé publique au Sénégal. En 2015, la production de déchets solides était estimée à plus 2700 millions de tonnes par an, soit en moyenne 0,47 kg/hab./jour³⁰. Avec l'augmentation de la population, l'urbanisation galopante et les évolutions des modes de consommation, la production de déchets a probablement augmenté. Les défis liés à la gestion des déchets ont poussé le gouvernement à lancer, en 2019, l'initiative Zéro déchet et le *Cleaning Day* [journée du ramassage des déchets], ainsi qu'à financer, avec l'appui de la Banque mondiale, le Programme de gestion des déchets solides, en cours de mise en œuvre. Toutefois, peu d'initiatives sont élaborées en matière de valorisation et de transformation des déchets, suivant une logique d'économie circulaire.

Le pays a ratifié les principaux accords multilatéraux sur l'environnement, dont la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1995, le Protocole de Kyoto en 2004, la Convention sur la diversité biologique en 2011 et l'Accord de Paris en 2016. Il a également adhéré aux accords liés à la lutte contre la désertification, à la protection des zones humides, à la gestion des déchets, ainsi qu'aux protocoles liés à ces conventions³¹.

1.5 L'ONU et le PNUD au Sénégal

L'Accord de base type en matière d'assistance conclu entre le Gouvernement du Sénégal et le PNUD, signé par les parties le 4 juillet 1987, définit les conditions de base des relations entre le Sénégal et le PNUD. Depuis 1997, la réalisation des programmes du PNUD s'est articulée autour des piliers de la bonne gouvernance et de la réduction de la pauvreté et a visé à rester dans le droit fil de la politique de développement sénégalaise. Le Cadre de coopération de pays 2002-2006 du PNUD était, pour sa part, axé sur les deux piliers susmentionnés et complété par un pilier visant à promouvoir les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Le Cadre de coopération a couvert les questions environnementales en les présentant comme un contributeur transversal à la réduction de la pauvreté³². Le DPP 2007-2011 a donné plus de visibilité à la préservation de l'environnement avec plusieurs actions financées par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), tandis que le DPP 2012-2016 a introduit pour la première fois un effet distinct sur l'adaptation au changement climatique et les moyens de subsistance durables³³.

Au cours de la période évaluée, le travail du PNUD dans le pays a été guidé par deux documents :

- le Plan-Cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement (PNUAD) pour la période 2019-2023, qui a été élaboré et signé par l'équipe de pays des Nations Unies au Sénégal, composée du Coordonnateur résident du système des Nations Unies et de 20 organismes des Nations Unies, en partenariat avec l'ancien ministère de l'économie, des finances et de la planification³⁴ ;
- le Descriptif de programme de pays (DPP) pour 2019-2023, qui a été élaboré conformément aux priorités nationales, au PNUAD et au Plan stratégique du PNUD pour la période 2018-2023.

²⁹ PNUD, Enquête de base pour l'évaluation des besoins post-catastrophes, 2020.

³⁰ UCG, Rapport bilan sur la gestion des déchets.

³¹ République du Sénégal, Contribution déterminée au niveau national du Sénégal. <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Senegal%20First/CDNSenegal%20approuv%C3%A9e-pdf-.pdf>

³² PNUD, « Évaluation des résultats du développement : Sénégal », 2011.

³³ PNUD, « Descriptif de programme de pays pour le Sénégal » (2012-2016), 2011.

³⁴ Signataires du CNUAF : FAO, FIDA, OIT OIM, OCHA, HCDH, UNIC, HCR, ONUDC, ONUDI, ONUSIDA, UNCDF, UNESCO, FNUAP, UNICEF, UNOPS, ONU Femmes, PAM, OMS et PNUD.

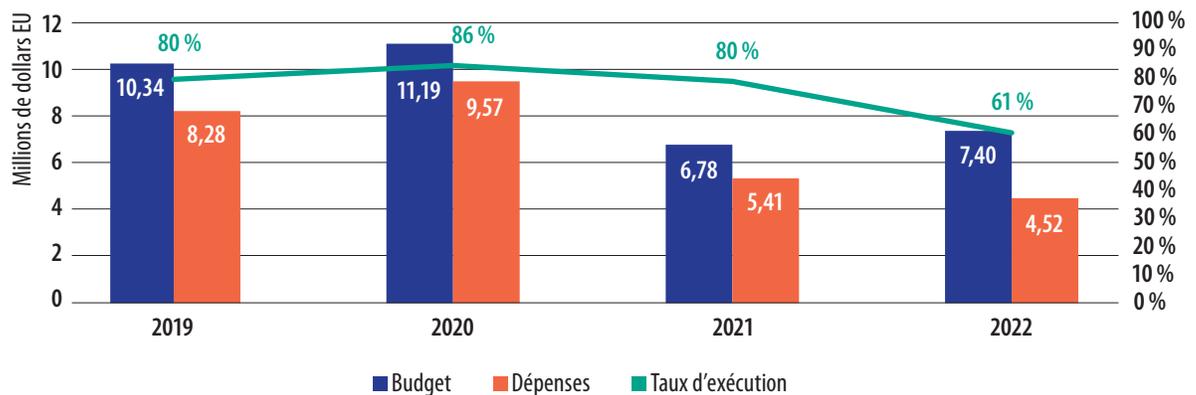
Le DPP vise à aider le Sénégal à atteindre les ODD par le renforcement des capacités, l'intégration des ODD dans les politiques, plans et stratégies à tous les niveaux de gouvernement et par la promotion du suivi et de l'évaluation à l'échelle nationale.

Le PNUAD et le DPP ont été conçus en vue d'appuyer la mise en œuvre du Plan Sénégal émergent (PSE) 2035. Le DPP met l'accent sur les domaines de : (a) la bonne gouvernance ; (b) la réduction de la pauvreté et la croissance inclusive ; (c) le changement climatique et la résilience. Plus précisément, le DPP prévoit de contribuer aux trois résultats suivants du PNUAD :

- effet 1 : d'ici 2023, les institutions nationales et locales amélioreront la qualité et l'équité dans l'offre des services publics en vue de promouvoir la paix, la sécurité et une gouvernance efficace (effet 7 du PNUAD) ;
- effet 2 : d'ici 2023, les institutions responsables du pilotage de l'économie élaboreront et mettront en œuvre des politiques sectorielles intégrées contribuant à la transformation structurelle de l'économie, à la réduction des inégalités et à la capture du dividende démographique (effet 1 du PNUAD) ;
- effet 3 : d'ici 2023, les communes vulnérables renforceront leur résilience face aux conséquences du changement climatique et contribueront à la protection des écosystèmes (effet 3 du PNUAD).

Alors que le DPP indiquait que le PNUAD aspirait à fonctionner avec un budget de 120,5 millions de dollars des États-Unis, le bureau s'est doté d'un budget effectif de 35,7 millions de dollars et a dépensé plus de 27,8 millions de dollars depuis le début du cycle programmatique, soit un taux d'exécution moyen de 78 % entre 2019 et 2022³⁵.

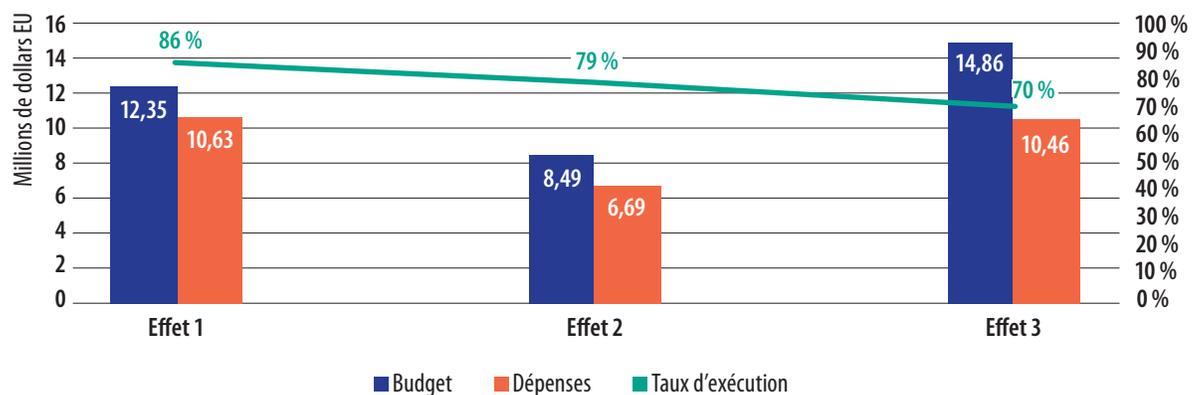
GRAPHIQUE 1. Évolution du budget, des dépenses et du taux d'exécution, 2019-2022



On constate dans le graphique 2, ci-dessous, que l'effet 3 sur la résilience, le changement climatique et la protection des écosystèmes est celui qui dispose du budget le plus important au niveau du programme. Les données financières montrent toutefois que son taux d'exécution financière est le plus faible (70 %) au niveau du programme, ce qui contraste avec l'effet 1 sur la gouvernance, qui dispose d'un budget légèrement inférieur, mais qui est parvenu à exécuter 86 % de ses ressources. Les dépenses liées à l'effet 2 sur la croissance inclusive ne représentent, pour leur part, que 24 % des dépenses totales du programme.

³⁵ Sur la base des données extraites d'Atlas le 31 décembre 2022.

GRAPHIQUE 2. Budget, dépenses et taux d'exécution par effet, 2019-2022



Pour mettre en œuvre le programme, le bureau de pays comptait, au moment de l'évaluation, 75 fonctionnaires. Bien que les femmes représentent 47 % de l'ensemble du personnel du bureau de pays, elles sont moins représentées au niveau des postes professionnels (30 %).

CHAPITRE 2

CONSTATS



Cette section du rapport évalue les contributions du PNUD aux effets et aux produits attendus du DPP, ainsi qu'aux questions transversales du DPP, et analyse les facteurs clés qui ont influencé l'obtention des effets escomptés.

2.1 Bonne gouvernance

EFFET 1 : D'ici à 2023, les institutions nationales et locales amélioreront la qualité et l'équité dans l'offre de services publics en vue de promouvoir la paix, la sécurité et une gouvernance efficace.

Produits connexes

Produit 1.1. Les institutions nationales et les autorités locales ont renforcé les capacités techniques, organisationnelles et financières pour élaborer, mettre en œuvre, suivre et évaluer les politiques publiques conformes aux Objectifs de développement durable.

Produit 1.2. Les organismes de contrôle ont renforcé leurs capacités techniques pour lutter contre la corruption dans les services publics.

Produit 1.3. Les femmes, les jeunes et les groupes vulnérables ont renforcé leurs capacités techniques pour être des membres actifs des organes décisionnels afin de défendre leurs droits et de s'acquitter de leurs devoirs en tant que citoyens.

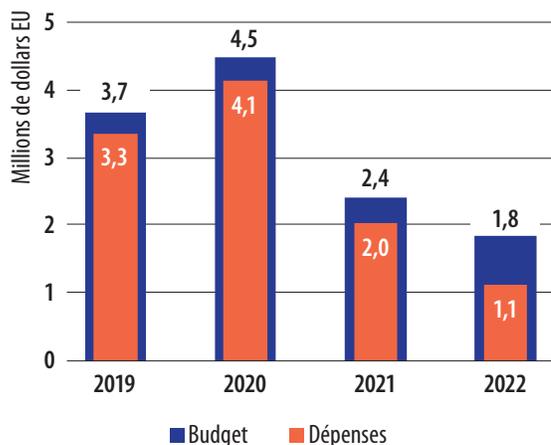
Produit 1.4. Les organes de gestion des élections, les forces de police et les femmes dirigeantes ont renforcé leurs capacités techniques de gestion pacifique des conflits et de prévention de l'extrémisme violent afin de renforcer la paix et la sécurité.

Les interventions liées à l'effet 1 du programme de pays s'articulent autour de 7 projets couvrant les domaines du suivi-évaluation des politiques publiques, de l'appui à la décentralisation, de la numérisation de l'administration publique, de la bonne gouvernance et de la corruption et, dans une certaine mesure, de l'égalité des sexes et des genres. Toutefois, aucun projet lié au produit 1.4 n'a été mis en œuvre, avec seulement quelques contributions ponctuelles dans ce domaine.

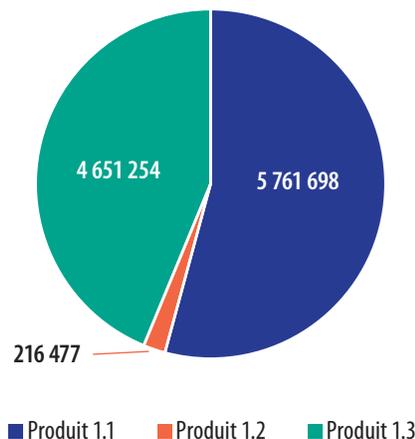
Sur la période 2019-2022, le budget total des projets du domaine de la gouvernance se chiffre à 12,35 millions de dollars des États-Unis et les dépenses représentent 10,36 millions de dollars, soit 86 % de taux d'exécution financière³⁶. La part la plus importante de ces dépenses (39 %) a été utilisée en 2020, ce qui coïncide avec les efforts du PNUD pour répondre à la pandémie de COVID-19. En effet, pour l'année 2020 uniquement, 68 % des dépenses à ce titre ont été consacrées à la riposte contre la pandémie de COVID-19, ce qui signifie que les dépenses totales consacrées à l'effet 1 en 2020 et n'étant pas liées à la COVID-19 s'élèvent à 1,3 million de dollars. Le budget pour 2022 se situe autour de 1,8 million de dollars et est en déclin depuis 2019 (si on exclut l'année 2020), ce qui met en évidence le peu de ressources avec lesquelles le bureau de pays a travaillé dans le domaine de la gouvernance.

³⁶ Données de Power Bi, extraites le 31 décembre 2022.

GRAPHIQUE 3. Évolution du budget et des dépenses de l'effet 2, 2019-2022



GRAPHIQUE 4. Répartition des dépenses de l'effet 2 par produit du DPP, 2019-2022, dollars États-Unis



Constat 1 : Soutien à la planification et au suivi des politiques publiques. Le PNUD a aligné son programme aux efforts nationaux de mise en œuvre du PSE, en contribuant au renforcement des systèmes de planification et de suivi des politiques publiques et de leur cohérence vis-à-vis des ODD, ce qui a, de fait, assuré une forte appropriation des contributions du PNUD par les entités en charge de la planification et du suivi du PSE.

Lors de ce cycle, le PNUD a poursuivi son accompagnement stratégique des entités responsables de coordonner la planification, la mise en œuvre et le suivi du PSE et, subsidiairement, des ODD (produit 1.1). Le PNUD collabore à cet effet avec la Direction générale de la planification et des politiques économiques (DGPPE), ainsi qu'avec le Bureau opérationnel de suivi (BOS) du PSE depuis le cycle précédent.

La DGPPE est en charge de la formulation des politiques de développement, de leur traduction en plans et programmes, ainsi que de leur coordination, suivi et évaluation. Le BOS est l'entité chargée de suivre l'exécution des projets et réformes phares du PSE, d'évaluer périodiquement leur état d'avancement et d'apporter un appui technique aux structures d'exécution. Tous deux ont été créés en 2014 en vue d'accompagner la mise en œuvre du PSE. Selon les données de la DGPPE, le PSE couvre 97,1 % des cibles des ODD. Par conséquent, en accompagnant ces deux entités, le PNUD s'est assuré d'œuvrer simultanément à l'atteinte des ODD et des objectifs nationaux de développement.

Avec la DGPPE, le PNUD a contribué à la refonte du Système national de planification (SNP) dont la dernière mouture datait de 1987. Cette nouvelle mouture, qui a pris la forme d'un projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en avril 2022, reconnaît la nécessité que les pratiques de planification au niveau national prennent en compte l'avènement des ODD et de la gestion axée sur les résultats (GAR). Bien qu'ils soient en attente d'un décret d'application présidentiel, les partenaires consultés considèrent cette contribution du PNUD comme ayant été significative. Un travail de vulgarisation et d'opérationnalisation du SNP demeure toutefois à faire dans les prochaines années.

Toujours en appui à la DGPPE, le PNUD a contribué à la préparation de la Revue Nationale Volontaire (RNV) 2022 en faisant notamment en sorte que la société civile participe au processus parallèle de la RNV, ainsi qu'au processus officiel de la RNV. Coordinée par la DGPPE, cette deuxième RNV a permis au Sénégal de présenter les avancées du pays relatives à l'atteinte des ODD dans le cadre du Forum politique de haut niveau des Nations Unies de la même année. Forte de cet appui, la Commission nationale des acteurs de la société civile (CNASC) aspire par ailleurs à s'impliquer davantage dans l'évaluation des politiques publiques, tout particulièrement du PSE et du PAP2A.

Le PNUD a également appuyé financièrement la DGPPE dans l'élaboration du Rapport national sur le développement humain (RNDH) 2019, dont la publication a été effectuée conjointement avec celle du Rapport mondial sur le développement humain. Alors que le RNDH n'avait pas été actualisé en 10 ans, une nouvelle actualisation de ce rapport est en cours depuis 2021, cette fois-ci à travers un partenariat entre le PNUD et le BIT. La concrétisation de ces efforts témoigne du fort degré d'appropriation par le Sénégal des questions et outils de développement humain promus par le PNUD et permet de mettre en exergue les éléments sur lesquels le pays doit œuvrer afin d'atteindre un plus haut niveau de développement humain. La collaboration prévue avec le BIT va, pour sa part, étayer les efforts du SNU pour travailler de façon concertée en vue d'atteindre les ODD.

En matière de gestion axée sur les résultats, le PNUD a appuyé la mise en place d'un dispositif de collecte et d'analyse de données pour le suivi de l'ODD 16, notamment pour les indicateurs liés à la gouvernance. L'appui a ainsi permis d'analyser l'adéquation entre le PSE et les politiques sectorielles (justice, armée, intérieur, collectivités territoriales, femme, économie numérique, Office national de lutte contre la fraude et la corruption), ainsi que les cibles et indicateurs de l'ODD 16, en plus de proposer une série d'indicateurs liés à l'ODD 16, et de mettre en place un comité pour leur suivi. Parallèlement à cela, 40 fonctionnaires du Gouvernement et du PNUD ont été formés en GAR.

En matière d'évaluation, on constate que la DGPPE a commencé, depuis 2015, à réaliser des évaluations en amont des programmes et projets gouvernementaux. Par contre, les capacités de cette entité à mener des évaluations ex-post (ou sommatives) demeurent assez limitées. Le PNUD a par ailleurs été l'un des premiers partenaires du BOS au moment de sa création, en 2014, partenariat qui persiste à ce jour. Malgré la constance de cet appui, l'entité n'aurait pour sa part effectué que quelques évaluations des projets à sa charge. Elle a toutefois, avec l'appui du PNUD, mené à bien la numérisation de son système de suivi qui permet maintenant d'assurer le suivi en temps réel des réformes phares du PSE par l'intermédiaire du logiciel Saytou.

Constat 2 : Numérisation de l'administration publique. Le PNUD a contribué aux efforts de numérisation de l'administration publique sénégalaise par des appuis tant au niveau stratégique qu'opérationnel. Si les produits qui en ont découlé se sont avérés fort pertinents, le processus de numérisation de l'administration n'en est encore qu'à ses débuts, de sorte que les bénéfices concrets pour les citoyens demeurent, à ce stade-ci, limités. De plus, les difficultés qu'a éprouvées le PNUD à mobiliser des ressources dans ce domaine sont à la base de certains délais et soulèvent des doutes quant à sa capacité à mener à leur terme les projets en cours.

Le PNUD est intervenu tant au niveau national que local afin d'appuyer le gouvernement dans ses efforts visant à améliorer la performance de l'administration publique, en phase avec les priorités énoncées dans le PAP2A (produit 1.1). Ses appuis se sont principalement traduits par des efforts liés à la numérisation de l'administration. Au niveau national, le PNUD a apporté un soutien au ministère de l'Économie numérique et des Télécommunications, à partir de 2019, dans l'actualisation et la validation de la stratégie Sénégal numérique 2025 (SN2025), qui avait eu lieu pour la dernière fois en 2016. La mise en œuvre de la stratégie antérieure avait connu des difficultés, ce qui a poussé les nouvelles autorités au ministère à la réactualiser en y adossant un plan d'action opérationnel conforme au PSE, aux ODD, et en y intégrant de façon plus explicite les questions liées au genre.

L'élaboration de ce document stratégique a ensuite permis au PNUD de formuler le Projet d'appui à la gouvernance numérique (PAGNUM), qui vise à mettre en œuvre certaines composantes de la stratégie Sénégal numérique 2025 ayant pour objectif d'améliorer les conditions de vie des populations. L'objectif du PAGNUM est d'accompagner l'administration et les collectivités locales dans les processus de transformation numérique. À ce jour, ce projet a permis au Sénégal de compter sur l'appui du PNUD pour l'élaboration d'une vision eGouv, pour la réalisation d'études de faisabilité de la mise en place d'une identité nationale numérique (INN), d'une stratégie d'e-justice, d'e-santé, ainsi que pour la formation de 50 agents sur les enjeux de la numérisation. Ce projet, encore en cours de mise en œuvre, n'a pas encore mobilisé toutes les ressources nécessaires à sa mise au point définitive. Le Fonds de développement numérique, notamment destiné à accompagner les femmes porteuses d'initiatives innovantes, n'a par exemple pas été mis en place faute de ressources mobilisées. Bien que ce défi ne

semble pas poser de risques majeurs en termes d'appropriation nationale des produits déjà achevés, vu l'adéquation des contributions du PNUD avec les priorités nationales, ces difficultés pourraient compromettre le positionnement du PNUD en tant que partenaire en mesure d'accompagner le gouvernement sur le long terme.

Au niveau local, le PNUD appuie aussi le gouvernement dans la mise en œuvre de son programme Smart Sénégal, qui consiste à mettre en place, au niveau départemental, un système d'administration de proximité. Le PNUD a ainsi contribué à la mise en place d'un modèle de gouvernance pour rendre opérationnels les Espaces Sénégal Services (ESS – anciennement Maisons du citoyen) en tant que guichets uniques d'offre de services publics aux populations³⁷. Des formations ont été dispensées à 28 agentes œuvrant dans 23 ESS pour l'accueil des usagers et la relation client. Alors que la coopération chinoise a soutenu la construction et l'équipement des ESS, le PNUD a offert un appui matériel complémentaire, comprenant notamment 10 bornes interactives pour évaluer en temps réel la satisfaction des usagers. Les ESS ne sont toutefois pas encore opérationnels, ce qui ne permet pas vraiment à cette évaluation de tirer des conclusions définitives sur l'efficacité et la pertinence de ces appuis.

Le PNUD a répondu à l'appel du gouvernement suite à l'avènement de la pandémie de COVID-19 en réadaptant certains de ces projets afin de répondre aux besoins immédiats du gouvernement et des populations. Capitalisant sur son partenariat avec le ministère de l'Économie numérique et des Télécommunication dans le cadre de la SN2025, le PNUD a mis à la disposition de ce dernier, et de l'administration dans son ensemble, du matériel informatique et des licences Zoom. Le PNUD a également remis au ministère de la Santé et de l'Action sociale du matériel médical (gel, masques, respirateurs, gants, etc.). De plus, la Direction générale de la police nationale a été soutenue avec la fourniture de drones et la formation de 17 agents de police au télé-pilotage et à la maintenance de ces appareils pour la sécurisation du territoire et la sécurité sanitaire des citoyens dans le contexte COVID-19.

Constat 3 : Planification locale et territorialisation des ODD. L'appui technique du PNUD au niveau local a permis de renforcer les processus de planification locale intégrée dans trois communes pilotes qui disposent désormais de documents de planification actualisés. La cible d'accompagner six communes n'a toutefois pas été atteinte et les stratégies de mobilisation de ressources pour leur mise en œuvre n'ont pas été élaborées.

Les interventions du PNUD dans le domaine de la décentralisation devaient être menées sous l'égide du Projet d'appui à la mise en place des pôles territoires/Système intégré d'information territoriale à partir de 2019 (produit 1.1). Ce projet, qui se voulait conjoint, devait compter sur une contribution d'approximativement 10 millions de dollars des États-Unis de la Banque islamique de développement (BID). Toutefois, alors que la date d'achèvement de ce projet approche, les ressources nécessaires à sa mise en œuvre, notamment celles de la BID, n'ont toujours pas été mobilisées. À ce jour, seule une mission visant à déterminer un point de référence au Maroc, ainsi qu'un état des lieux sur les systèmes d'information territoriale existant au Sénégal, ont été menés.

Le bureau de pays est néanmoins parvenu à mobiliser ses fonds propres pour mener des actions liées à la territorialisation des ODD, dans cinq communes dites pilotes (devenues plus tard les communes de convergence), soit celles de Bargny, Mont-Rolland, Ndiafate, Ndiob et Sandiara. Sur la base de la signature de conventions de partenariat avec celles-ci, le PNUD a appuyé ces dernières dans l'élaboration de leurs plans de développement communaux (PDC).

Grâce à ces appuis, les communes de Bargny, Mont-Rolland et Sandiara se sont dotées d'un PDC intégrant les ODD, mais également de Schémas communaux d'aménagement et de développement territorial (SCADT). Les SCADT permettent aux communes de gérer elles-mêmes, et pour la première fois, le développement de leurs territoires qui étaient, préalablement à la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement territorial, gérés au niveau départemental ou régional. Des plans communaux pour la promotion de l'emploi et l'entrepreneuriat, découlant de trois études qui ont été réalisées sur le potentiel économique de ces trois communes, ont aussi été élaborés. Les effets plus larges de ces efforts demeurent néanmoins à démontrer.

³⁷ Mode de gestion, profil et composition des équipes, rapports entre les administrations délivrant le service et les usagers, mesure de la satisfaction des clients, etc.

L'appui aux cinq communes a été retardé par la COVID-19, ce qui explique que seules trois communes ont fait des avancées sur le plan des PDC. En effet, les restrictions sanitaires n'ont pas permis au PNUD et à ses partenaires de réaliser les forums citoyens préalables à l'élaboration des PDC. En réponse à la pandémie de COVID-19, le PNUD a néanmoins appuyé les cinq communes pilotes dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs Plans communaux de riposte contre la COVID-19, assortis de plans de communication sociale et communautaire. Les 5 communes ont aussi été accompagnées dans le cadre d'actions de sensibilisation. Grâce à cet appui, les populations ont été sensibilisées, dotées de moyens de prévention et incitées à adopter des règles de lutte contre la COVID-19.

Le PNUD est également intervenu en amont, en contribuant à l'élaboration du guide de planification territoriale montrant comment intégrer les ODD dans les PDC avec des outils opérationnels tels que la grille de priorisation des cibles des ODD, les cibles de l'ODD sur le territoire et la méthodologie de budgétisation. À ce titre, un plan de communication et un document de valorisation et d'extension à plus grande échelle des expériences sur la territorialisation des ODD ont été réalisés.

Le PNUD a étendu ses efforts préalablement amorcés en matière de numérisation, avec l'adoption de la stratégie Sénégal numérique 2025, au niveau territorial. Le PNUD a, par exemple, appuyé la réalisation d'études afin de définir et d'exploiter les opportunités du numérique pour promouvoir le développement économique des collectivités territoriales et l'entrepreneuriat par l'entremise des technologies. Concrètement, l'élaboration du schéma directeur national numérique des territoires et des plans numériques locaux a été entreprise au niveau national et dans trois des cinq communes de pilotes, soit celles de Sandiara, Bargny et Mont-Rolland en 2022. Des sites web ont également été mis en place pour les cinq communes pilotes.

Il importe de souligner que la territorialisation des ODD dans les cinq communes pilotes susmentionnées a servi d'ancrage au déploiement d'une approche de convergence territoriale où les interventions liées à la gouvernance (PDC, réponse à la COVID-19, numérisation de l'administration) et de la croissance inclusive (réponse à la COVID-19, appui aux microentreprises et petites et moyennes entreprises (MPME) et aux femmes entrepreneurs) doivent se juxtaposer (voir constat 20).

Une initiative distincte de territorialisation des ODD a posteriori, au niveau des collectivités territoriales, a été entamée à Saint-Louis, en partenariat avec l'Agence andalouse de coopération internationale pour le développement (AACID) et ART Brussels, au bénéfice de l'Agence régionale de développement (ARD) de Saint-Louis. En plus de permettre de territorialiser les ODD au niveau des collectivités territoriales, cet appui aspire à mettre en place un dispositif de suivi des ODD à l'échelle régionale, départementale et communale.

Toujours dans l'esprit de territorialiser les ODD et avec le concours financier du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine (UNTFHS), les représentants des ministères responsables de l'économie, de la femme, de l'économie numérique, de l'éducation nationale, de la justice, de l'agriculture, de la jeunesse, des collectivités territoriales, de la microfinance et de l'environnement ont bénéficié de formations sur l'approche « sécurité humaine ». Ceci a été mené dans le cadre du projet d'appui à la territorialisation inclusive des ODD dans la commune d'arrondissement Gueule Tapée-Fass-Colobane de la ville de Dakar.

Constat 4 : Bonne gouvernance et lutte à la corruption. L'appui du PNUD a permis au Sénégal de se doter d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption, ainsi qu'aux organes de contrôle de bénéficier de formations et de réaliser des études sur la perception de la corruption, sans véritablement infléchir les pratiques du fait d'une insuffisance de portage institutionnelle et de l'influence relativement limitée du PNUD dans ce domaine.

L'appui du PNUD à la promotion de la bonne gouvernance lui a permis d'entamer un certain nombre de chantiers qui ont abouti à un résultat globalement mitigé (produit 1.2). Le Programme d'appui à la promotion de la bonne gouvernance du PNUD, qui devait démarrer en 2017, a par exemple connu d'importants retards. Lorsque sa mise en œuvre a finalement commencé, ce projet a contribué à la réactualisation de la stratégie nationale de bonne gouvernance. Des blocages politiques font en sorte que cette stratégie n'a pas encore été validée au niveau gouvernemental.

Le PNUD a soutenu l'Office national de lutte contre la fraude et la corruption (OFNAC) dans l'actualisation et la validation de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC). La validation technique de la SNLCC a notamment pu compter sur la participation de plus de 100 structures de l'administration, des élus locaux, du parlement, de la société civile et du secteur privé. La SNLCC et le décret instituant son cadre de pilotage ont été adoptés par le Conseil des ministres et les plans d'actions y afférents, notamment le Plan d'action 2020-2024 et le Plan opérationnel de mise en œuvre, ont été élaborés et validés en 2020. Il s'agit de la première stratégie d'envergure nationale en la matière au Sénégal.

Le soutien technique et financier du PNUD a aussi permis une meilleure coordination entre les organes de contrôle, notamment la Cour des comptes, l'OFNAC et l'Inspection générale d'État (IGE), pour éviter les redondances dans leurs interventions respectives. Ce soutien a également permis le renforcement de la Cour des comptes dans son rôle d'évaluateur de politiques, par la réalisation, par ce dernier, de l'audit de l'état de préparation du Gouvernement à la mise en œuvre des ODD. Des difficultés de communication et de coordination des actions du ministère de l'Économie à l'endroit de l'administration et des collectivités territoriales dans le cadre de sa mission d'intégration des ODD au PSE ont été pointées au cours de cet audit. Le ministère a amélioré sa communication et a accompagné le dispositif d'un recueil de données dans le cadre du suivi de l'ODD 16 initié par le PNUD. C'est ainsi, par exemple, que l'outil Rapid Integrated Assessment (RIA) [analyse rapide intégrée], que le gouvernement n'avait pas voulu utiliser, a finalement été mis à profit pour que l'axe 3 du Plan Sénégal Émergent soit en adéquation avec l'ODD 16.

Le PNUD a également soutenu l'OFNAC pour réaliser une étude sur la vulnérabilité à la corruption dans le secteur extractif, une contribution qui s'avère fort opportune alors que le pays souhaite s'engager dans l'exploitation pétrolière et gazière. Ce rapport est disponible et à la suite de cela, des plans sectoriels d'atténuation des risques de corruption dans le secteur extractif ont été élaborés.

Le soutien du PNUD a également permis la révision, en 2019, de la loi sur la déclaration de patrimoine qui a abouti à la rédaction des avant-projets de textes de loi sur la déclaration de patrimoine des personnalités politiques, décideurs politiques, gestionnaires des affaires publiques, etc. Une fois adoptée par le Parlement, cette loi étendra la déclaration de patrimoine à plus de 10 000 assujettis au lieu des 400 actuellement enregistrés. Financièrement, l'appui du PNUD est somme toute resté modeste et les avancées au niveau des réformes limitées.

La SNLCC a toutefois été présentée comme l'une des principales contributions du PNUD dans le domaine de la bonne gouvernance, alors que le PNUD œuvre depuis 2015 à l'élaboration d'une telle stratégie. Son élaboration avait été entravée par des blocages politiques et institutionnels, notamment la rotation du personnel de l'OFNAC. Malgré cette réussite, l'OFNAC opère avec un budget limité, ce qui soulève des questions quant à sa capacité à mettre pleinement en œuvre cette stratégie. De plus, les données présentées plus haut (section 1.4) indiquent que la corruption demeure un problème majeur au Sénégal, et même si la problématique a été mentionnée dans le DPP du PNUD, ce dernier n'a consacré que 2 % de ses ressources liées à la gouvernance à cette problématique. La faible allocation budgétaire pour lutter contre la corruption semble être un symptôme des difficultés du PNUD à se positionner plus fortement dans ce domaine et à être suffisamment influent pour accroître le financement de tels efforts.

Constat 5 : Cohésion sociale, droits humains et égalité des sexes. Les efforts du PNUD pour renforcer la cohésion sociale ont été parcellaires et ont eu des effets transformateurs limités. Ses appuis visant à contribuer au dialogue politique et à la recherche d'un consensus à l'approche des élections de 2019 n'ont pas suffi à désamorcer les tensions préélectorales. En matière d'égalité des sexes, les changements des détenteurs de droits, relatifs à leur capacité à défendre leurs droits et à s'acquitter de leurs devoirs en tant que citoyens, sont demeurés limités.

Le bureau de pays a apporté son soutien, à la veille des élections présidentielles de février 2019, à un plaidoyer et à la mobilisation de la société civile et des leaders d'opinion, interpellant, lors de débats publics, les 5 candidats à l'élection présidentielle en faveur d'élections libres et pacifiques (produit 1.4). Le PNUD a également mené

une campagne de proximité avec le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS) en présence de l'ancien Représentant spécial du Secrétaire général Ibn Chambas auprès des 5 candidats à l'élection présidentielle. Cette campagne a permis d'entamer avec eux un dialogue sur la prévention de la violence électorale et sur l'importance de prendre en compte les questions de famille dans les politiques publiques.

En matière d'égalité des sexes, le soutien du PNUD a permis, à la veille des élections présidentielles de 2019 : d'une part, d'organiser un plaidoyer et des débats sur une dizaine de chaînes publiques et privées de radio et de télévision – ceci a aidé à sensibiliser les partis politiques et les a encouragés à prendre en compte les questions de genre et de famille dans leurs programmes de campagne électorale ; d'autre part, de mobiliser la société civile et des leaders d'opinion qui ont interpellé, lors de débats publics, les cinq candidats à l'élection présidentielle. Suite à cela, les politiciens se sont prononcés sur des questions en rapport notamment avec la famille, le divorce, les viols, la durée de l'allaitement, les congés maternité, le handicap et les conditions carcérales des femmes.

Les missions d'observation électorale de l'Union africaine et de l'Union européenne ont toutefois conclu que cette élection a été caractérisée par un manque de consensus sur les réformes du Code électoral, une rupture entre la majorité présidentielle et les forces d'opposition et un manque de confiance dans le processus électoral de la part de certains candidats de l'opposition et de la société civile.

Au lendemain des élections de 2019, le PNUD a accompagné la Direction générale des élections et a contribué à l'obtention d'un consensus de la part de la Commission nationale du dialogue politique, ce qui, dans une certaine mesure, a servi la consolidation de la gouvernance démocratique et le renforcement de la cohésion sociale. On peut notamment citer parmi les consensus : le report des élections locales du 1^{er} décembre 2019 ; l'audit du fichier électoral par un cabinet indépendant ; l'évaluation par un cabinet indépendant du processus électoral³⁸. Ces mesures ont contribué à réduire les tensions préélectorales, mais sont restées largement insuffisantes pour apaiser le mécontentement de la population, puisque des manifestations parfois violentes ont continué d'éclater sporadiquement jusqu'à aujourd'hui.

En outre, le dialogue politique de 2019-2020 a enregistré la participation de deux femmes chefs de file à la tête de deux partis politiques, dont les arguments ont bien été pris en compte lors des discussions sur la suppression du parrainage citoyen. Ce maigre résultat a néanmoins permis, un bref instant, de mettre en lumière dans une arène politique fortement acquise aux hommes, le leadership et le rôle de la femme, les bénéfices potentiels de sa participation à la prise de décision sur la gouvernance démocratique et ses capacités d'influence, de modulation et de modération.

L'initiative conjointe PNUD - ONU Femmes visant le renforcement des capacités, du leadership politique des femmes et de leur participation aux instances locales de prise de décision n'a pas connu d'avancées significatives. On observe notamment la tenue, après les élections locales, d'une session de formation sur le renforcement du leadership des femmes en politique au bénéfice des maires et des présidentes de conseils départementaux des régions nord et d'une formation en leadership et participation politique des femmes élues.

Il faut cependant noter que la participation des femmes au dialogue politique demeure largement insuffisante. On note également que les comités genre n'ont pas été mis en place dans les cinq communes pilotes, la loi promulguée en janvier 2020 sur la criminalisation du viol n'a pas été portée à la connaissance du grand public dans les régions, l'élaboration par les commissariats de police pilotes de plans d'action spécifiques pour lutter contre les violences fondées sur le genre (VBG) n'a pas connu de succès, les actions définies pour renforcer le leadership des femmes en politique dans le cadre de la préparation des élections locales n'ont pas été conduites.

³⁸ Les consensus incluent également la refonte partielle de 2016 à la proclamation des résultats de l'élection présidentielle de 2019 ; l'élection des conseillers municipaux et départementaux au suffrage universel direct, de même que le maire, le président du Conseil départemental et les conseillers élus ; l'harmonisation du pourcentage de la répartition des sièges des élections départementales avec les élections municipales (45 % au scrutin liste majoritaire et 55 % au scrutin de liste proportionnelle) ; l'adoption d'un projet de règlement intérieur à soumettre aux élus locaux pour le bon fonctionnement des Conseils municipaux.

Le PNUD a, malgré tout, mis à profit la coopération sud-sud avec des pays d'Asie à travers la contribution des ressources de la Corée, qui ont permis de financer plusieurs renforcements des capacités des forces de sécurité dans le cadre du projet de lutte contre les VBG. L'appui technique du PNUD a par ailleurs permis la formation de plus de 70 policiers formateurs maîtrisant désormais les techniques d'accueil et d'écoute des victimes de VBG, l'organisation de 16 jours d'activisme contre les VBG, la réactualisation du guide d'accompagnement des forces de sécurité dans la prise en charge des victimes, y compris ceux de la cyberviolence. Un manuel de sensibilisation sur les VBG a été élaboré, 1000 exemplaires distribués et des supports de communication sur les VBG réalisés afin de promouvoir la sensibilisation de l'opinion nationale. En conséquence, le nombre de bureaux traitant des VBG dans les commissariats de police est passé de deux en 2018 à sept à ce jour. Ces bureaux permettent de renforcer la confidentialité des échanges avec les victimes, ainsi qu'une meilleure prise en charge en termes d'écoute.

Dans le cadre de la promotion des droits humains, l'appui du PNUD a permis de renforcer les institutions centrales et locales en matière de ratification et de domestication des traités de l'Union Africaine. Il a aussi contribué à créer et à rendre opérationnelle, dans le cadre de la mise en œuvre du projet des traités de l'Union africaine (PARDUA), en collaboration avec le ministère de la Justice et le Comité sénégalais des droits de l'homme, une unité de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme³⁹. Le projet de décret portant création de cette cellule et la liste de ses futurs membres et partenaires ont été élaborés et validés. La Campagne de vulgarisation de six traités de l'Union africaine en lien avec les droits de l'Homme, la jeunesse, la bonne gouvernance, la prévention et la lutte contre la corruption a également été lancée sur les réseaux sociaux du PNUD.

En ce qui concerne la prévention de l'extrémisme violent, le bureau de pays a engagé en 2022 des discussions avec le groupe ELVA pour faire avancer la recherche et la mobilisation de ressources et rédigé une note conceptuelle. Cependant, le bureau de pays n'a pas mis en œuvre ou conçu de projet lié à la prévention de l'extrémisme violent, bien qu'il reconnaisse l'importance stratégique de ce sujet pour le Sénégal.

2.2 Réduction de la pauvreté et croissance inclusive

EFFET 2 : D'ici 2023, les institutions responsables du pilotage de l'économie élaborent et mettent en œuvre des politiques sectorielles intégrées contribuant à la transformation structurelle de l'économie, à la réduction des inégalités et à la capture du dividende démographique

Produits connexes

Produit 2.1. Les populations rurales ont accès à des infrastructures et à des services socio-économiques de base de qualité.

Produit 2.2. Les ministères chargés de la mise en œuvre et du suivi du Plan Sénégal émergent (PSE) ont renforcé leur capacité à concevoir des projets et des programmes d'autonomisation économique décents et durables, en particulier pour les jeunes et les femmes, qui attirent les investissements privés.

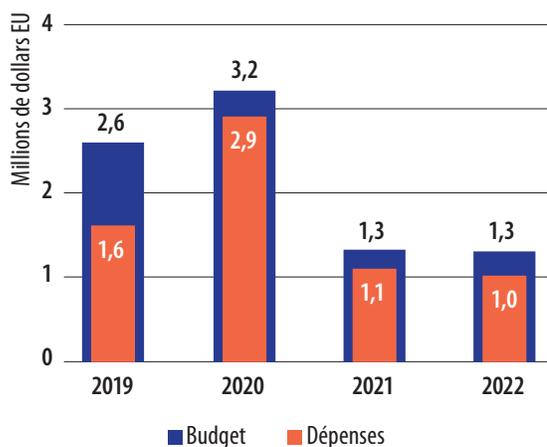
Produit 2.3. Les groupes vulnérables, en particulier les jeunes et les femmes dans les zones rurales et périurbaines, ont des capacités techniques et financières pour bénéficier d'emplois décents et durables, y compris grâce à l'entrepreneuriat.

³⁹ La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, le Protocole de Maputo, la Charte africaine de la jeunesse et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

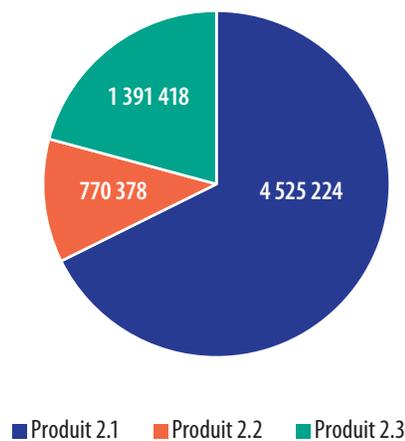
Les interventions programmées liées à l'effet 2 sont articulées autour de huit projets orientés vers la réduction des inégalités, la protection sociale, l'amélioration des conditions de vie et l'autonomisation des jeunes, des femmes, des populations rurales et des autres groupes vulnérables. Les appuis ciblent les institutions nationales pour la mise en place de programmes d'autonomisation décents et durables, l'accessibilité des infrastructures et services socio-économiques de base et l'aide directe aux bénéficiaires dans le cadre de l'insertion socio-professionnelle et de la protection sociale adaptative.

Sur la période 2019-2022, le budget total des projets relevant de l'effet 2 se chiffre à 8,49 millions de dollars des États-Unis et les dépenses représentent 6,69 millions de dollars des États-Unis, soit 79 % de taux d'exécution financière⁴⁰. La majeure partie des dépenses sont liées au produit 2.1 et portent sur la fourniture d'infrastructures socio-économiques de base et, plus spécifiquement, sur la mise en œuvre du Programme d'urgence et de développement communautaire (PUDC) II. Les projets liés au produit 2.3 ont débuté en 2020 avec le projet « Plateforme COVID-19 pour l'appui au secteur productif des groupes vulnérables » qui s'est présenté comme une des principales réponses du PNUD à la pandémie.

GRAPHIQUE 5. Évolution du budget et des dépenses relevant de l'effet 2, 2019-2022



GRAPHIQUE 6. Répartition des dépenses relevant de l'effet 2 par produit du DPP, 2019-2022 (dollars États-Unis)



Constat 6 : Réponse et relèvement face à la COVID-19. L'appui offert par le PNUD aux cinq communes pilotes en réponse à la pandémie de COVID-19 leur a permis de s'équiper en matériel sanitaire et informatique et de bénéficier de campagnes de sensibilisation pour contenir la propagation du virus. En partenariat avec l'ADEPME, l'assistance technique et financière du PNUD a également permis d'assister une cinquantaine de microentreprises, petites et moyennes entreprises mises à mal par les restrictions sanitaires ou en voie de relèvement, ce qui a permis à de nombreux ménages, dont certains vulnérables, de bénéficier de revenus supplémentaires. Ce faisant, le PNUD a également rapproché les institutions faisant la promotion de l'entrepreneuriat des communes ciblées, en facilitant la signature de contrats de programme entre l'ADEPME et les communes pilotes. D'autres partenariats ont, depuis, été recherchés pour étendre l'échelle cette initiative.

La collaboration du PNUD avec le Ministre du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises, la FAO, l'ONUDI, l'UNCDF, le FNUAP et ONU Femmes a permis de concevoir le projet Plateforme COVID-19. Mené par le PNUD, ce projet couvre la période 2020-2022 et doit, d'une part, soutenir la prévention de la COVID-19 en veillant à ce que les personnes les plus vulnérables aient accès aux produits de protection et de première nécessité, et

⁴⁰ Données de Power Bi, extraites le 31 décembre 2022.

d'autre part, contribuer à la résilience des MPME vulnérables, des coopératives et des entreprises familiales par la stimulation des activités génératrices de revenu (AGR) (produit 2.3). Le projet a été déployé dans les cinq communes pilotes déjà ciblées par les interventions de décentralisation et de territorialisation au niveau des collectivités locales des ODD menées par l'équipe du PNUD responsable de la gouvernance. Malgré la volonté d'en faire un vaste projet conjoint, le PNUD et ONU Femmes ont été les seuls partenaires de l'équipe de pays des Nations Unies (UNCT) à participer à la mise en œuvre du projet, les autres n'étant pas parvenus à mobiliser les fonds nécessaires à la mise en œuvre.

Mise en œuvre par l'Agence de développement et d'encadrement des petites et moyennes entreprises (ADEPME) avec l'appui du PNUD, la plateforme COVID-19 a suscité un grand engouement de la part des communautés locales et des acteurs territoriaux, et a permis d'octroyer 135 200 000 FCFA de subventions à 50 MPME. Des résultats fort encourageants ont été obtenus, notamment dans l'agriculture, l'horticulture, l'élevage, la pêche, la transformation des produits agroalimentaires, le commerce, la production de produits de première nécessité et cela, dans certaines communes comme Sandiara, Mont-Rolland, Ndiaffate et Bargny. Sur le plan quantitatif, l'objectif voulant que la plateforme COVID-19 couvre 23 communes n'a pas été atteint.

De par ses cas de succès, la plateforme COVID-19 a contribué au renforcement de la résilience des très petites entreprises (TPE) vulnérables, coopératives, entreprises familiales et AGR de jeunes et de femmes face à l'avènement de la pandémie. En effet, selon les données de l'ADEPME, 90 % des personnes employées par les groupements étaient des femmes et 32 % étaient des jeunes de moins de 35 ans. Alors que les évaluateurs ont pu constater que les femmes ont, sans aucun doute, bénéficié des retombées économiques de ces appuis, aucun indice ne porte à croire que les interventions du PNUD ont été transformatrices pour ces dernières, ou qu'elles aient contribué significativement à leur autonomisation. On a plutôt constaté que les causes sous-jacentes des inégalités hommes-femmes, telles que les préjugés sur le rôle des femmes dans la société, n'ont pas été abordées par ces projets et sont demeurées largement inchangées.

La plateforme COVID-19 a néanmoins contribué au renforcement des modèles d'affaires pour des TPE déjà en activité avant la pandémie et pour celles de nouveaux entrepreneurs porteurs d'initiatives économiques. Certains ont par exemple été amenés à produire des produits de prévention de la COVID-19 et à les commercialiser dans leur commune. Nombre d'entrepreneurs consultés ont indiqué que l'appui offert leur a permis de relancer leur activité économique à la suite du choc subi lors des confinements imposés pour freiner la propagation de la COVID-19.

Des cas d'échecs significatifs ont toutefois été constatés, notamment dans la commune de Ndiob avec les initiatives de groupements de femmes dans la mise en place de nouveaux concepts de fermes familiales nommées « Tolu Keur » associant maraîchage, arboriculture, élevage de basse-cour, caprins, ovins, etc. En effet, les trois groupements appuyés dans la mise en œuvre de ce concept ont été infructueux, tant pour des raisons techniques (choix du concept et des matériaux inadéquats en fonction de la géographie des lieux et de la disponibilité en eau), que pour des raisons relatives à la mauvaise gestion des fonds mis à la disposition de ces derniers (surfacturation des intrants financés par le projet).

Les efforts visant à accompagner les groupements avec l'appui de cinq Volontaires des Nations Unies (VNU) placés dans chacune des communes pilotes ont connu un succès mitigé dans la commune de Ndiob. Si les VNU ont bien joué leur rôle d'animateur communautaire en donnant la visibilité nécessaire au projet, ces derniers n'avaient pas nécessairement les capacités techniques pour fournir un appui technique conséquent aux entrepreneurs. L'appui technique dans le cadre du projet venait de l'ADEPME, qui n'a toutefois pas une présence permanente dans les communes.

On note également que la pertinence des formations octroyées par l'ADMPE et visant à renforcer les capacités des participants (comptabilité, gestion des stocks, marketing, etc.) a varié en fonction des capacités préalables des participants. À Ndiob par exemple, la faible alphabétisation de certains participants ne leur a pas permis de s'approprier certains contenus des formations et a exposé au moins un des groupements à ce que des tiers

exploitent cette vulnérabilité en les facturant des sommes excessives. Dans d'autres cas, comme à Mont-Rolland ou à Sandiara, les participants incluaient par exemple des jeunes diplômés, dont le capital social et humain préalable leur a permis de pleinement tirer profit des appuis techniques et financiers fournis par le PNUD et l'ADEPME. Une minorité de cas ayant fait l'objet d'une visite par les évaluateurs a finalement mis en évidence que des participants relativement plus fortunés, ne présentant que peu ou pas de facteurs de vulnérabilité, avaient également été aidés.

Au niveau institutionnel, la plateforme COVID-19 a rapproché les institutions centrales telles que l'ADEPME et la Direction du commerce intérieur (DCI) avec les acteurs des collectivités territoriales par l'entremise, notamment, de la signature de 5 contrats-programmes et la mise en place de plateformes d'acteurs locaux (Comité de pilotage, Comité technique, Comités communaux). Cela a facilité l'octroi de numéros FRA⁴¹, l'intégration de MPME dans le secteur formel et la gestion des activités de la plateforme COVID-19, soit l'appui technique et financier aux MPME sélectionnées, la fourniture d'équipement de protection personnelle et de produits de première nécessité aux populations et groupes vulnérables dans les municipalités ciblées, ainsi que la réalisation d'activités de sensibilisation relatives à la pandémie.

L'objectif consistant à mettre en place un système de suivi-évaluation et de gestion des connaissances n'était toutefois pas en voie d'être atteint au moment de l'évaluation. De façon générale, le principal défi auquel les MPME ont été confrontées, et que le projet n'a que faiblement relevé, était en lien avec la mise sur le marché de la production et l'intégration des entrepreneurs dans des chaînes de valeurs locales, nationales ou internationales.

Dans le cadre d'une initiative distincte, le PNUD s'est également associé, pour la première fois, mais de façon ponctuelle, avec la Délégation générale à l'entrepreneuriat rapide des femmes et des jeunes (DER) pour mettre en place un fonds d'investissement en faveur de l'entrepreneuriat numérique. Comptant sur 259 690 000 FCFA, dont 100 millions de FCFA ont été mis à la disposition par la DER et environ 160 millions de FCFA par le PNUD, ce fonds a priorisé l'entrepreneuriat numérique dans les communes pilotes de Bargny, de Mont-Rolland et de Sandiara. Il a, à ce jour, permis à 60 jeunes entrepreneurs d'être pré-incubés et, parmi ceux-ci, 50 ont persisté dans le processus et se sont vus attribuer un financement moyen de 5 millions de FCFA, sans intérêts et remboursable en 36 mois. Ce projet encore en cours devrait inclure l'installation d'incubateurs dans trois des communes pilotes susmentionnées où des mentors locaux accompagneraient les entrepreneurs, mettraient à la disposition des entrepreneurs sélectionnés un appui sous forme de matériel informatique et accorderaient des financements. Au moment de l'évaluation, les projets incubés étaient peu muris et l'implication des VNU semblait alors limitée.

Finalement, une nouvelle initiative portant sur le renforcement de l'entrepreneuriat et de l'emploi des jeunes et des femmes par les chaînes de valeurs a été lancée et les effets de l'ouverture au marché de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) sont attendus fin 2022.

Constat 7 : Protection sociale. Le PNUD a tenté de donner suite à ses initiatives des cycles antérieurs en matière de protection sociale, et d'en tirer profit en continuant à cibler certaines familles recevant des bourses de sécurité familiale avec des bourses économiques afin de leur permettre de sortir de façon durable du cycle de la pauvreté. Les initiatives en question ont toutefois subi de nombreux retards dus à la pandémie de COVID-19 et au désengagement financier des principaux bailleurs de fonds du projet, ce qui a limité substantiellement la portée des résultats atteints.

Le Programme d'appui à l'émergence de familles productives et à l'insertion des jeunes pour une croissance économique inclusive et durable (PAEFP/IJ) mis en œuvre lors de ce cycle s'inscrit comme une suite logique de l'appui du PNUD aux efforts de longue date du gouvernement en matière de développement économique local, de promotion de l'emploi des jeunes et des femmes et de protection sociale des groupes vulnérables (produit 2.1).

⁴¹ L'autorisation de fabrication et de commercialisation, communément appelée « numéro FRA », autorise la fabrication, la transformation, le conditionnement et la mise en vente de tous les produits destinés à l'alimentation humaine ou animale au Sénégal.

Les premières moutures de ce projet ont émergé au cours de la mise en œuvre du Projet de renforcement des dynamiques économiques et sociales (PRODES) de 2013 à 2018 et du Programme d'appui à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté (PRP) avant 2012. En effet, avec ces projets, le PNUD a contribué à l'élaboration de l'Initiative nationale pour la protection sociale des groupes vulnérables (INPS), faisant la promotion de l'émergence des familles productives. Il a également contribué à la mise en place du Registre national unique (RNU), un outil devenu essentiel pour le ciblage des populations pouvant bénéficier du programme national de bourses de sécurité familiale (PNBSF)⁴². Avec le PRODES, des bourses économiques en provenance de deux fonds autorenewables avaient été mises en place et pilotées⁴³. Ainsi, lors du cycle précédent, d'importants financements ont été octroyés à un certain nombre de groupes vulnérables déjà ciblés par une bourse de sécurité familiale, avec des résultats tant positifs que mitigés. En effet, lors des visites sur le terrain, les évaluateurs ont pu s'entretenir avec certains participants du PRODES, constatant que si certains avaient pu tirer parti de ces appuis afin de mettre en place leur petite entreprise, d'autres avaient connu des difficultés ou peinaient à rembourser leur prêt, ce qui laissait supposer un accompagnement technique insuffisant.

Lors du cycle actuel, le PAEFP/IJ souhaitait s'appuyer sur les dispositifs mis en place par le PRODES pour renforcer les résultats obtenus antérieurement. Ainsi, des groupes vulnérables déjà bénéficiaires du PNBSF (identifiables par le RNU) se sont vu offrir des bourses économiques, ainsi que des formations, pour les inciter à créer leur petite entreprise⁴⁴. Toutefois, la pandémie de COVID-19 a retardé la mise en œuvre du projet et a mené au désengagement financier de l'Italie et du gouvernement sénégalais. Ainsi, sur un budget prévu de 11,56 millions de dollars des États-Unis, le PNUD n'est pas parvenu à mobiliser les ressources nécessaires pour étendre à plus grande échelle ce projet et n'a, à date, dépensé que près de 850 000 dollars.

Malgré la pandémie de COVID-19 et le désengagement de ses partenaires, quelques résultats ont pu être atteints. Les évaluateurs ont notamment constaté que plus de 1050 bénéficiaires ont été financés et formés et qu'environ 700 d'entre eux ont été accompagnés dans le cadre de la consolidation des formations pour une bonne exécution de leurs projets. Ceci aurait entraîné la création de plus de 200 emplois, alors que le taux de recouvrement des prêts accordés à ces jeunes atteint pour l'instant 61 %. Les visites sur le terrain ont toutefois permis de constater des difficultés similaires à celles du PRODES, notamment au niveau de la viabilité des projets financés et de l'inadéquation de l'appui technique fourni aux entrepreneurs.

Le PNUD a également lancé, en 2022, la mise en œuvre du projet de renforcement de la résilience socio-économique des femmes actrices du secteur informel (FASI), en partenariat avec le BIT, afin d'améliorer l'accès des femmes et des jeunes du secteur informel aux services financiers (crédits autorenewables) et non financiers (appuis techniques), tout en faisant la promotion de leur adhésion au système national de Couverture maladie universelle (produit 2.3). L'évaluation voit d'un bon œil l'idée de mettre en œuvre ce projet dans les communes pilotes. Un tel ciblage permet en effet de contribuer au renforcement de l'approche de convergence géographique et de tirer parti des structures, réseaux et partenariats créés dans le cadre des autres projets du PNUD. Ce projet se distingue également par le fait qu'il cible les femmes en situation de vulnérabilité et aspire à leur faire bénéficier des services de protection sociale de l'État. Toutefois, ce projet se base en partie sur la même approche axée sur le crédit autorenewable que les projets cités précédemment (PRODES, PAEFP), ce qui soulève des doutes quant à sa capacité à générer des résultats plus convaincants que les projets précédents.

⁴² Le Programme national de bourses de sécurité familiale (PNBSF) a été mis en place pour renforcer les capacités de résilience des populations vulnérables à travers la mise en place d'un système de filet de sécurité sociale, comprenant notamment le versement d'argent liquide aux familles bénéficiaires.

⁴³ Un fonds pour les initiatives économiques communautaires des femmes et des jeunes (FDL3) et un autre pour l'insertion des sortants de la formation professionnelle et technique (FLD4).

⁴⁴ Le PAEFP/IJ est mis en œuvre en étroite collaboration avec la Délégation générale à la protection sociale et la solidarité nationale (DGPSSN) à travers le PNBSF, Orabank, un réseau affilié de structures de financements décentralisés (MEC PROPAS, MEC FELO, MEC FADEC), la banque Crédit Mutuel Sénégal (CMS Ndiambour, CMS Matam, CMS Linguère), les Cellules d'appui à l'insertion des centres de formation professionnelle et les plateformes techniques opérationnelles des acteurs des territoires préalablement mises en place avec le PRODES.

Constat 8 : Renforcement des institutions. En facilitant les échanges d'expérience sud-sud, le PNUD a contribué à l'adoption, par le Bureau opérationnel de suivi (BOS), du modèle *Big Fast Results*, qui est maintenant largement utilisé par le gouvernement pour structurer et financer la mise en œuvre des projets phares du PSE. Toutefois, malgré la pleine appropriation de cette approche par le gouvernement, le PNUD peine à rester positionné comme le partenaire à privilégier pour accompagner la mise en œuvre de ces projets, même dans des domaines où le PNUD estimait pouvoir se démarquer.

Le PNUD a mis en exergue son expertise en matière d'accompagnement à l'innovation, en fournissant un soutien technique et financier aux institutions responsables de la mise en œuvre du PSE. En 2018, le PNUD a appuyé le BOS afin que ce dernier effectue une mission d'évaluation comparative en Malaisie auprès de la *Performance Management & Delivery Unit* (PEMANDU) afin de s'inspirer du modèle *Big Fast Results* (BFR) (produit 2.2). La forte appropriation nationale de cette approche a pu être constatée, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de *laboratoires d'accélération du développement* (Lab) actuellement utilisés pour structurer et accélérer tous les projets et réformes phares du PSE. Cet appui du PNUD portant sur l'approche BFR permet présentement au BOS de se positionner pour mettre en place un centre d'excellence permettant d'aider d'autres pays africains dans ce domaine. Cet effort se fait toutefois avec l'appui et le financement de la Banque africaine de développement (BAD)⁴⁵.

La mise en œuvre du BFR et de la méthodologie des Lab a ainsi servi à la création d'agropoles intégrés (Agropole Sud en 2018), à la structuration de l'industrie pharmaceutique (2020), ainsi qu'à la structuration du PSE-vert (2022). Concrètement, le PNUD a financé l'entièreté du Lab de restructuration de l'Agropole Sud qui a permis de co-construire et de sélectionner 26 projets structurés de façon participative (avec les différents acteurs de la filière de la mangue et de l'anacarde) et à obtenir des engagements financiers tant du secteur public que privé. En 2019, la Banque africaine de développement (BAD) (43,1 millions d'euros), la BID (27,85 millions d'euros) et l'État sénégalais (16,8 millions d'euros) ont financé et démarré la mise en œuvre du projet Agropole Sud⁴⁶. Dans le cadre du Lab pour la structuration de l'industrie pharmaceutique, le PNUD a plutôt été un partenaire financier minoritaire et a, notamment, financé une autre visite d'évaluation comparative au Rwanda.

Alors que le PNUD a également poussé pour la structuration du PSE-vert, du PSE-numérisation et du PSE-priorité jeunesse, le financement promis a peine à suivre, forçant le BOS à rechercher d'autres PTF pour faire avancer ces dossiers. Cette tendance semble indiquer que le PNUD peine à rester positionné favorablement comme le partenaire de choix pour accompagner la mise en œuvre du PSE, notamment à cause des difficultés qu'il éprouve à mobiliser des ressources.

Le PNUD s'est également positionné pour accompagner le gouvernement dans la mise en place du chapitre national de YouthConnekt au Sénégal, une initiative régionale visant à promouvoir l'autonomisation économique des jeunes. Cependant, le processus est actuellement bloqué en raison de retards administratifs et de difficultés à recruter un consultant chargé d'effectuer les travaux.

Constat 9 : Infrastructures et services socio-économiques de base. Les contributions du PNUD visant à améliorer l'accès aux infrastructures et services socio-économiques de base, qui devaient résulter de la mise en œuvre directe du Programme d'urgence de développement communautaire Phase II, ont été en deçà des attentes, le PNUD ayant réduit son implication dans le programme par rapport à la phase précédente pour n'y jouer qu'un rôle de soutien auprès du gouvernement dans la réalisation des appels d'offres.

Les contributions du PNUD à l'amélioration de l'accès aux infrastructures et aux services socio-économiques de base au cours de ce cycle ont été limitées. Cela s'explique principalement par le rôle relativement limité qu'il a joué dans la mise en œuvre du Programme d'urgence et de développement communautaire (PUDC) Phase II (produit 2.1). Le PUDC est un programme phare du gouvernement sénégalais qui vise à améliorer l'accès des populations rurales à des services de base à travers la mise en place d'infrastructures socio-économiques. La

⁴⁵ <https://projectsportal.afdb.org/dataportal/VProject/show/P-SN-KA0-017>

⁴⁶ *Ibid.*

phase I du PUDC a été mise en œuvre par le PNUD entre 2015 et 2018 (lors du dernier cycle programmatique) selon la modalité de réalisation directe [*Direct Implementation Modality (DIM)*] améliorant de façon directe les conditions de vie des populations rurales en contribuant à leur désenclavement par la construction de pistes, l'électrification, l'accès à l'eau, l'équipement en matériel de transformation agricole, etc.⁴⁷

Le PUDC I était uniquement financé par le gouvernement sénégalais et avait compté sur un budget de 123 907 327 531 FCFA. Pour le PNUD, le PUDC I représentait plus de 75 % des dépenses de son programme et près de 93 % de ses dépenses liées à la croissance inclusive entre 2015 et 2017, faisant du gouvernement (par l'entremise du PUDC) le principal contributeur financier au DPP 2012-2018⁴⁸. Le poids de ce financement gouvernemental et du PUDC I était tel qu'il a représenté 58 % des dépenses du PNUD liées à la croissance inclusive dans l'ensemble des pays du Sahel entre 2015 et 2017⁴⁹.

Lors du présent cycle, le PNUD espérait pouvoir compter sur la mise en œuvre du PUDC II pour servir de socle à une approche mettant l'accent sur la convergence entre les interventions du PUDC II et le renforcement de la gouvernance locale dans les communes de convergence. Toutefois, des irrégularités dans les ententes de paiements entre le PNUD et le gouvernement et dans leur application lors du PUDC I ont compromis la capacité du projet à remplir ses obligations financières, minant ainsi la possibilité de mettre en œuvre le PUDC II selon une modalité similaire⁵⁰. C'est ainsi que, dans le cadre du PUDC II, le rôle du PNUD a uniquement consisté à contribuer à élaborer les dossiers d'appels d'offres, à dépouiller les offres et à les analyser en collaboration avec le gouvernement, privant le PNUD du rôle plus stratégique qu'il jouait auparavant. En effet, lors du PUDC I, le gouvernement faisait transiter ses fonds par le PNUD afin de bénéficier de la transparence, de la fiabilité et de la rapidité des procédures d'acquisition d'urgence Fast Track du PNUD pour contractualiser les prestataires de services.

À ce jour, le PNUD n'a pas pu substituer le PUDC par d'autres projets d'ampleur équivalente et peine à mobiliser des ressources dans le domaine de la croissance inclusive. Vu l'ampleur du PUDC dans le DPP précédent, le PNUD a dû réduire et restructurer ses équipes afin de s'adapter à cette nouvelle situation.

2.3 Résilience, changement climatique et protection des écosystèmes

EFFET 3 : D'ici 2023, les communes vulnérables renforcent leur résilience face aux conséquences du changement climatique et contribuent à la protection des écosystèmes.

Produits connexes

Produit 3.1. Les ministères sectoriels et les autorités locales ont renforcé les capacités techniques pour intégrer les principes du développement durable et l'adaptation au changement climatique dans les politiques sectorielles et locales.

Produit 3.2. Les ministères chargés de l'environnement et de l'énergie ont renforcé leurs capacités pour promouvoir et faciliter l'accès aux techniques et technologies relatives aux énergies renouvelables, à l'efficacité énergétique et à la gestion des déchets.

Produit 3.3. Le ministère de l'Environnement a renforcé ses capacités techniques pour protéger les écosystèmes et la biodiversité au profit des communautés.

⁴⁷ Yao Yao Aïssatou Cissé, Rapport d'évaluation du DPP 2012-2018 PNUD Sénégal, Rapport final, février 2018.

⁴⁸ *Ibid.*

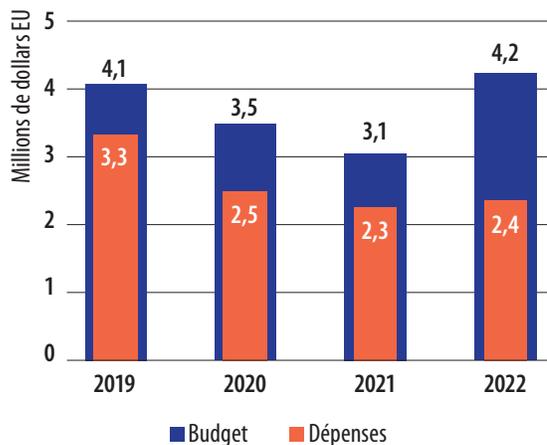
⁴⁹ IEO, 2022, Synthesis of UNDP evaluations in the Sahel 2014-2021.

⁵⁰ Le PUDC I a fait l'objet de quatre audits, disponibles en ligne : <https://audit-public-disclosure.undp.org/index.cfm>

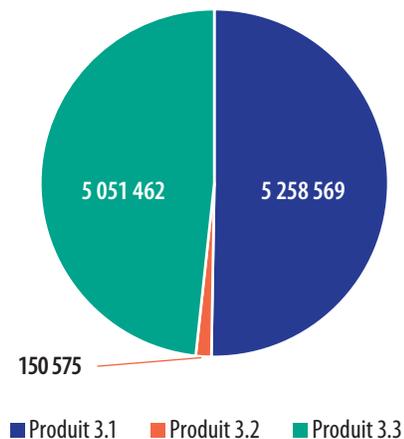
L'effet 3 comprend des interventions dans les domaines du changement climatique et de l'adaptation, des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique, de la gestion des déchets, de la protection des écosystèmes et de la biodiversité, ainsi que de la résilience des communautés. Ces interventions visent à promouvoir l'intégration des principes de développement durable et de l'adaptation dans les politiques publiques (produit 3.1), l'accès aux énergies renouvelables et la gestion des déchets (produit 3.2) et la préservation des écosystèmes et de la biodiversité pour renforcer la résilience des communautés (produit 3.3).

Sur la période 2019-2021, le budget total des projets contribuant à la résilience, au changement climatique et à la protection des écosystèmes se chiffre à 14,86 millions de dollars des États-Unis et les dépenses représentent 10,46 millions de dollars. Les dépenses dans ce domaine représentent 38 % des dépenses totales du programme. La part la plus importante de ce budget (50 %) est allouée à la thématique du changement climatique et de l'adaptation, suivie de celle relative à la protection des écosystèmes et de la biodiversité (48 %). Seulement 2 % du budget est alloué au domaine thématique de l'accès aux énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et de la gestion des déchets.

GRAPHIQUE 7. Évolution du budget et des dépenses relevant de l'effet 3, 2019-2022



GRAPHIQUE 8. Répartition des dépenses relevant de l'effet 3 par produit du DPP, 2019-2022 (dollars États-Unis)



Constat 10 : Intégration du développement durable et de l'adaptation au changement climatique. L'appui du PNUD a mené à l'élaboration de politiques nationales, sectorielles et locales d'adaptation au changement climatique et d'adaptation à ce dernier, conformément aux engagements du Gouvernement du Sénégal envers l'Accord de Paris sur le climat. Toutefois, les plans nationaux d'adaptation restent à mettre au point de manière définitive et la mise en œuvre de ces politiques reste incertaine en l'absence d'une visibilité claire sur la mobilisation de ressources financières.

Le PNUD a contribué techniquement et financièrement à la mise à jour de la contribution nationale prévue en 2016, élaborée suite à l'Accord de Paris sur le climat, qui a donné naissance à la Contribution déterminée au niveau national (CDN) (produit 3.1). Elle a été approuvée en 2020 par le Gouvernement et transmise officiellement à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUD) la même année. La CDN intègre les émissions de gaz à effet de serre issues de l'industrie pétrolière et gazière nouvellement découverte et dont le début de production est prévu en 2023. Elle prend aussi en compte des composantes essentielles telles que la mesure, la vérification et la notification, ainsi que les besoins en renforcement des capacités et en transfert de

technologie. Le PNUD a aussi appuyé la vulgarisation de la CDN pour son appropriation par les acteurs nationaux et les PTF. Cependant, le grand défi du Gouvernement demeure la mobilisation de ressources financières pour la mise en œuvre de la CDN, un domaine dans lequel le PNUD est, pour l’instant, faiblement positionné⁵¹.

Dans le domaine de l’adaptation au changement climatique, le Sénégal s’est engagé dans le processus d’élaboration des Plans nationaux d’adaptation (PNA) depuis 2015. Dans la feuille de route qui est établie par le Gouvernement du Sénégal, cinq secteurs prioritaires sont définis et, alors que le PNA du secteur de la pêche a été élaboré en 2017, ceux des autres secteurs sont en cours d’élaboration⁵². Le PNUD, à l’instar des autres partenaires au développement, s’est positionné sur le processus d’élaboration des PNA de quatre des cinq secteurs définis dans la feuille de route, à savoir l’agriculture, la santé, les infrastructures routières et la gestion des risques de catastrophes, axée sur les inondations. L’appui du PNUD se concrétise à travers le projet Plan national d’adaptation du Sénégal (PNA-FEM) approuvé en septembre 2019 et cofinancé par le Fonds pour l’environnement mondial (FEM), le PNUD et le Gouvernement du Sénégal.

Des conventions ont été signées avec les ministères responsables de ces secteurs et des comités techniques mis en place au niveau de chacun d’eux pour assurer le suivi et la supervision du processus d’élaboration des PNA. Les études de vulnérabilité sont en cours de réalisation, mais ont été retardées par les restrictions imposées par la COVID-19, ce qui a également retardé la tenue des ateliers de lancement et les procédures de passation des marchés. Leur mise au point définitive est toutefois un préalable au discernement des options d’adaptation qui seront les axes stratégiques prioritaires des PNA.

Le PNUD, en collaboration avec le ministère de l’Économie, du Plan et de la Coopération (MEPC) et le ministère de l’Environnement et du Développement durable (MEDD), appuie l’intégration du changement climatique dans le processus de réforme de la Loi sur le système national de planification du développement. Cet appui a d’abord consisté à soutenir des activités de renforcement des capacités sur le changement climatique à l’intention des membres du Haut conseil des collectivités territoriales sur le changement climatique et du Conseil économique, social et environnemental, qui a abouti à la formulation d’une recommandation portant sur l’intégration du changement climatique dans la loi en cours de réforme. Cette dernière doit permettre aux ministères sectoriels de bénéficier du mandat ou de la couverture financière du MEPC, pour intégrer le changement climatique dans leurs Lettres de politique sectorielle et Documents de programmation pluriannuelle des dépenses. En attendant la révision de cette loi, le PNUD a mis à la disposition de la DGPPE des produits de connaissances pour faciliter l’intégration du changement climatique dans la planification sectorielle. En effet, quatre études sectorielles ont été réalisées et portent sur les lacunes en matière d’intégration du changement climatique dans les Lettres de politique sectorielle et les Documents de programmation pluriannuelle des dépenses publiques des ministères responsables de l’agriculture, de la santé, des infrastructures routières et des inondations. Également, un manuel d’intégration des changements climatiques dans la planification sectorielle est en cours d’élaboration. Il est également prévu de renforcer les capacités des ministères grâce à ce manuel quand il sera achevé.

Enfin, le PNUD a contribué à la structuration du PSE Vert mise en œuvre par le BOS en soutenant des études diagnostiques dans le secteur de l’environnement qui ont guidé la préparation du PSE vert. En outre, le PNUD s’est appuyé sur des travaux antérieurs avec le MEDD pour intégrer les questions environnementales de manière plus explicite dans le PSE.

⁵¹ En effet, le budget requis pour la mise en œuvre de la CDN est estimé à 13 milliards de dollars des États-Unis dont 4,8 milliards de dollars qui seront financés sur les ressources propres du Gouvernement et 8,2 milliards de dollars à partir des ressources extérieures. La mobilisation de ce financement devrait permettre d’atteindre les objectifs visés dans la CDN, notamment un objectif conditionnel de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 5 % et 7 % respectivement en 2025 et 2035 et un objectif inconditionnel de réduction de 23 % et 29 % des émissions si les ressources extérieures sont mises à disposition.

⁵² L’agriculture, l’élevage, la pêche, les ressources en eau, les zones côtières, la biodiversité, le tourisme, la santé, la gestion des risques de catastrophes axée sur les inondations et les infrastructures.

En matière de prise en compte de l'égalité des sexes et du genre dans la planification du changement climatique et de l'adaptation, le PNUD a appuyé la réalisation d'une étude de référence sur le genre et le changement climatique dans les secteurs de l'agriculture, de la santé, des inondations et des infrastructures routières. Les résultats de cette étude seront pris en compte dans le processus d'élaboration des PNA sectoriels. Le MEED prévoit d'utiliser les résultats de l'étude pour élaborer la stratégie sur l'égalité des sexes et du genre du secteur de l'environnement et de la foresterie. Ce document sera le premier cadre stratégique relatif au genre de ce ministère.

Constat 11 : Renforcement des capacités en matière de changement climatique. Le PNUD a renforcé les capacités de multiples acteurs en matière de changement climatique et appuyé de façon notoire la préparation et la participation du Comité national sur le changement climatique aux rencontres sur le changement climatique au niveau national et international. Cependant, les besoins en renforcement des capacités sont loin d'être tous satisfaits, car les activités de formation sont ponctuelles et uniquement inscrites dans le cadre de projets, plutôt que dans un programme national de renforcement des capacités.

L'ensemble des projets contribuant à l'effet 3 du DPP en matière de résilience, de changement climatique et de protection des écosystèmes intègre un volet important lié au renforcement des capacités sur le changement climatique et les risques climatiques, à l'intention des acteurs nationaux et régionaux (produit 3.1)⁵³. Au niveau national, de nombreux acteurs ont bénéficié de formations sur des thématiques liées au changement climatique, aux risques climatiques et à l'adaptation, au suivi-évaluation⁵⁴. Une des contributions significatives du PNUD dans ce domaine a été l'appui au renforcement des capacités des membres du Comité national sur le changement climatique (COMNACC), qui est le point focal de la CCNUD, et qui participe aux négociations lors des conférences des parties et doit rendre compte des engagements pris par le Gouvernement du Sénégal. Outre les formations, le PNUD a appuyé la préparation et la participation des membres du COMNAC aux négociations sur le climat à travers le financement des rencontres, la mise à disposition d'experts consultants et le financement de la participation aux conférences des parties.

Au niveau régional, cet appui s'est accompagné d'activités de renforcement des capacités des élus, conseillers locaux et autres administrateurs locaux sur le changement climatique, mais aussi la redynamisation des comités régionaux sur le changement climatique (COMRECC) des régions de Saint-Louis, Ziguinchor, Kédougou, Kaffrine et Matam. Enfin, le PNUD a mené des activités de renforcement des capacités sur le changement climatique et l'adaptation à l'intention des collectivités locales des zones d'intervention des projets⁵⁵.

Cependant, cet appui a généralement bénéficié aux partenaires de mise en œuvre du PNUD et aux acteurs situés dans les régions où les projets ont été mis en œuvre (à savoir Saint-Louis, Matam, Kaffrine, Kédougou et Ziguinchor). Par ailleurs, les formations sont organisées de manière ad hoc dans le cadre de projets spécifiques, plutôt que de découler d'un programme national de renforcement des capacités.

Constat 12 : Gestion des risques de catastrophes et d'inondations. Le PNUD a appuyé l'élaboration de la stratégie de gestion des risques de catastrophes et du PNA du secteur des inondations, mais ces stratégies ne sont pas encore mises au point de manière définitive. Des initiatives de renforcement des capacités des acteurs sur la gestion des risques ont été menées, facilitant, par exemple, l'accès des populations aux informations climatiques, et contribuant à promouvoir des solutions innovantes de gestion des inondations. Leur mise en œuvre, ainsi que leur pérennisation, est ralentie par la mise en place tardive des financements.

⁵³ PFNAC, PRGTE, PNA-FEM.

⁵⁴ Il s'agit des membres du Conseil économique, social et environnemental, du Haut conseil des collectivités territoriales, des agents des ministères sectoriels (ex. : agriculture, santé, infrastructure routière et inondation), des agents de l'Agence nationale de l'aviation civile et de la météorologie (ANACIM), de la Direction de la gestion et de la planification des ressources en eau (DGPRE) et des membres du Comité national sur le changement climatique.

⁵⁵ Renforcement de la gestion des terres et des écosystèmes des Niayes et de la Casamance dans un contexte de changements climatiques (PRGTE), promotion d'une finance novatrice et d'adaptation communautaire dans les communes autour des réserves naturelles communautaires (PFNAC) (Ferlo, Niokolo-Koba, bas delta du fleuve Sénégal et delta du Saloum), Plan national d'adaptation Sénégal.

À travers le projet sous-régional de renforcement des capacités de réduction des risques de catastrophes et d'adaptation à l'appui de la résilience dans la région du Sahel (2019-2021), le PNUD a soutenu le processus d'élaboration de la stratégie nationale de gestion des risques de catastrophes, dont les inondations (produit 3.1). Dans ce cadre, le PNUD a apporté un appui technique et financier à la Direction de la protection civile (DPC), qui a permis l'organisation de sessions de renforcement des capacités sur la gestion des risques de catastrophes, la réalisation d'études diagnostiques et des consultations avec les acteurs sur le terrain. L'achèvement du processus d'élaboration de la stratégie nationale des risques de catastrophes a toutefois été retardé par la COVID-19, le document n'étant pas encore définitivement mis au point.

Le PNUD a également doté la DPC de manuels de procédures et de fonctionnement pour le centre national de gestion des risques et catastrophes, construit par la Banque mondiale. Il a aussi soutenu l'élaboration des cadres de création des centres régionaux de gestion de crises prévus à Saint-Louis, Kaolack et Ziguinchor, bien que ces documents ne soient pas encore approuvés. Par ailleurs, le PNUD a appuyé la réalisation d'une étude d'impact des inondations de septembre 2020 auprès des ménages sinistrés. Les résultats de cette étude ont guidé le Gouvernement du Sénégal dans le ciblage des groupes vulnérables sinistrés à qui allouer des indemnisations dans le cadre du Plan d'organisation des secours en cas de catastrophes.

Pour renforcer la gestion des risques de catastrophe au niveau communautaire, l'*Accelerator Lab* du PNUD et l'ADEPME ont soutenu la sélection de dix solutions inclusives et innovantes en matière de gestion des inondations. La mise en œuvre de ces actions n'a cependant pas fait l'objet d'un suivi, manquant ainsi l'occasion de générer des leçons substantielles conformément à l'objectif de l'*Accelerator Lab*. Par ailleurs, le PNUD a mis à la disposition de la DPC un volontaire qui l'aidera à cartographier les principaux risques de catastrophes (inondations, érosion côtière, incendies, accidents). En termes de mise en œuvre, le projet PAN-FEM soutient actuellement le processus d'élaboration d'un plan national d'adaptation pour le secteur des inondations, mais le document n'a pas encore été finalisé.

En matière d'accès à l'information climatique, l'appui du PNUD a permis à l'Agence nationale de l'aviation civile et de la météorologie (ANACIM) et à la Direction de la gestion et de la planification des ressources en eau (DGPRE) de bénéficier d'équipements, de technologies et de connaissances qui ont contribué à améliorer leurs capacités d'observation, de recueil, d'analyse et de diffusion d'informations climatiques et hydrologiques. L'ANACIM a, par exemple, bénéficié de la construction/réhabilitation et de l'équipement de cinq stations météorologiques, de l'installation de dix pluviomètres automatiques, de l'acquisition de cartes de stations automatiques, de serveurs et de matériel informatique, d'un Géoportail sur l'information climatique accessible en ligne, ainsi que d'un soutien dans le recueil et la saisie des données sur le Géoportail. Avec l'appui du PNUD, la DGPRE a renforcé son dispositif d'observation et de surveillance des eaux de surface et des eaux souterraines, ainsi que de contrôle de la qualité de l'eau, grâce à l'acquisition de cinq nouvelles stations hydrologiques, dont trois équipées d'appareils enregistreurs automatiques avec télétransmission au niveau des grands bassins hydrologiques des régions de Kédougou et de Kolda.

Ces multiples appuis ont permis à l'ANACIM et à la DGPRE de renforcer leurs capacités de diffusion d'informations climatiques. Des bulletins d'informations climatiques et hydrologiques, des communiqués de presse (télévisés, radiophoniques et publiés sur le web) sont régulièrement diffusés et permettent d'informer les autorités et les communautés afin de guider la prise de décision dans la gestion des risques et catastrophes, ainsi que la planification et le déroulement des activités agro-sylvo-pastorales et halieutiques. Cependant, l'évaluation a noté la discontinuité de l'accès aux informations climatiques, surtout au niveau des acteurs locaux (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs) après l'arrêt des financements des projets. Il n'existe pas encore de mécanismes pour institutionnaliser et assurer la viabilité financière de l'accès à l'information climatique.

En complément des appuis techniques apportés à la DGPRE et à l'ANACIM, le PNUD a financé deux programmes de recherche dont l'un porte sur les modèles et scénarios climatiques et l'autre sur les modèles d'impact du changement climatique sur les secteurs de l'agriculture, de la santé, des inondations et des infrastructures

routières. Les programmes de recherche sont menés par le Laboratoire physique de l'atmosphère et de l'océan Siméon-Fongang (LPAO-SF) de l'université Cheikh Anta DIOP de Dakar, en collaboration avec l'ANACIM, le Centre de suivi écologique et l'Institut sénégalais de recherche agricole. Les recherches ont tardé à démarrer et ne sont pas encore achevées.

Constat 13 : Accès aux énergies renouvelables et efficacité énergétique. Au niveau local, le soutien du PNUD a élargi l'accès aux technologies solaires dans les chaînes de valeur agro-sylvo-pastorales et halieutiques, réduisant ainsi les coûts de production pour les entrepreneurs et les microentreprises de femmes. Bien que le programme de pays présente un nombre limité de projets d'efficacité énergétique par rapport aux cycles précédents, les avancées réalisées sur le plan stratégique sont plutôt encourageantes.

Le PNUD a systématiquement intégré l'accès aux technologies solaires dans les initiatives économiques communautaires et individuelles de production concernant les chaînes de valeurs agro-sylvo-pastorales et halieutiques (produits 3.1, 3.2, 3.3). À travers les projets PRGTE et PFNAC, le PNUD a doté en kits solaires (panneaux, pompes, séchoirs) les exploitations horticoles et les unités de transformation des produits agroalimentaires, ce qui a significativement contribué à réduire les coûts de production et à sécuriser la disponibilité de l'énergie, de l'avis des bénéficiaires rencontrés sur le terrain. En matière d'électrification rurale, le PNUD a équipé trois villages de la Commune de Sandiara en lampadaires solaires pour l'éclairage, en kits solaires (torches, télévisions, ampoules) destinés aux chefs de famille et en réfrigérateurs solaires destinés à des groupements de femmes pour la vente de glaces et de produits halieutiques. Cependant, le volet formation sur l'utilisation et l'entretien des technologies solaires au profit des bénéficiaires a été faiblement pris en compte, de même que la mise en relation avec les prestataires de services pour l'accès aux services d'entretien et de maintenance.

Au plan stratégique, le PNUD a aidé techniquement et financièrement l'Agence nationale pour les énergies renouvelables à élaborer le Plan stratégique pour les énergies renouvelables (PS-ANER) 2020-2025. À mi-parcours, la mise en œuvre du PS-ANER, soutenue par le gouvernement et d'autres partenaires techniques et financiers, a permis d'atteindre des résultats probants. Il s'agit de l'équipement solaire d'infrastructures scolaires, de santé, de défense et de sécurité (police, gendarmerie), de l'adoption du code de l'électricité, de la révision de la Loi sur le régulateur, de la signature de l'arrêté sur l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée des équipements de promotion des énergies renouvelables, de cadres normatifs sur les équipements solaires, de l'adoption de normes sur les biocarburants et de la mise en œuvre de programmes d'éclairage public photovoltaïque.

En dehors de la promotion de l'énergie solaire dans les activités de ses projets, l'évaluation a noté un recul des projets axés sur les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique comparé au précédent programme de pays.⁵⁶ En effet, l'efficacité énergétique est totalement absente du portefeuille actuel. On constate de plus un manque évident de données statistiques désagrégées par sexe concernant l'accès des ménages aux énergies renouvelables, malgré l'engagement pris par le PNUD de combler cette lacune dans le programme de pays.

Constat 14 : Préservation des écosystèmes et de la biodiversité. Le PNUD a doté les communautés locales de plans de gestion et d'aménagement des réserves naturelles communautaires (RNC), soutenu des initiatives de reboisement, de lutte contre les feux de brousse et de défense et restauration des sols, et a redynamisé les instances locales de gestion des écosystèmes. Toutefois, ce soutien n'a pas été suffisant pour améliorer la préservation des écosystèmes et de la biodiversité en raison des problèmes de financement, du manque de soutien aux réserves protégées et de l'autonomie limitée des organes locaux de gouvernance des ressources naturelles.

⁵⁶ Projet de préservation participative de la biodiversité et développement faiblement émissif en carbone d'écovillages pilotes à proximité des aires protégées du Sénégal ; le Programme national de réduction des émissions de gaz à effet de serre à travers l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment au Sénégal ; Programme national de réduction des émissions de gaz à effet de serre à travers l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment au Sénégal ; Projet transfert de technologie : production de matériaux d'isolation thermique à base de typha au Sénégal.

Le soutien du PNUD dans le cadre de ce produit (produit 3.3) se concentre sur la gestion durable des terres et la préservation des écosystèmes forestiers et de mangrove⁵⁷. Par le biais du projet PFNAC, le PNUD a doté les communautés locales d'outils de planification et de gestion durable des ressources naturelles de leurs terroirs, à travers l'élaboration et l'actualisation de 20 Plans d'aménagement et de gestion (PAG) des Réserves naturelles communautaires (RNC) sur un horizon temporel de dix ans, répartis en plans quinquennaux⁵⁸. Le PNUD a également renforcé les capacités des communautés et du service des eaux et forêts du MEDD, en vue de favoriser leur élaboration d'initiatives visant à régénérer et à restaurer les écosystèmes forestiers et de mangroves au niveau des RNC, de la forêt classée de Mbao et d'autres zones névralgiques et vulnérables au changement climatique.

Parmi les initiatives proposées figuraient des activités de reboisement, d'enrichissement, d'aménagement de pare-feu et de diffusion de bonnes pratiques de défense et de restauration des sols (cordons pierreux, diguettes, compostage). Les appuis techniques et financiers apportés par le PFNAC et le PRGTE ont ainsi, par exemple, permis aux communautés locales de reboiser les bandes de filaos pour la fixation des dunes de sable afin de protéger les parcelles de cultures maraîchères contre l'ensablement dans la zone des Niayes et de lutter contre l'érosion côtière et les inondations à Ndiebel-Gandiol. Le PFNAC a aussi redynamisé les comités villageois et inter-villageois de développement, chargés de la gestion des RNC et qui ont été mis en place dans le cadre d'un précédent projet du PNUD⁵⁹. Ces comités étaient en léthargie et l'appui du PFNAC a permis de renouveler leurs instances de gouvernance, ainsi que de former et de mettre en place des écogardes. Ces comités sont maintenant fonctionnels et disposent des règles de gestion dont l'application est en cours. Avec l'appui des projets, des missions de suivi écologique et d'inventaire de la faune et de la flore ont été menées par les écogardes assistés par des agents du service des eaux et forêts et de la direction des parcs nationaux.

Cependant, plusieurs points faibles ont été notés dans la conception et la mise en œuvre des projets et des initiatives de préservation des écosystèmes et de la biodiversité. Le document de conception du PFNAC n'avait pas prévu de ressources pour le financement de la mise en œuvre des PAG des RNC. Les PAG ont été élaborés tardivement (en 2021 vers la fin du projet) et aucun appui n'a été apporté aux collectivités locales et aux comités souhaitant mobiliser des ressources pour financer les PAG. Au moment du passage de la mission sur le terrain, la date de début de mise en œuvre des PAG n'était pas encore connue. Lors des entretiens avec les évaluateurs, les acteurs gouvernementaux et locaux ont surtout insisté sur la nécessité de mobiliser des ressources financières pour la mise en œuvre des PAG.

L'insuffisance des ressources a également affecté la composante régénération et restauration des écosystèmes, limitant leur portée et leur ampleur. Les ressources disponibles ont ainsi été affectées à la mise en œuvre des activités, au détriment du renforcement des capacités en matière de suivi et d'évaluation de l'impact. Ceci est corroboré par le manque de données de suivi pour évaluer l'impact des activités de conservation des écosystèmes et de la biodiversité.

Les comités villageois et inter-villageois chargés de la gestion des RNC présentent des faiblesses internes. Si certains parviennent à mobiliser leurs membres pour des tâches de reboisement et de surveillance, les observations durant les visites de terrain ont montré que les comités et les groupements ne sont pas encore, pour la plupart, capables de générer des revenus qui puissent les inciter à élaborer de nouvelles initiatives communes. Les initiatives économiques collectives élaborées autour des RNC ne sont pas encore rentables et n'ont donc pas encouragé l'émergence d'organisations fortes.

Enfin, le volet biodiversité a été faiblement pris en compte même s'il est partie intégrante de l'objectif visé dans le DPP. La couverture géographique d'intervention des projets PRGTE et PFNAC est limitée au niveau des RNC, et n'incluait pas les réserves protégées (forêts classées, réserves spéciales, aires marines protégées), malgré leur

⁵⁷ PFNAC, PRGTE et Projet forêt classée de Mbao.

⁵⁸ Les RNC couvrent une superficie de 569 124 ha, sur lesquels sont réparties 21 communes.

⁵⁹ Projet de gestion intégrée des écosystèmes dans quatre paysages représentatifs du Sénégal (PGIES).

potentiel en termes de biodiversité et de capacité de séquestration de carbone. L'hypothèse avancée par le PFNAC est que la préservation des écosystèmes au sein des RNC en tant que zones tampons entre les communautés et les réserves spéciales réduira la pression sur ces dernières. Cependant, il n'est pas certain que la préservation au niveau des RNC soit suffisante pour garantir la conservation des réserves protégées. En effet, le rapport de l'évaluation à mi-parcours du DPP et les rapports annuels de la direction des parcs nationaux et de la direction des aires marines protégées exposent des difficultés et contraintes d'aménagement, de gestion, de suivi et de surveillance, ainsi que de logistique et de ressources humaines, en ce qui concerne les réserves protégées.

Lors des entretiens, les acteurs ont souligné l'existence de parcs et de réserves en situation de péril et qui sont menacés de retrait de la liste des sites inscrits au patrimoine mondial de l'humanité et de l'UNESCO, à cause des problèmes susmentionnés. Des plans d'aménagement et de gestion des réserves protégées existent, mais le déficit de financement entrave leur mise en œuvre.

Constat 15 : Résilience des communautés locales face au changement climatique. À travers l'appui technique et financier apporté au développement d'activités génératrices de revenus dans les secteurs agricoles, halieutiques et agro-industriels, le PNUD a contribué à la diversification des moyens de subsistance des communautés locales, en particulier chez les femmes, tout en réduisant la pression exercée sur les ressources naturelles. Cependant l'absence de lignes de financement et le manque de soutien à la commercialisation des marchandises limitent leur autonomie financière et l'essor de leur activité économique.

L'ensemble des projets contribuant à cet effet intègre également une dimension de développement d'activités génératrice de revenus (AGR) au profit des communautés vivant aux alentours des RCN et des zones vulnérables au changement climatique (produit 3.3). L'hypothèse qui sous-tend cette approche est que les AGR peuvent renforcer la résilience au changement climatique des communautés, tout en limitant la pression qu'elles exercent sur les ressources naturelles. Dans les zones aux alentours des RNC, le PFNAC a relancé et créé des AGR au profit des communautés locales, à travers la construction de deux plateformes de transformation des produits forestiers non ligneux pour 91 personnes dont 88 femmes dans la zone du Ferlo, l'aménagement de 5 périmètres maraîchers et rizicoles au profit de 347 bénéficiaires dont 312 femmes au Niokolo et dans la zone du Delta du Saloum, la réalisation d'une unité de transformation du fruit du baobab au profit de 110 femmes au Niokolo, la réalisation d'un hangar d'entreposage des produits agricoles au profit de 63 personnes dont 53 femmes dans le Delta du Saloum et la réalisation d'un site de transformation de produits halieutiques pour 50 femmes exploitantes et un quai de débarquement, la mise en place de trois unités de transformation des produits laitiers au profit de 156 bénéficiaires dont 145 femmes. Grâce à l'appui financier du PRGTE, 1587 personnes, dont 94 % de femmes des zones les plus vulnérables au changement climatique dans les Niayes et en Casamance, ont bénéficié d'appuis techniques et financiers qui leur ont permis d'entreprendre des AGR telles que le maraîchage, l'aviculture, l'élevage de petits ruminants, la commercialisation des produits forestiers ou la production de sel.

Dans le cadre du projet Forêt classée de Mbao, le PNUD a encouragé la relance de la production de 8 groupements de femmes qui ont été lourdement affectés par la COVID-19, en leur fournissant des intrants tels que des équipements solaires et d'irrigation, ainsi que des formations et la mise à disposition d'un technicien pour leur encadrement. Le PNA-FEM a financé trois micro-projets d'adaptation au changement climatique (deux projets maraîchers et un projet de transformation de produits halieutiques) d'un montant de 77 262 540 FCFA au profit de 160 personnes, dont 55 % de femmes, réparties dans trois groupements, mais l'exploitation n'a pas encore démarré.

Lors des entretiens sur le terrain, les bénéficiaires se sont félicités de l'appui du PNUD qui leur a permis de créer et de renforcer leur activité génératrice de revenus, d'augmenter leur capacité de production et de génération des revenus (encadrés 2 et 3). Toutefois, l'absence de financements (fonds de roulement, subventions, prêts), le manque d'aide à la commercialisation des marchandises et de mauvaises pratiques dans le ciblage des bénéficiaires des kits d'irrigation ont été évoqués parmi les contraintes et difficultés qui limitent les capacités de génération de revenus des investissements productifs mis en place. Globalement, les plateformes de résilience

économique soutenues par le PNUD sont encore fragiles, manquent d'autonomie financière et de stratégies propres d'entrepreneuriat pour aller de l'avant. Les revenus obtenus ne sont pas suffisants pour se rémunérer et renouveler ses infrastructures et équipements.

L'appui du PNUD par le biais du projet PFNAC a permis de relancer les activités de la mutuelle d'épargne et de crédit de la RNC du Delta du Saloum, qui était la seule à avoir survécu parmi les neuf mutuelles mises en place en 2008 dans le cadre d'un projet antérieur du PNUD⁶⁰. Toutefois, le manque de ressources financières et la lourdeur des charges fixes, notamment salariales, ont compromis la viabilité de la mutuelle dans la mesure où les rentrées de fonds sont très limitées. En effet, le nombre et le volume des prêts sont très faibles à cause du déficit de ligne de financement, les remboursements et l'épargne des membres sont encore timides, mais parallèlement, la mutuelle peine surtout à mobiliser d'autres lignes de financements auprès des institutions financières et d'appui au financement⁶¹.

On constate de plus que les communes n'ont pas reçu l'accompagnement suffisant pour mettre en place des mécanismes novateurs de financement climatique décentralisé, ainsi que des fonds climat décentralisés. L'équipe du projet n'a pas réussi à tirer profit des opportunités potentielles en matière de mobilisations de fonds pour l'adaptation auprès du secteur privé (RSE, compensations), ni de mécanismes de partage des avantages des revenus tirés de la valorisation des chaînes de valeur des produits forestiers ligneux et non ligneux. Les initiatives entreprises se sont limitées à l'édition d'un guide sur les sources de financement climatique, à des formations dispensées à des élus locaux sur la finance climatique, ainsi qu'à la réalisation d'une étude de faisabilité sur la mise en place de fonds climat décentralisés au Sénégal. Récemment, le PNUD a facilité la mise en relation du projet et de l'UNCDF qui a mis en place le mécanisme de financement de l'adaptation au niveau local, dit LoCAL [Local Climate Adaptive Living Facility], afin d'aider les communes à bénéficier de ces fonds. Jusqu'à présent, ces communes n'ont pas encore réalisé de progrès significatifs dans la mobilisation des ressources à travers ces mécanismes.

2.4 Égalité des sexes et questions de genre

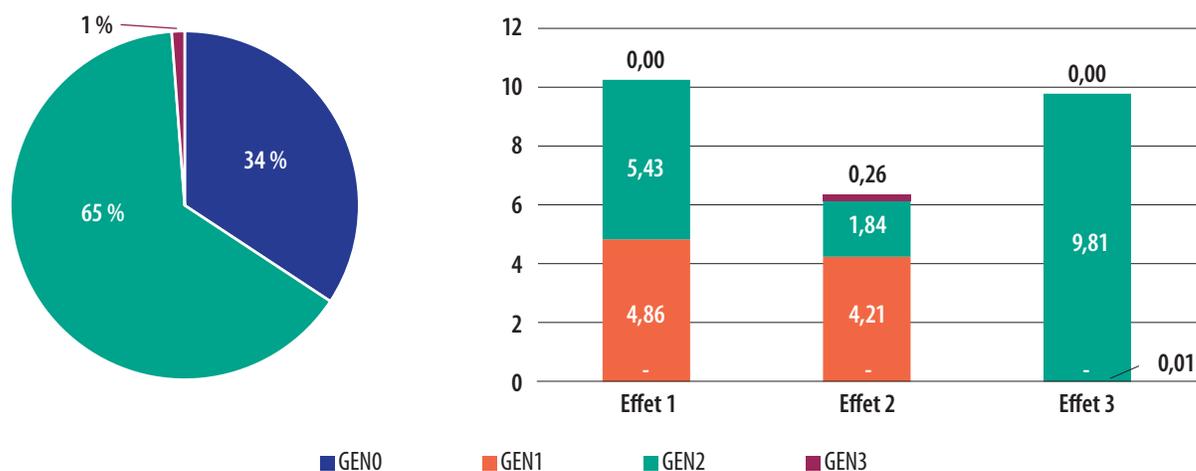
Constat 16 : Égalité des sexes et questions de genre. Le bureau de pays est parvenu à concevoir qu'une grande majorité de ses dépenses contribuent, à différents degrés, à l'égalité entre les sexes. Ces interventions ont pour la plupart généré certains bénéfices socio-économiques pour les femmes y ayant pris part. Néanmoins, aucune de ces interventions n'a cherché et n'a réussi à s'attaquer aux causes sous-jacentes de ces inégalités, les laissant largement inchangées.

L'analyse des données du programme sur la base des marqueurs de genre, une notation que le bureau de pays attribue lui-même à ses projets au moment de leur conception, montre que la majorité des dépenses du programme (65 %) sont destinées à des interventions dont l'égalité des sexes est un objectif important (GEN2). Parallèlement à cela, le tiers (34 %) des dépenses du programme n'aspirent que modestement à contribuer à l'égalité des sexes (GEN1). Par contre, seule une infime partie des dépenses (1 %) ont été destinées à des interventions dont l'objectif principal est l'égalité des sexes (GEN3) alors que la nouvelle stratégie globale du PNUD en matière d'égalité des sexes a fixé comme cible que 15 % des dépenses du bureau soient utilisées à cette fin. Cette même stratégie aspire néanmoins à ce que l'organisation alloue 70 % de ses ressources à des interventions GEN2 et GEN3, ce qui permet d'affirmer que le bureau du Sénégal performe assez bien en la matière et est bien positionné pour atteindre cet objectif dans les prochaines années. Le fait qu'aucun des projets du bureau n'ignore l'égalité des sexes (GEN0), est également à souligner.

⁶⁰ Projet de gestion intégrée des écosystèmes dans quatre paysages représentatifs du Sénégal (PGIES).

⁶¹ La seule initiative menée est la signature d'un contrat avec ORABANK pour l'exploitation d'un guichet automatique bancaire au siège de la mutuelle, qui va générer une recette de 100 000 FCFA par mois à la mutuelle.

GRAPHIQUE 9. Répartition des dépenses par marqueur de genre [Gender Marker] et par effet, 2019-2022
(en millions de dollars des États-Unis)



Le graphique 9 permet également de constater que les projets contribuant à l'effet 3 (résilience, changement climatique et protection des écosystèmes) du programme consacrent la vaste majorité de leurs ressources à des interventions GEN2, alors que c'est l'effet 2 qui en consacre le moins, malgré son ambition de contribuer à une croissance inclusive. Le projet FASI, qui cible les femmes du secteur informel et a débuté en 2022, est le seul dans le programme à être catégorisé GEN3.

En rétrospective, et en analysant les contributions réelles du PNUD à l'égalité des sexes par rapport aux trois effets escomptés, on constate que les interventions du PNUD n'ont pas eu d'effet « transformatif », qui aurait contribué à modifier les normes, valeurs culturelles, structures de pouvoir et causes sous-jacentes des inégalités. En aval, les visites sur le terrain des évaluateurs qui ont couvert les trois effets ont plutôt permis de constater que les normes sociales et structures de pouvoir qui sous-tendent les inégalités hommes-femmes sont fortement ancrées dans la société sénégalaise, et qu'aucun des projets, à l'exception peut-être du projet FASI, n'a cherché à s'attaquer à ces problèmes. Les projets PRODES, PAEFP/IJ, plateforme COVID-19, forêt classée Mbao, PFNAC, ainsi que tous les projets intégrant une composante d'AGR avaient en commun le ciblage d'un nombre significatif de femmes en leur fournissant du capital financier et en renforçant leur capital humain de façon ponctuelle. Les projets liés à l'effet 3 ont contribué, en plus de cela, à renforcer leur résilience face au changement climatique et à modifier leur comportement à l'égard des ressources naturelles.⁶² On a constaté que les retombées pour les femmes participant à ces projets ont été principalement économiques, même si dans certains cas, comme pour l'union des femmes s'occupant de la transformation de produits halieutiques du village de Ndangane dans la commune de Sokone, les bénéfices semblent avoir été supérieurs (voir encadré 2).

⁶² Il s'agit de la mise à disposition des femmes (individuelles ou en groupement) d'unités de transformation et de conditionnement de produits agro-sylvo-pastoraux et halieutiques et de sel, de périmètres horticoles aménagés, de périmètres rizicoles de bas-fonds, d'équipements d'irrigation (goutte-à-goutte) et de kits solaires pour l'irrigation. Dans le volet renforcement des capacités, les femmes à toutes les échelles (nationale, régionale et locale) ont bénéficié de formations sur diverses thématiques, parmi lesquelles l'utilisation et l'interprétation des informations climatiques, la gestion des risques climatiques, les bonnes pratiques résilientes et d'adaptation au changement climatique.

> ENCADRÉ 2. Modernisation de la transformation des produits halieutiques au bénéfice des femmes de Sokone

L'union des femmes du village de Ndangane dans la commune de Sokone compte 4 groupements de 30 à 40 femmes spécialisées dans la transformation de produits halieutiques. Avant l'intervention du PFNAC, les femmes faisaient la transformation des produits halieutiques dans des conditions difficiles (en plein air, à la maison, par un travail manuel, avec un déficit de pirogues, sans équipements de protection, en mettant leur santé en danger à cause de l'inhalation de fumée et d'odeurs). Avec l'appui du PFNAC, les femmes ont modernisé la transformation des produits halieutiques (infrastructure, fours, séchoirs, ustensiles, vestiaires, aires de repos, toilettes, équipements de protection, bureaux et chaises, pirogue motorisée, formations techniques et de gestion). De l'avis des femmes, l'appui du projet leur a permis d'augmenter leur capacité de production de produits halieutiques, d'améliorer leurs revenus et de réduire la pénibilité et le temps de travail. Les revenus obtenus ont contribué à leur autonomisation, à l'amélioration de leur statut social et au bien-être de leur famille (santé, habitat, alimentation, habillement, éducation, cohésion sociale). Toutefois, les femmes rencontrent des difficultés pour commercialiser leurs marchandises. Ce volet n'a pas été pris en compte par le projet. Elles peinent à intégrer les réseaux de femmes transformatrices de produits halieutiques, à contractualiser avec des opérateurs et à exporter leurs marchandises. Les femmes souhaiteraient bénéficier de formations sur la commercialisation, d'appuis à l'obtention d'autorisations FRA et de mises en relation avec des entreprises à Dakar et dans la sous-région pour exporter leurs marchandises.

Au niveau stratégique, outre les révisions des plans et budgets de développement communaux pour la prise en compte de l'égalité des sexes et du genre qui n'ont pas encore abouti, le PNUD accompagne actuellement une dizaine de communes afin qu'elles intègrent les budgets tenant compte des questions de genre dans leur PDC. Autrement, peu de résultats probants ont été recensés lors de l'évaluation.

Parmi les facteurs pouvant expliquer cette situation, on constate un manque d'analyse de la problématique de l'égalité des sexes et des genres, tant dans le DPP en tant que tel, qu'au cours de sa mise en œuvre, alors que peu d'études à cet effet ont été menées. On remarque aussi que le PNUD ne dispose pas d'une stratégie pour l'égalité des sexes pour le bureau de pays et ne dispose pas non plus de spécialiste des questions de genre au sein de son équipe. En l'absence de spécialiste, un analyste du programme gouvernance, ainsi qu'un membre de l'Accelerator Lab se sont vu confier la tâche de coordonner l'intégration du genre.

2.5 Positionnement stratégique et partenariats

Constat 17 : Positionnement stratégique. En plus d'être un des principaux interlocuteurs du gouvernement parmi les organismes Nations Unies, le PNUD demeure fermement positionné dans le domaine de la gouvernance, capitalisant sur la grande pertinence de ses appuis actuels et antérieurs en matière d'élaboration des politiques publiques, de bonne gouvernance et de territorialisation des ODD. Si son positionnement dans les domaines du changement climatique, de l'adaptation et de l'environnement s'est renforcé, de par sa capacité à mobiliser des ressources et à mettre en œuvre des projets, celui lié à la croissance inclusive s'est affaibli et est menacé par les difficultés du bureau à mobiliser des ressources.

Selon les entretiens menés au Sénégal, le PNUD reste un des principaux interlocuteurs du gouvernement du côté des Nations Unies et ce, malgré la dissociation du rôle de coordinateur résident de celle de représentant résident du PNUD. Il demeure également un partenaire essentiel du pays dans le cadre de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et du suivi des ODD.

On constate que les priorités stratégiques du PNUD entre le cycle précédent et le cycle actuel sont demeurées inchangées. Dans le domaine de la gouvernance, le PNUD apporte une valeur ajoutée certaine dans l'appui à l'élaboration de politiques publiques, la promotion de la bonne gouvernance, la décentralisation et la

territorialisation des ODD. Ses appuis destinés à rendre le PSE opérationnel, ainsi qu'au PAP2A, à la numérisation de l'administration publique, et, au niveau territorial, en matière de planification locale, d'aménagement du territoire et de réponse à la COVID-19, se sont avérés être des contributions stratégiques clés. L'inclusion, la cohésion sociale et la paix sont toutefois des domaines où le PNUD n'est pas parvenu à bien se positionner, comme démontré par l'absence de projets significatifs dans ces domaines.

Le PNUD est bien positionné dans le domaine du changement climatique, de l'adaptation et de l'environnement, étant considéré par le MEED comme un de ses partenaires stratégiques afin d'œuvrer à la préservation des écosystèmes forestiers et à la résilience des communautés locales. De l'avis des parties prenantes consultées, le PNUD a des avantages comparatifs stratégiques dans ces domaines, qui sont justifiés par ses rôles, responsabilités et positions stratégiques de : (i) conseiller du MEDD ; (ii) appui à la participation du Gouvernement aux rencontres sur le climat à l'échelle nationale, régionale et internationale; (iii) fédérateur (en tant que co-président du groupe thématique environnement et chef de file de l'effet 3 du PNUD) ; (iv) intégrateur (territorialisation des ODD) ; (v) entité accréditée du Fonds vert pour le climat (FVC) et du FEM. Son expérience et son historique d'intervention dans ce domaine, ainsi que la diversité de sa collaboration avec les acteurs gouvernementaux, plaident également en sa faveur. Le PNUD fait partie des rares organismes du système des Nations Unies à disposer d'une unité spécialement consacrée au changement climatique et à l'environnement, en plus de l'expertise dont il dispose au niveau de son antenne, à Dakar, du Centre de services régional du PNUD pour l'Afrique.

Au niveau du SNU, le PNUD a su mettre à profit son rôle d'intégrateur qui a permis d'intégrer la dimension environnement et développement durable dans le document nommé Cadre des Nations Unies pour la réponse socio-économique immédiate à la COVID-19. Également, du fait de son rôle d'intégrateur, le PNUD a été le chef de file dans le pilotage de la revue du chapitre « Environnement » du Bilan commun de pays [*Common Country Assessment (CCA)*] et la formulation de la contribution des organismes à l'effet 8 du PNUAD. Aussi, en tant que chef de file du groupe de résultats sur l'environnement et co-président du groupe thématique environnement dans le groupe de coordination des PTF, le PNUD est à la fois participant et pilote dans le cadre des réflexions, des orientations et du suivi des interventions du SNU et des autres PTF membres de ces plateformes dans le domaine.

En revanche, dans le domaine de la préservation des écosystèmes et de la biodiversité, le PNUD ne s'est pas positionné au niveau des réserves protégées⁶³. En effet, les interventions du PNUD se concentrent à la périphérie des réserves protégées, notamment au niveau des réserves communautaires, alors que de grands défis de préservation et de protection des réserves protégées se posent avec acuité⁶⁴. C'est également le cas dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, où le PNUD ne s'est pas positionné malgré son expérience acquise grâce à ses projets antérieurs.

Malgré les objectifs énoncés dans le DPP de doter les institutions nationales et locales de plans d'opérations relatifs à des technologies axées sur la gestion des déchets, le programme de pays ne dispose pas encore de projet actif sur la gestion des déchets. La seule réalisation du PNUD en la matière a été constatée dans le cadre de l'appui à la mise en œuvre du plan d'aménagement de la forêt classée de Mbaou. Le Président de la République a récemment lancé l'initiative « Sénégal zéro déchet » et le BOS est à la recherche de potentiels partenaires pour assurer la structuration de ce programme zéro déchet.

Dans le domaine de la croissance inclusive, le positionnement du PNUD a été mis à mal par le non-renouvellement de l'entente avec le gouvernement pour la mise en œuvre du PUDC. Ce changement de cap semble avoir pris de court le bureau de pays dont la stratégie de mobilisation de ressources dépendait fortement des apports

⁶³ Aires marines protégées, parcs nationaux, réserves naturelles, réserves spéciales, biosphères, réserves ornithologiques.

⁶⁴ À titre illustratif, le Parc national de Niokolo-Koba, classé patrimoine mondial en 1981, est aussi classé depuis 2007 dans la liste des sites du patrimoine mondial en péril, pour les motifs suivants : braconnage, pâturage du bétail et projet de construction du barrage de Sambangalou. Le Parc national des oiseaux de Djoudj risque aussi de replonger sur la liste des sites en péril pour les mêmes causes. Les aires marines protégées souffrent également des mêmes symptômes et leur utilité en matière de reconstitution du capital halieutique n'est plus à démontrer, eu égard à la surexploitation des ressources halieutiques et à leur impact sur l'économie nationale et la résilience des ménages.

financiers du Gouvernement sénégalais. On note par exemple que le PNUD a peiné à trouver une niche dans laquelle se positionner, le forçant à mettre en place plusieurs projets ad hoc de petite envergure en matière d'employabilité. Ces appuis étaient peu axés sur l'accompagnement stratégique des institutions partenaires (ADEPME, DER, ministère de la Jeunesse, CSO PLCP), ne se greffant pas à des programmes nationaux déjà en cours, et ont omis l'opportunité d'unir ces acteurs autour d'actions concertées. Au niveau du SNU, le chef de file du groupe de résultats sur la croissance inclusive est la FAO, alors que celui sur l'emploi est le BIT, montrant en quelque sorte que le PNUD n'est pas non plus fermement positionné dans ces domaines au sein de l'UNCT. Malgré l'importance stratégique de la prévention de l'extrémisme violent au Sénégal, le PNUD se trouve largement en retrait, n'ayant pas élaboré ou mis en œuvre de projet majeur dans ce domaine.

Sur une note plus positive, le PNUD est encore bien positionné auprès du BOS alors que ses contributions passées, qui ont contribué à la mise en place du BOS, se répercutent encore aujourd'hui dans la manière dont le BOS structure les projets phares du PSE. Ses appuis à la structuration et l'accélération de certains de ces projets (industrie pharmaceutique, Agropoles) sont aussi hautement pertinents. Néanmoins, les difficultés du PNUD à mobiliser des ressources affectent sa capacité à demeurer positionné comme un partenaire de premier plan auprès du BOS.

Finalement, le PNUD a néanmoins joué un rôle clé dans la mise en place d'un projet de réponse à la COVID-19, dont l'objectif, visant à soutenir des MPME de cinq communes, a contribué au relèvement de nombreux petits entrepreneurs et ménages vulnérables mis à mal par la pandémie. Même si l'extension de cette approche à plus grande échelle, au-delà des cinq communes pilotes, n'a pas porté ses fruits et ne risque pas de se matérialiser par l'entremise du PNUD, elle a le mérite d'avoir été opportune et d'avoir permis aux communes de signer des ententes avec l'ADEPME afin de poursuivre ou répliquer ces projets.

Constat 18 : Cohérence externe et partenariats. L'approche partenariale du PNUD demeure ancrée dans la qualité de ses relations avec le Gouvernement et avec ses différents ministères. Cette dernière semble toutefois menacée par les difficultés qu'éprouve le bureau à mobiliser des ressources financières lui permettant de concrétiser ses ambitions. Malgré ce contexte, les efforts du PNUD visant à mettre en œuvre des projets conjoints avec le SNU connaissent un succès relatif, à l'exception de ceux menés avec le BIT, avec qui les efforts pour travailler de façon synergique pourraient porter leurs fruits.

Les constats qui précèdent mettent clairement en évidence l'ampleur et la diversité des partenariats que le bureau a établis avec diverses entités gouvernementales lui permettant d'exercer une influence tant en amont (*upstream*) qu'en aval (*downstream*). Les partenariats en question ont, pour la plupart, été hérités du travail qu'a entamé le PNUD lors des cycles précédents. Toutefois, alors que le PNUD peine à mobiliser des ressources financières auprès de ses bailleurs traditionnels (voir constat 19)⁶⁵, la solidité de certains de ces partenariats semble, tout comme l'influence du PNUD, être de plus en plus à risque. De plus, dans ce partenariat, le Gouvernement déplore le recours encore trop fréquent du PNUD à la modalité d'exécution directe [*Direct Execution Modality (DIM)*] de ses projets qui, globalement, représentent 54 % des dépenses du bureau⁶⁶.

Puisque le défi de la mobilisation des ressources est un dénominateur commun à la plupart des organismes des Nations Unies au Sénégal, des efforts pour mettre en place des projets ou programmes conjoints semblent être une solution qui s'impose. À cet effet, l'évaluation dénombre quelques projets conjoints auxquels le PNUD a pris part, soit : le projet Plateforme COVID-19, FASI, Développement local à Fass, ainsi que les efforts d'initiation du projet d'appui au PSE-Jeunesse⁶⁷. On souligne également le projet Partenariat en faveur de l'économie

⁶⁵ Difficultés qui pourraient s'accroître davantage en 2027 alors que le Sénégal pourrait sortir de la catégorie des pays les moins avancés (PMA).

⁶⁶ Celle-ci est largement employée pour les projets liés aux effets 1 et 2, mais beaucoup moins pour l'effet 3, avec des taux d'exécution DIM respectifs de 87 %, 77 % et 5 %.

⁶⁷ Plateforme COVID-19 (PNUD, FAO, ONUDI, UNCDF, FNUAP, ONU Femmes), FASI (PNUD, BIT), PAGE (PNUD, BIT, UNIDO, UNITAR), Développement local à Fass (ONU Femmes, UNCDF, PNUD, FNUAP, UNICEF, ONUDI).

verte (PAGE) mis en œuvre conjointement par le BIT, le PNUE et l'UNITAR, et dans lequel le PNUD a joué un rôle fédérateur. Ce projet a contribué à la promotion de l'économie verte à travers la mise en place d'une plateforme multi-acteurs sur l'économie verte, tout en accompagnant la création d'initiatives entrepreneuriales pour des jeunes et des femmes dans le domaine de l'économie verte. On peut également citer l'effort conjoint PNUD-BIT pour la mise à jour du Rapport national sur le développement humain (RNDH).

Parmi ces projets, le projet à Fass a été le partenariat inter-organismes le plus fructueux, bien que l'ampleur de ce projet soit assez modeste. En revanche, le principal projet conjoint à être mis en œuvre au cours de ce cycle, le projet Plateforme COVID-19, ne peut être considéré comme un partenariat inter-organismes fructueux étant donné que l'implication réelle des autres partenaires des Nations Unies est demeurée limitée. Aucun des organismes cités dans le document de projet, à l'exception d'ONU Femmes, n'a participé financièrement ou techniquement à la mise en œuvre du projet et, en ce sens, ce projet ne peut être considéré comme un projet conjoint. Le projet FASI, mis en œuvre conjointement avec l'OIT, est en revanche plus prometteur. Il en était cependant aux premières étapes de sa mise en œuvre et aucun jugement ne peut donc être porté sur l'efficacité de la collaboration entre le PNUD et l'OIT à ce stade.

Les partenariats du PNUD avec le BIT s'inscrivent dans un effort de tirer profit des mandats et avantages comparatifs complémentaires de chaque organisme. Dans ce partenariat, les avantages comparatifs du PNUD sont l'ampleur de son mandat lié aux ODD, sa forte présence et sa capacité opérationnelle dans le pays, ainsi que ses partenariats avec les acteurs nationaux dans le domaine de l'employabilité, de la protection sociale et de l'économie verte. Pour le BIT, c'est plutôt son mandat normatif lié aux conventions internationales, ses compétences techniques dans le domaine de l'emploi décent, de l'emploi des jeunes et de la protection sociale qui constituent ses avantages comparatifs. La reconnaissance de ces complémentarités par les bureaux de pays du PNUD semble jouer un rôle dans la capacité des deux organismes à travailler ensemble. C'est toutefois la signature d'un mémorandum d'accord (MoU) au niveau global pour renforcer le travail conjoint entre les deux organismes au Sénégal et en Guinée, en matière de protection sociale, d'employabilité et d'emplois verts, qui semble avoir ouvert la voie à la mise en place d'initiatives conjointes.

Dans le domaine de la résilience, du changement climatique et de la protection des écosystèmes, les partenariats avec les autres organismes du système des Nations Unies sont encore très limités et davantage axés sur des questions opérationnelles que stratégiques. Par exemple, malgré le fait que le PNUD et la FAO soient accrédités au FEM et au FVC, les deux institutions mobilisent individuellement ces fonds au lieu de travailler en partenariat pour mobiliser plus de ressources et amplifier leurs impacts sur les communautés en valorisant leurs avantages respectifs. Leur collaboration dans le cadre du projet SCALA, financé par le ministère allemand, est plus opérationnelle que stratégique, chaque agence exécutant une partie du projet sans réelles synergies⁶⁸. Ce même cas est noté dans le cadre du partenariat entre le PNUD, le BIT, le PNUE et l'UNITAR pour la mise en œuvre du Plan de durabilité des acquis en énergie verte régional.

De manière générale, le PNUD n'a peu ou pas exploré les opportunités de partenariats technique et financier dans le domaine de la coopération sud-sud, avec le secteur privé et les organisations de la société civile. Malgré son réseau d'experts à l'échelle internationale et l'expérience globale acquise par les autres BP du PNUD, le BP n'a pas pu valoriser les avantages de la coopération sud-sud, tant du point de vue technique que financier. Le partenariat avec le secteur privé et les organisations de la société civile est inexistant en dépit de la présence, du rôle et du positionnement de ces acteurs dans différents domaines, tels que l'accès aux énergies renouvelables, la promotion de l'efficacité énergétique, la gestion des déchets, mais également la protection des écosystèmes et de la biodiversité.

⁶⁸ Projet Support Programme Scaling up Climate Ambition on Land-use and Agriculture through National Determined Contributions and National Adaptation Plans (SCALA).

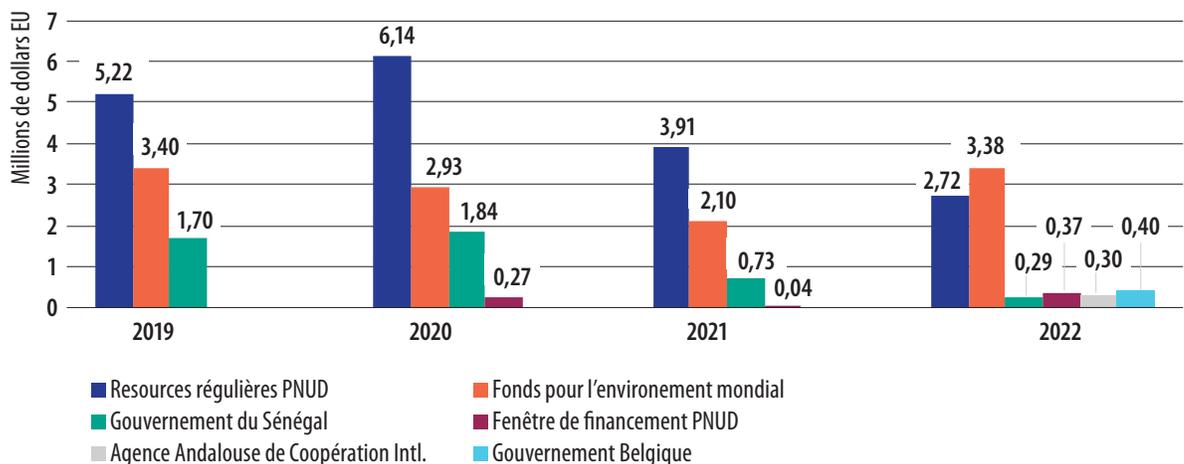
Constat 19 : Mobilisation de ressources. Le bureau de pays peine encore à se remettre de la clôture, il y a quatre ans, du Programme d'urgence de développement communautaire (PUDC), qui lui offrait une grande stabilité financière. Par conséquent, le bureau de pays demeure hautement dépendant de ses ressources régulières et n'est pas parvenu à diversifier ses sources de financement, ce qui compromet sérieusement la capacité future du bureau à mettre en place des projets structurants.

Le graphique 10 ci-dessous met clairement en évidence les principaux défis auxquels le bureau de pays a dû faire face, en matière de mobilisation de ressources, au cours du cycle actuel. On constate ainsi une importante diminution de la contribution gouvernementale au programme de pays, une faible diversité de bailleurs, une contribution marginale de donateurs bilatéraux et, en contrepartie, une forte dépendance du programme vis-à-vis des fonds propres du PNUD. Sur ce dernier point, on constate que 52 % du budget du PNUD entre 2019 et 2022 provient de ressources régulières ou des fenêtres de financement du PNUD. Au niveau des dépenses, le ratio ressources régulières/autres ressources est par exemple passé de 1 pour 0,73 en 2019 à 1 pour 0,94 en 2020, alors que la moyenne régionale pour ces deux années était de 1 pour 3,4 et de 1 pour 2,83. Même si ce ratio a monté à 1,83 en 2022, cette augmentation est davantage liée à la diminution des ressources régulières qu'à une augmentation des autres ressources.

Alors que le Sénégal dépassait facilement ses objectifs de mobilisation de ressources durant le cycle 2012-2017 grâce au fait que le financement gouvernemental au PUDC transitait par le PNUD, cette tendance s'est subitement inversée dès la clôture du PUDC en 2018. En effet, le bureau est passé d'un budget global de 212 millions de dollars des États-Unis de 2015 à 2018 (un record dans la région du Sahel), avec des dépenses atteignant 121 millions de dollars en 2017, à des dépenses moyennes de moins de 10 millions de dollars par année à partir de 2019. Le bureau s'est alors retrouvé avec un manque à gagner que les efforts de mobilisation de ressources actuels ne sont pas encore parvenus à pallier.

Ainsi, on constate que sur une cible de mobilisation de ressources de 120 531 579 dollars des États-Unis fixée au moment de l'élaboration du DPP, le PNUD n'a pu mobiliser que 35 705 701 dollars, soit 30 % du budget qu'il espérait obtenir, rendant très improbable l'atteinte de cette cible d'ici la fin du cycle⁶⁹.

GRAPHIQUE 10. Évolution du budget en fonction des sources de financement, 2019-2022



⁶⁹ En date d'octobre 2022.

Le PNUD est néanmoins parvenu à consolider son partenariat avec le FEM qui est alors devenu son principal donateur. Sur la période 2019-2022, le FEM représentait à lui seul 33 % du budget global du PNUD et a contribué au financement de six des huit projets liés à l'effet sur l'environnement et au changement climatique. En dehors du FEM, le PNUD a peu diversifié son partenariat financier avec les autres donateurs et partenaires techniques et financiers. Seuls deux projets ont pu être financés par la coopération espagnole et le ministère fédéral allemand de l'Environnement, de la Protection de la nature, de la Sécurité nucléaire et de la Protection des consommateurs.

Parmi les facteurs pouvant expliquer cette situation, on note d'une part que la stabilité qui règne au Sénégal fait en sorte que la coopération bilatérale préfère administrer elle-même ses fonds par l'entremise de ses agences de développement. D'autre part, on constate que le bureau ne disposait pas d'une stratégie de sortie pour le PUDC, un projet pourtant névralgique quant à la stabilité financière du bureau de pays. C'est-à-dire qu'au moment de la clôture, le bureau n'avait aucune stratégie formellement établie pour pallier la perte de cette ligne de financement.

Il importe finalement de souligner que le Sénégal aspire à sortir, dès 2027, de la catégorie des pays les moins avancés, ce qui pourrait accentuer davantage les défis auxquels le PNUD fait face pour mobiliser des ressources.

2.6 Conception et opérations du programme

Constat 20 : Cohérence interne. Le PNUD a piloté une approche de convergence géographique consistant à concentrer un certain nombre d'interventions liées à la gouvernance locale et à la croissance inclusive dans cinq communes pilotes. Hautement prometteuse, cette approche n'a pas réellement cassé les silos ni remis en question l'approche par projet, qui domine le programme de pays actuel. Elle n'inclut pas, pour l'instant, la contribution de l'équipe consacrée à la résilience, au changement climatique et à la protection des écosystèmes.

Lors du cycle actuel, le PNUD a déployé des efforts importants afin d'accroître la cohérence interne de son programme en misant principalement sur une approche de convergence géographique. Comme mentionné précédemment, le bureau de pays a décidé d'intervenir de façon prioritaire dans cinq communes dites de convergence : Bargny, Mont-Rolland, Ndiagate, Ndiob et Sandiara. Dès 2019, le bureau a mis sur papier un schéma montrant comment ses actions en matière de gouvernance, de croissance inclusive, de résilience, de changement climatique et de protection des écosystèmes, au niveau stratégique et institutionnel, seraient guidées par les PSE et les ODD, et seraient territorialisées dans ces cinq communes (voir annexe 7).

La première étape de cet effort de convergence a consisté, pour les différentes équipes, à cartographier les synergies potentielles entre les projets. Ensuite, la mise en œuvre de la nouvelle approche a commencé par les efforts de l'équipe de gouvernance pour soutenir les cinq communes dans l'élaboration de leur PCD. Au fur et à mesure de l'évolution de la pandémie, le PNUD a orienté sa réponse et son soutien au relèvement vers ces cinq communes par l'intermédiaire de la plateforme COVID-19, dirigée par l'équipe chargée de la croissance inclusive. D'autres appuis à ces communes ont suivi, comme détaillé ci-dessus. Cependant, aucune action de l'équipe résilience, changement climatique et protection des écosystèmes n'a encore été menée dans ces communes⁷⁰.

L'évaluation a pu constater que cet effort de convergence a permis au PNUD d'avoir plus de visibilité dans les communes de convergence que dans les autres communes d'intervention, tant auprès de l'administration locale que de la population. Toutefois, elle n'a pu discerner des synergies importantes découlant de l'adoption d'une approche de convergence géographique entre les interventions contribuant à la gouvernance et celles contribuant à la croissance. Par exemple, les VNU présents dans les communes étaient uniquement employés pour appuyer la composante liée à l'aide aux MPME de la plateforme COVID-19 et pour faciliter le démarrage

⁷⁰ En ce qui concerne les projets gérés par l'équipe consacrée à la résilience, au changement climatique et à la protection des écosystèmes, le PNUD est resté concentré sur les zones agro-vulnérables au changement climatique où il avait déjà mené des expériences antérieures, notamment les zones tampons des réserves spéciales du delta du Saloum, du Niokolo-Koba, du Ferlo, du bas delta du fleuve Sénégal, en plus de la zone des Niayes.

du projet FASI. En effet, ils n'ont pas été impliqués dans les projets en lien avec la gouvernance et n'interagissaient pas avec l'équipe gouvernance du bureau de pays, manquant ainsi l'opportunité de capitaliser sur leurs connaissances du terrain pour faire converger les différents projets ou définir les possibles synergies dont on aurait pu tirer profit.

Au niveau programmatique, on remarque que la gouvernance, la croissance, la résilience, le changement climatique et la protection des écosystèmes sont des thématiques qui se chevauchent naturellement. Ceci se traduit par le fait que chaque équipe programmatique responsable des trois effets du DPP intègre des éléments liés à la gouvernance, à la croissance et au changement climatique dans ses projets respectifs. On peut par exemple souligner les efforts d'intégration de l'environnement et du changement climatique dans les PDC de quatre communes, ou encore l'intégration des objectifs de croissance inclusive et de promotion des AGR dans les efforts de protection des écosystèmes. On constate toutefois que ces chevauchements ne s'accompagnent pas d'une approche stratégique au niveau du PNUD pour mettre à profit l'expertise de chaque équipe effet/thématique du PNUD autour d'un projet structurant, abordant de façon cohérente les problématiques liées à la croissance inclusive, à la gouvernance, aux changements climatiques et à la résilience. Le bureau n'a donc pas encore saisi l'opportunité d'adopter une approche portefeuille ou d'articuler ses interventions autour de problématiques spécifiques (*issue-based approach*). Ceci témoigne, de fait, de la persistance du travail en silo au sein du bureau de pays, phénomène exacerbé par la propension du PNUD à mettre en œuvre son programme par l'entremise de multiples projets.

En somme, l'adoption d'une approche de convergence géographique n'a pas systématiquement donné lieu à davantage de synergies entre les projets mis en œuvre par les différentes équipes du bureau, ni à des gains d'efficacité en termes de gestion de projets (réductions des coûts de transaction). Toutefois, l'idée de concentrer les interventions du PNUD dans un nombre limité de communes de convergence est fort prometteuse puisque fondamentalement, elle se base sur le principe que la pauvreté multidimensionnelle est un phénomène complexe qui doit être abordé de façon multisectorielle, plutôt qu'en abordant chaque variable en vase clos. À terme, une telle approche pourrait également permettre de démontrer que les stratégies de développement promues par le PNUD peuvent avoir un impact sur la trajectoire de développement des communes pilotes. Toutefois, à l'heure actuelle, les mécanismes de suivi, d'évaluation et d'apprentissage du bureau de pays ne sont pas en mesure de faire valoir les forces, faiblesses et contributions au développement de cette approche, ceux-ci étant davantage axés sur la communication externe et la mobilisation de ressources que sur l'apprentissage organisationnel et le plaidoyer.

On souligne toutefois que le gouvernement a entamé l'extension de cette approche de convergence à plus grande échelle en 2023, par l'entremise de son Programme d'urgence de modernisation des axes et territoires frontaliers (PUMA) du pays⁷¹.

Constat 21 : Efficience. La mise en œuvre des projets du programme a connu de nombreux retards attribuables, notamment, aux goulots d'étranglement administratifs au sein du PNUD, à des problèmes de mobilisation des ressources pour les projets suivant la modalité de mise en œuvre directe, et à de longues procédures de passation de marchés au niveau gouvernemental pour les projets suivant la modalité de mise en œuvre nationale.

L'efficacité du PNUD s'avère être l'une des principales faiblesses opérationnelles du bureau de pays au cours du cycle actuel. On note tout d'abord qu'en matière de ressources humaines, le PNUD a peiné à s'adapter à la clôture du PUDC. En effet, malgré une diminution drastique de près de 90 % des dépenses annuelles du bureau entre 2018 et 2019, sa structure et son organigramme ont tardé à être ajustés. Alors qu'un plan de transformation a été recommandé, par le Bureau régional pour l'Afrique, au bureau de pays, l'émergence de la pandémie a retardé sa mise en application. Le principal problème qui semble persister est le fait que le ratio lié à la gestion

⁷¹ <https://www.sec.gouv.sn/programmes-speciaux/programme-durgence-de-modernisation-des-axes-et-territoires-frontaliers-puma>

du programme (dépenses de gestion/dépenses totales du bureau) était en moyenne de 18 % entre 2018 et 2022, atteignant un sommet de 22 % en 2021, alors que la moyenne dans la région se situe sous la barre des 10 %, un indicateur que le bureau aurait des dépenses administratives excessives.

Même si le PNUD a consacré une somme importante de ses ressources à la gestion du programme, les partenaires consultés ont unanimement mentionné les lenteurs administratives du PNUD comme étant un goulot d'étranglement majeur. Le PNA-FEM a, par exemple, été approuvé en septembre 2019, mais n'a effectivement démarré qu'en mars 2020 ; le plan de travail annuel a été approuvé en juillet 2020 et le premier décaissement des fonds a été mis en place en août 2020. Ainsi, un délai d'une année s'est écoulé entre la date d'approbation et le premier décaissement. Des retards à peu près similaires ont été observés au niveau des projets PRGTE et PNFNAC.

On a aussi constaté des lenteurs dans le décaissement des fonds qui, dans plusieurs cas, ne sont mis à la disposition des partenaires que vers la fin de l'année fiscale, réduisant significativement le temps dont disposent ces partenaires pour mettre en œuvre les plans de travail annuels (PTA), ou les forçant à avancer eux-mêmes les fonds⁷².

Certains partenaires ont également souligné que les engagements financiers établis dans les PTA n'ont pas toujours été respectés, et que les montants initialement promis ont souvent été revus à la baisse. Ceci vient renforcer l'idée que les difficultés liées à la mobilisation de ressources du PNUD peuvent effectivement affecter la qualité des partenariats que le bureau a bâtis au Sénégal au fil du temps (constat 18). Les lourdeurs administratives combinées aux ressources décroissantes que le PNUD peut mettre sur la table pour certains projets ont par exemple amené certains partenaires à se questionner, suite à une analyse coût-bénéfice, sur la pertinence de collaborer avec le PNUD sur des interventions de petite envergure.

Alors que les partenaires nationaux déplorent un recours, qu'ils considèrent trop fréquent, à la modalité de mise en œuvre directe (DIM) dans un pays qui dispose des capacités suffisantes pour gérer les fonds alloués à l'assistance au développement, l'évaluation ne peut se prononcer avec certitude sur le bien-fondé du maintien de cette approche. On constate par exemple que, pour les projets mis en œuvre pour contribuer à l'effet 3, 95 % des fonds dépensés à ce jour l'ont été par l'entremise de la modalité de mise en œuvre par la partie nationale (NIM), ce qui contraste grandement avec le fait que les projets contribuant à l'effet 1 et 2 ne comptent, respectivement, que 13 % et 23 % de ressources NIM. Les évaluateurs constatent toutefois que ce sont les projets liés à l'effet 3 qui ont connu le plus de retards dans l'exécution, ceux-ci n'ayant dépensé que 76 % de leurs budgets cumulatifs entre 2019 et 2021. En comparaison, les projets liés à l'effet 1 ont exécuté 90 % de leurs budgets sur la même période.

Si ceci semble indiquer que les projets DIM sont mis en œuvre plus rapidement que les projets NIM, cette question doit être davantage approfondie, afin de mieux comprendre les causes spécifiques des écarts dans la mise en œuvre. En effet, si des retards dans la mise en œuvre ont été notés à l'échelle des trois effets du programme, les causes semblent toutefois être différentes. Au niveau des projets NIM, des lenteurs dans les procédures de passation des marchés, placées sous la tutelle du MEDD, ont été constatées. Pour les projets DIM, le principal défi semble avoir été budgétaire puisque nombre de projets liés aux effets 1 et 2 ont connu des difficultés à mobiliser des ressources pour mettre en œuvre les projets.

Il importe de souligner qu'avec la modalité NIM, le PNUD contribue au renforcement des capacités de l'expertise locale en matière de management de projets, qui représente un facteur essentiel pour produire des résultats durables. Toutefois, le renforcement continu des capacités des acteurs nationaux sur la planification, le suivi-évaluation et la passation des marchés est une condition nécessaire préalable à l'atteinte de résultats de façon efficiente.

⁷² De plus, des lenteurs sont notées dans la chaîne de préparation, d'approbation et de mise en dispositions des fonds au niveau des projets, de la direction de la coopération et du PNUD. Beaucoup d'acteurs rencontrés ont déploré les lenteurs dans les procédures de mise à disposition des fonds par le PNUD, qui selon eux, ont retardé la mise en œuvre des activités et l'atteinte des résultats attendus.

2.7 Notation de la performance du programme de pays

Le tableau ci-dessous présente la performance du bureau de pays en fonction des critères d'évaluation : pertinence, cohérence, efficacité, efficience et durabilité, ainsi que de quatre paramètres clés. La notation du programme selon chaque paramètre se base sur une échelle de quatre points, 4 correspondant à la note la plus élevée et 1 la note la plus basse. Ce tableau de notation doit être lu en gardant à l'esprit les constats présentés dans les sections précédentes, qui fournissent une justification plus détaillée des notes octroyées. **La performance globale du programme de pays est de (3) : modérément satisfaisante/résultats en grande partie atteints.** Les notes désagrégées par produit et indicateur, ainsi que les détails sur le mode de notation, sont présentées dans l'annexe 9.

Critères et paramètres clés	Note (1-4)	Justification
Pertinence	4	Le programme du PNUD est fortement en adéquation avec les priorités nationales et les besoins des partenaires gouvernementaux, tant vis-à-vis de l'UNDAF que sur le plan stratégique du PNUD. Le programme se conforme dans une certaine mesure aux besoins des personnes à risque d'être laissées-pour-compte et comporte certaines carences en matière d'intégration du genre.
1.A. Adhésion aux priorités nationales de développement	4	
1.B. Concordance avec les objectifs de l'ONU/PNUD	3	
1.C. Pertinence des priorités du programme	3	
Cohérence	3	Le programme du PNUD a déployé des efforts substantiels pour accroître la cohérence interne de son programme en pilotant une approche de convergence géographique autour de certaines interventions liées aux effets 1 et 2. En matière de cohérence externe, malgré un bon partenariat avec le Gouvernement, les efforts pour structurer quelques projets conjoints avec d'autres agences du SNU ont peine à se matérialiser et à capitaliser sur les synergies potentielles. Les partenariats avec les bailleurs bilatéraux traditionnels se sont également estompés, et ceux avec d'autres entités sont demeurés limités.
2.A. Cohérence interne du programme	3	
2.B. Cohérence externe du programme	2	
Efficience	2	Plusieurs retards dans la mise en œuvre ont été notés, notamment attribuables à la pandémie de COVID-19, mais également à la lourdeur administrative et à des déficiences au niveau de la gestion financière.
3.A. Respect des échéanciers	2	
3.B. Gestion et efficience opérationnelle	2	
Efficacité	3	La capacité du PNUD à attendre des résultats au niveau des produits est largement liée à sa capacité à mobiliser les ressources nécessaires pour mettre en œuvre ses projets. Il a été plus efficace dans l'atteinte de résultats au niveau de la gouvernance, en matière d'environnement, d'adaptation au changement climatique et de résilience des communautés, y compris suite à la COVID-19. Bien que ses projets aient largement ciblé les femmes, ceux-ci n'ont pas abordé les causes fondamentales des inégalités entre les sexes et les genres. Ses projets ont également ciblé de façon prépondérante les jeunes, notamment en matière d'employabilité, mais les autres groupes à risque d'être laissés-pour-compte ont eu moins de place dans son programme.
4.A. Atteinte des résultats en termes de produits et d'effets	3	
4.B. Inclusivité du programme (en particulier concernant les personnes à risque d'être laissées-pour-compte)	3	
4.C. Priorisation de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes	2	
4.D. Priorisation de l'innovation pour le développement	2	

Critères et paramètres clés	Note (1-4)	Justification
Durabilité	2	Le travail réalisé au niveau stratégique, de concert avec les institutions nationales, comporte un potentiel de durabilité assez fort, dû au degré d'appropriation de la partie nationale et à la nature même de l'appui fourni. Toutefois, alors que les bailleurs traditionnels bilatéraux s'éloignent du PNUD, le financement nécessaire pour matérialiser ces plans et stratégies demeure à trouver. Par ailleurs, les acquis découlant du travail relatif au renforcement des capacités individuelles et institutionnelles demeurent fragiles.
5.A. Durabilité des capacités créées	3	
5.B. Financement du développement	2	

CHAPITRE 3

CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE DE LA DIRECTION



3.1 Conclusions

Conclusion 1 : Le bureau de pays a amorcé un virage digne de mention, articulé autour du concept de convergence géographique, visant à accroître la cohérence interne de son programme, à utiliser plus efficacement ses ressources, et à atteindre des résultats plus tangibles au niveau territorial. Cependant, l'absence de synergies entre les différentes interventions que le PNUD met en œuvre dans les communes pilotes ainsi qu'avec les interventions d'autres agences des Nations Unies représente des opportunités manquées de maximiser l'impact potentiel des initiatives du bureau de pays.

L'évaluation a constaté que le bureau a déployé des efforts considérables visant à accroître la cohérence interne de son programme. Après avoir mis le concept de « convergence » à son programme en 2019, en affirmant vouloir développer des synergies entre les projets pour accroître son efficacité, le PNUD a schématisé sa volonté de faire converger les interventions de ses trois équipes et de l'unité des politiques et stratégies au niveau territorial dans cinq communes pilotes ciblées.

Le PNUD est par la suite parvenu à concrétiser ses efforts sur le terrain en faisant coïncider les interventions en matière de territorialisation des ODD, de planification locale, de numérisation des administrations locales, de relèvement postpandémique, d'entrepreneuriat numérique, de résilience climatique et, plus récemment, d'appui aux femmes œuvrant dans le secteur informel et du renforcement de la protection sociale de ces dernières. C'est ainsi que le PNUD est parvenu à faire converger, dans cinq communes, des interventions menées par l'équipe gouvernance et croissance inclusive.

Au moment de l'évaluation, le principal avantage de cette approche a été au niveau partenarial, puisque chaque équipe du PNUD a eu l'opportunité de capitaliser sur le fait qu'une relation de travail a été établie avec les administrations communales. Si des synergies existent potentiellement entre les interventions mises en œuvre sous un même effet dans ces communes (c'est-à-dire entre les projets liés à la gouvernance et entre ceux liés à la croissance inclusive), celles-ci ne sont toutefois pas palpables entre les interventions des équipes gouvernance et croissance inclusive. En effet, les projets liés à l'effet gouvernance et croissance inclusive ont été mis en œuvre sans qu'il y ait de réelles interactions sur le terrain, outre un certain degré d'échanges d'informations au niveau du bureau de Dakar. À titre d'exemple, les VNU présents dans les communes ne travaillaient, au moment de l'évaluation, que pour le compte de l'équipe croissance inclusive. La convergence géographique ne comptait pas non plus sur la contribution des projets menés par l'équipe résilience, changement climatique et protection des écosystèmes, puisque ces derniers étaient plutôt déployés dans d'autres zones géographiques.

À terme, si cette approche est adéquatement suivie, évaluée et documentée, elle pourrait permettre de démontrer, sur la base de données probantes, l'impact que peuvent avoir les stratégies de développement promues par le PNUD sur la trajectoire de développement des communes pilotes. Toutefois, à l'heure actuelle, les mécanismes de suivi, d'évaluation et d'apprentissages du bureau de pays ne sont pas en mesure de faire valoir les forces, faiblesses et contributions au développement de cette approche.

Bien que les efforts du PNUD pour travailler conjointement avec les autres agences du SNU aient abouti à la conception de quelques projets conjoints (PAGE, Développement local à Fass), notamment dans les communes de convergence (Plateforme COVID-19, FASI), on constate que le principal projet conjoint du cycle, le projet Plateforme COVID-19, n'a pas bénéficié de la contribution escomptée des autres partenaires. Le projet conjoint FASI était pour sa part en démarrage.

Conclusion 2 : Le PNUD a fait face à de nombreux défis opérationnels et partenariaux qui l'ont empêché de mettre en œuvre un programme qui s'est, en rétrospective, avéré être fort ambitieux.

Le cycle programmatique actuel du PNUD a été marqué par un important déficit en matière de mobilisation de ressources qui a eu un impact significatif tant sur le plan programmatique qu'opérationnel. Alors que le PNUD prévoyait de continuer à mettre en œuvre le PUDC II financé à grands frais par le Gouvernement sénégalais, ce

dernier a finalement réduit significativement le rôle du PNUD dans ce projet qui s'est ainsi retrouvé amputé de la grande majorité de son budget prévisionnel. Les efforts pour combler ce manque à gagner par la mobilisation d'autres bailleurs ont dans la plupart des cas été infructueux, forçant le PNUD à mobiliser ses fonds propres pour mettre en œuvre des projets moins ambitieux que par le passé. Toutefois, dans le domaine de l'environnement, le PNUD a réussi à mobiliser des ressources substantielles grâce au Fonds mondial pour l'environnement et au Fonds vert pour le climat pour le financement des projets PFNAC, PNA-FEM, ainsi que d'un projet conjoint avec l'UICN dans la Grande muraille verte. À ceux-là s'ajoutent deux projets en négociation avec le Fonds vert pour le climat pour appuyer le processus d'élaboration du PNA et renforcer la gestion des écosystèmes forestiers.

Au niveau opérationnel, le bureau de pays a tardé à revoir sa structure organisationnelle afin de l'adapter à sa nouvelle réalité budgétaire, ce qui semble avoir contribué au maintien d'un coût ou ratio de gestion relativement élevé. En plus de ces défis, plusieurs projets du PNUD ont également connu des retards. Alors que les lourdeurs administratives du PNUD ont été pointées du doigt pour ces délais, ces lourdeurs semblent davantage être de nature systémique qu'attribuables au bureau de pays. Les retards dans la mise en œuvre des projets du PNUD s'expliquent également par le fait que les projets du PNUD sont entamés sans avoir mobilisé l'intégralité des ressources nécessaires à leur mise en œuvre. Cette approche de financement et de mise en œuvre des projets, couplée aux défis de mobilisation de ressources auxquels le BP a fait face, ont fait en sorte que la mise en œuvre de certaines composantes des projets a stagné ou n'a pu se faire dans son intégralité.

Alors que le bureau de pays se questionne sur les performances comparatives des modalités d'exécution directe (DIM) et nationale (NIM) et des causes des divergences, on constate que les projets mis en œuvre par l'entremise de cette modalité sont parvenus à dépenser une part moins importante de ses budgets que les projets mis en œuvre directement par le PNUD (DIM). Le pays dispose toutefois d'institutions assez solides sur lesquelles il est possible d'élaborer des projets NIM, sur le renforcement des capacités et sur l'appropriation nationale.

Conclusion 3 : Du fait du positionnement du PNUD dans le domaine de la gouvernance, hérité du travail et des partenariats établis au Sénégal au fil des ans, le bureau de pays est parvenu à demeurer un contributeur important aux enjeux stratégiques liés à la planification, au suivi et à la mise en œuvre du PSE, des ODD et à leur territorialisation. Ce positionnement semble toutefois menacé par les difficultés qu'éprouve le bureau à mobiliser ses ressources pour renforcer, voire maintenir, son positionnement dans ces créneaux.

Le PNUD collabore avec le BOS et la DGPPE depuis la création de ces deux entités en charge de la formulation des politiques de développement, de leur traduction en plans et programmes, de leur suivi et évaluation, et de leur mise en adéquation avec le PSE et les ODD. Ce partenariat au niveau stratégique a permis au PNUD d'articuler son appui autour des besoins et priorités de ces entités, tout en s'assurant de demeurer dans le droit fil des priorités stratégiques du PNUD et des ODD. Ainsi, sans avoir eu à déployer des projets de grande ampleur dans ce domaine, le PNUD est parvenu à mettre à profit son expertise et son influence pour que les ODD et le développement humain demeurent à l'avant-plan des priorités gouvernementales.

Alors que le PNUD voulait se positionner au niveau local pour la mise en place d'un système d'information intégré, cette initiative fut freinée par les difficultés qu'il a éprouvées à mobiliser les ressources nécessaires à sa mise en œuvre. En se tournant vers ses fonds propres, ce dernier est néanmoins parvenu à mener des interventions ciblées pour faire avancer la territorialisation des ODD. Ces appuis ont ouvert la voie à d'autres appuis en matière d'aménagement territorial, de numérisation, de préparation et de mise en œuvre de plans de riposte contre la COVID-19 dans les communes pilotes. Même si la viabilité financière de ces appuis est loin d'être acquise au niveau de ces communes, c'est par ce moyen que le PNUD est parvenu à renforcer ses partenariats au niveau territorial, partenariats qui s'avèrent déterminants pour le déploiement de projets pilotes suivant une logique de convergence géographique. Par ailleurs, le PNUD est en train d'institutionnaliser les contrats-programmes entre l'ADEPME et les communes afin d'assurer la pérennité du partenariat.

Les appuis du PNUD en matière de numérisation ont pour leur part été confrontés aux mêmes défis, liés à la mobilisation de ressources externes, mais ont pu bénéficier des fonds propres mis à la disposition par le siège pour répondre à la COVID-19, permettant au PNUD d'articuler certains appuis tant au niveau stratégique, et opérationnel, que matériel.

Ainsi, malgré la pertinence des contributions du PNUD dans ce créneau, les opportunités limitées de mobilisation de ressources représentent un risque croissant à l'égard de la crédibilité du PNUD en tant qu'intégrateur. Ces mêmes facteurs ont fortement limité l'influence du PNUD autour de dossiers sensibles tels que la lutte contre la corruption et l'ont empêché de se positionner dans les domaines de la gestion des conflits, de la prévention de l'extrémisme violent, de la paix et de la sécurité.

Conclusion 4 : Les contributions du PNUD dans le domaine de la résilience, du changement climatique et de la protection des écosystèmes ont eu des effets tant au niveau stratégique et institutionnel qu'au niveau communautaire. Elles n'ont toutefois pas permis d'apporter des solutions capables d'assurer la viabilité financière ou l'extension à plus grande échelle des initiatives pilotées avec succès.

Le PNUD est considéré par le MEDD comme l'un de ses partenaires stratégiques, étant un des rares organismes du SNU à disposer d'une équipe consacrée à la résilience, au changement climatique et à la protection des écosystèmes, et qu'il est accrédité auprès du FVC et du FEM. Ces atouts lui ont permis de contribuer à l'élaboration de politiques nationales, sectorielles et locales d'adaptation et d'atténuation du changement climatique, de renforcer les capacités de nombreux acteurs dans le domaine et, au niveau local, de contribuer à la résilience des communautés.

On a toutefois constaté que la pérennité d'une grande partie de ces initiatives est entravée par l'absence de sources de financement viable pour leur maintien ou extension à plus grande échelle. L'appui à l'élaboration des plans nationaux d'adaptation ne comprend par exemple pas de stratégie pour assurer le financement de leur mise en œuvre. Au niveau institutionnel, l'appui technique du PNUD, a amélioré les capacités de l'ANACIM et de la DGPRE à fournir de façon continue des informations climatiques aux décideurs et aux populations pour la gestion des risques climatiques et la résilience des communautés, tout comme la redynamisation des comités régionaux sur le changement climatique et de groupes de travail pluridisciplinaires au niveau des régions. Toutefois, l'absence de mécanismes financiers durables est une entrave à l'autonomisation du fonctionnement de ces plateformes et menace leur capacité à continuer à fournir leurs services pourtant essentiels.

Le PNUD a également misé sur le renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles, techniques, technologiques et logistiques des acteurs nationaux, sectoriels, territoriaux et locaux par l'entremise de formations, ce qui a permis de créer des conditions favorables à l'attente des résultats espérés sur le court terme. Toutefois, ces formations ont été de nature ponctuelle, étant imparties dans le cadre de projets à durée déterminée.

Finalement, au niveau local, les initiatives entrepreneuriales soutenues par le projet dans les chaînes de valeur agro-sylvo-pastorales et halieutiques ont permis aux femmes et aux jeunes de générer des revenus pouvant contribuer à améliorer leur résilience. Cependant, la pérennité des sources de revenus nouvellement créées est compromise par des contraintes liées à l'accès aux financements, à des sources d'approvisionnement fiables, et à des débouchés commerciaux, ce qui met en péril la viabilité de leurs activités économiques.

Conclusion 5 : Le PNUD est parvenu à rester positionné dans le domaine de la croissance inclusive en fournissant un appui ciblé à cinq communes pilotes, contribuant au relèvement d'un nombre restreint de MPME et de groupes vulnérables affectés par la pandémie de COVID-19. D'autres activités du PNUD dans ce domaine ont été moins fructueuses, principalement en raison des difficultés à diversifier les sources de financement et à mobiliser les donateurs autour de nouveaux projets et initiatives.

Le PNUD a su offrir une réponse pertinente afin d'atténuer les impacts liés à l'émergence de la pandémie de COVID-19 dans cinq communes pilotes. Ainsi, en plus d'avoir soutenu une cinquantaine de MPME, dont la majorité était menée par des femmes et des jeunes, afin que celles-ci lancent ou relancent leur activité économique, le PNUD a appuyé les administrations locales dans la mise en œuvre de leur plan de riposte contre la COVID-19. Ces appuis ont inclus la mise à disposition de matériel d'information sanitaire et la réalisation d'activités de sensibilisation destinées aux populations. Grâce au nouveau partenariat du PNUD avec l'ADEPME et la DER sont maintenant mieux positionnées pour continuer à accompagner ces cinq communes dans leurs démarches de développement économique local. L'ADEPME demeure par exemple un partenaire du PNUD, et maintenant du BIT, dans un nouveau projet visant ces mêmes communes et destiné à venir en aide aux femmes travaillant dans le secteur informel. Toutefois, rien n'indiquait que l'ADEPME renforcerait sa collaboration avec d'autres communes du pays.

N'eût été ce projet, qui a vu le jour au lendemain de la pandémie, le PNUD a peiné à capitaliser sur ses partenariats et contributions passés dans le domaine de la protection sociale. Alors que le cycle précédent s'était soldé sur des contributions importantes au niveau stratégique (établissement du RNU pour le ciblage des familles éligibles à des bourses de sécurité familiale), les interventions du cycle actuel n'ont pas permis de peaufiner davantage ce modèle. Il ressort de l'évaluation que les difficultés du PNUD à mobiliser ses bailleurs traditionnels, combinées aux changements de priorités de ces derniers lors de la pandémie, ont empêché le PNUD d'aller de l'avant avec ses projets. Par ailleurs, en reprenant les mêmes approches que celles pilotées dans les cycles antérieurs sans y apporter de correctifs ni d'améliorations majeures, le PNUD a peut-être aussi manqué l'opportunité de se démarquer davantage dans une arène où plusieurs PTF, disposant de plus de ressources, interviennent déjà.

Le travail du PNUD au niveau stratégique avec le BOS reste à souligner, notamment à la suite de l'adoption par ce dernier du modèle *Big Fast Results*, qui est maintenant largement utilisé par le Gouvernement pour structurer et financer la mise en œuvre des projets phares du PSE. Toutefois, ce changement au niveau du BOS est largement attribuable aux actions du PNUD lors du cycle précédent. En effet, le PNUD a rencontré plus de difficultés lors de ce cycle pour proposer des solutions innovantes à ses partenaires, et pour pleinement jouer son rôle d'intégrateur ou de catalyseur capable de mobiliser des partenaires pour le financement des projets phares du PSE.

Conclusion 6 : Le PNUD au Sénégal est assez bien positionné pour atteindre les nouveaux objectifs corporatifs du PNUD demandant aux bureaux de pays de consacrer 70 % de leurs ressources à des interventions priorisant l'égalité des sexes. Bien que le suivi de ces exigences soit une condition nécessaire pour que le PNUD parvienne à jouer un rôle transformatif en matière d'égalité des sexes et des genres, le cas présent démontre qu'il ne s'agit pas d'une condition suffisante.

Il importe de noter que, contrairement à d'autres pays, aucun projet du PNUD n'a, au moment de sa conception, pas ignoré les questions d'égalité des sexes et des genres (GEN 0) et qu'au contraire, une majorité des dépenses au niveau de ses projets sont destinées à des interventions dont l'égalité des sexes est un objectif important (GEN 2). Alors que ce fait mérite d'être souligné, l'évaluation constate que même dans le cadre circonscrit des projets portés par le PNUD, les avancées en la matière sont cependant modestes et restent au niveau stratégique alors qu'un véritable changement nécessitera la mise en œuvre effective des plans ou des stratégies élaborés. C'est le cas par exemple de l'intégration des questions de genre dans les PDC dont le financement demeure un défi à surmonter pour les communes.

Au niveau local, notamment dans le cadre de l'appui aux MPME, les évaluateurs ont constaté que bien que les femmes, tout comme les jeunes, soient prioritairement ciblés par ces appuis, les normes sociales et structures de pouvoir qui sous-tendent les inégalités hommes-femmes demeurent largement inchangées. Cependant, il convient de reconnaître que ces interventions ont apporté des avantages socio-économiques tangibles aux femmes et à d'autres groupes cibles. Bien qu'ils n'aient pas nécessairement entraîné une augmentation significative de leurs revenus, le soutien reçu leur a permis de réduire la pénibilité de leur travail, d'accroître leur

productivité, d'améliorer leur estime de soi et leur bien-être, ainsi que celui de leur famille. Il est toutefois important de souligner que la durabilité de ces progrès demeure incertaine, comme cela a été mentionné précédemment.

On souligne que le bureau de pays ne disposait pas de stratégie en matière de genre et qu'à l'interne, il est dépourvu de spécialiste en la matière. Et bien qu'il ait disposé d'un point focal sur le genre, la personne désignée n'avait pas l'ancienneté requise pour assurer l'intégration effective de ces questions dans l'ensemble des projets au moment de leur mise en œuvre. De plus, cette personne n'était ni un membre de l'équipe de gestion, ni un chef d'équipe.

3.2 Recommandations et réponse de la direction

RECOMMANDATION 1.



Le PNUD devrait continuer son travail dans le domaine de la gouvernance, de la croissance inclusive et de la résilience, du changement climatique et de la protection des écosystèmes, priorisant l'octroi d'appuis au niveau stratégique, alignés sur le PSE et les ODD. Il devrait toutefois étendre son offre dans les domaines où il est le mieux positionné (résilience, changement climatique et protection des écosystèmes) et la restreindre et/ou la réadapter là où il l'est moins (croissance inclusive et protection sociale) et où d'autres acteurs sont en meilleure position pour atteindre des résultats efficacement.

Malgré la diminution de ses ressources, le PNUD a su demeurer un partenaire pertinent au niveau national en accompagnant les institutions en charge de formuler les politiques, plans et programmes de développement, en alignement sur les ODD, et en en faisant le suivi et l'évaluation. Il a également su inciter certains ministères sectoriels à décliner l'opérationnalisation du PSE autour d'enjeux clés (PSE-Vert, PSE-Priorité Jeunesse, PSE-Numérique) sans toutefois être pleinement en mesure de financer ses ambitions. Ses contributions au niveau stratégique ont été particulièrement notables dans le domaine de l'adaptation au changement climatique, de la gestion des risques de catastrophes, de la gouvernance numérique et auprès des organes de contrôle.

Puisque le PNUD est très bien positionné dans le domaine du changement climatique et de la protection des écosystèmes, le bureau devrait envisager de renforcer son positionnement dans les sous-domaines de l'accès aux énergies renouvelables, de la gestion des déchets et de leur valorisation pour la promotion d'emplois verts. Il devrait également consolider ses acquis dans la conservation des écosystèmes au niveau des RNC et élargir les interventions dans les réserves spéciales pour la préservation de la biodiversité.

Le PNUD est assez bien positionné dans le domaine de la gouvernance et devrait donc poursuivre ses appuis au niveau de la digitalisation de l'administration, de l'accompagnement des organes de contrôle, mais également de la DGPPE et du BOS, au niveau stratégique. Ses appuis liés à la gouvernance locale, tout aussi stratégiques, sont également à poursuivre. Avec la volonté du gouvernement d'exploiter les gisements d'hydrocarbures au large de la côte sénégalaise, et celles de certains pays européens de changer leurs sources d'approvisionnement, il devient nécessaire pour le pays de se préparer à une gestion adéquate et transparente de ces ressources afin d'éviter de sombrer dans le piège de la maladie hollandaise. Cette nécessité représente ainsi une opportunité pour le PNUD.

Dans le domaine de la croissance inclusive, les contributions du PNUD au niveau stratégique étaient plutôt limitées puisqu'elles dataient pour l'essentiel du cycle précédent. Le PNUD doit donc envisager de se repositionner plus fortement dans ce domaine, en offrant un accompagnement stratégique aux institutions nationales (CSO PLCP, ADEPME, DER, ministère de la Femme, ministère de la Jeunesse, etc.) en partenariat avec les autres agences du SNU et PTF déjà positionnées dans ce domaine, en insistant pour une meilleure prise en compte de la protection sociale dans l'accompagnement des communes, en intégrant cette thématique sous la thématique des changements climatiques, voire même en envisageant de se retirer de ce domaine.

Réponse de la direction : Partiellement Acceptée



Le bureau de pays capitalisera sur les expériences, les réseaux des compétences locales et les partenariats établis en vue d'amplifier l'impact de ses interventions sur l'accélération de la mise en œuvre du PSE et des ODD. La démarche intégrée « Gouvernance-Croissance Inclusive-CC et protection de l'environnement » engagée en 2019 sera renforcée dans le cadre du prochain cycle UNCF-CPD 2024-2028 en mettant davantage l'accent sur les jeunes, les femmes, ainsi que les populations les plus vulnérables et les zones les plus fragiles dont les régions frontalières.

L'accès à l'énergie durable représente un axe central du prochain DPP en appuyant la stratégie nationale de transition énergétique, en se focalisant sur la promotion des investissements dans les mini-réseaux et la création des emplois verts, tout en favorisant de manière synergétique l'accès au numérique dans les zones marginalisées.

S'agissant de la gestion des déchets, le PNUD capitalisera sur les capacités et expériences développées comme dans le cas du plan de gestion des déchets de la forêt classée.

Le bureau de pays contribuera au programme intégré sur la gestion des déchets plastiques lancé par le FEM en agissant à la fois sur les aspects législatifs, réglementaires, ainsi que sur les incitations économiques et les changements de comportement des citoyens. Le bureau de pays fera appel à son AcCLab pour promouvoir les opportunités innovantes dans ce domaine.

Concernant la protection-valorisation de la biodiversité et des écosystèmes, le bureau de pays appuiera le passage à l'échelle des expériences réussies au niveau des réserves naturelles communautaires (RNC) en se focalisant sur les zones forestières et les mangroves. Le projet « Ecosystem-based Adaptation (EbA) » sera mis en œuvre à travers un financement de 5,7 millions de dollars des États-Unis du GEF en collaboration avec l'IUCN. Dans le même cadre, le projet de gestion des écosystèmes forestiers est en cours de préparation et de soumission au GCF, ainsi que le programme intégré d'accélération des objectifs de la grande muraille verte qui a été élaboré.

L'offre du PNUD dans le domaine de la croissance inclusive sera revue et adaptée en i) se focalisant davantage sur l'appui à la transformation du secteur informel (en se basant sur l'expérience de la plateforme COVID-19 pour le secteur productif vulnérable) ; ii) en renforçant l'appui à l'écosystème d'innovation et du numérique, des emplois verts et des start-up en collaboration avec la fondation MasterCard. Les actions en matière de protection sociale seront menées de manière synergétique avec l'appui à l'entrepreneuriat.

◀ Recommandation 1 (suite)

Action(s) clé(s)	Calendrier	Unité(s) responsable(s)	Suivi*	
			Commentaires	État d'avancement
1.1 Sur la base de l'expérience des écovillages et des résultats du projet d'appui à la transition énergétique (financé par l'initiative Climate Promise), formuler un projet d'envergure pour le passage à l'échelle des opportunités de mini-réseaux en se focalisant sur les zones les plus vulnérables et frontalières.	2023	Unité Environnement et changement climatique		En cours
1.2 Assurer le suivi de l'approbation de la note conceptuelle et le Project Preparation Fund (PPF) du Projet « Gestion des écosystèmes forestiers » soumis au FVC.	2023-2024	Unité Environnement et changement climatique		En cours
1.3 Continuer l'appui technique pour le montage du Programme Intégré pour le Développement Durable de la grande Muraille Verte .	2023-2028	Unité Environnement et changement climatique		En cours
1.4 Assurer le montage et la mise en œuvre du Child Project Sénégal du programme intégré sur la pollution au plastique du FEM 8.	2023-2027	Unité Environnement et changement climatique	Le Sénégal a été choisi parmi les pays engagés dans le programme intégré	En cours
1.5 Assurer le positionnement du PNUD dans la mise en œuvre de l'Amendement de Kigali sur la couche d'Ozone.	2023-2028	Unité Environnement et changement climatique		En phase d'initiation
1.6 Sur la base de la phase d'initiation du Projet Digital Arts & Crafts , formuler un projet de passage à l'échelle pour l'appui aux jeunes dans le secteur informel.	2023-2028	AccLab, Unité Croissance inclusive et développement durable, Unité Gouvernance		En phase d'initiation

RECOMMANDATION 2.



Au niveau territorial, le PNUD devrait renforcer le degré d'intégration de son programme en adjoignant à son approche de convergence géographique une approche de convergence programmatique (ou approche portefeuille) visant à maximiser les synergies entre ses principaux domaines d'intervention thématiques. Préalablement à ceci, le bureau pays devrait concevoir une stratégie sur la convergence dans laquelle seraient fixés les objectifs d'une telle approche et les moyens pour y parvenir.

Alors que l'approche de convergence géographique s'avère être une approche prometteuse afin que le bureau démontre sa capacité à induire des changements dans la trajectoire de développement d'un nombre circonscrit de communes, celle-ci n'a pas généré des synergies notables entre les projets et domaines thématiques couverts par le PNUD lors de ce cycle programmatique. Ainsi, afin de casser la prédominance de l'approche par projet menant le bureau à travailler en silo, le PNUD devrait adopter une approche axée sur un portefeuille d'interventions complémentaires et multisectorielles ciblant ces mêmes communes de convergence avec pour objectif l'atteinte de *transformations structurelles* au niveau territorial. Ceci devrait s'accompagner d'une reconnaissance que la pauvreté multidimensionnelle est une problématique complexe qui ne peut être mise en échec sur la base d'interventions ponctuelles ou menées en vase clos.

En combinant ces éléments, le PNUD devrait mettre à contribution les experts de ses trois équipes thématiques, de l'Unité des Politiques Stratégiques, de l'Accelerator Lab et des opérations, pour concevoir des appuis qui répondent simultanément à plusieurs défis de développement propres aux communes ciblées. Le PNUD devrait capitaliser sur son rôle d'intégrateur afin de promouvoir cette approche auprès de ses partenaires internationaux, mais surtout de ses partenaires nationaux au niveau stratégique, afin que ces derniers s'approprient cette approche et y contribuent également.

Considérant que la convergence programmatique peut être considérée comme une *innovation stratégique*, un des trois catalyseurs du nouveau plan stratégique global du PNUD, le bureau pays devrait envisager le développement d'une stratégie clarifiant les concepts et les types de convergence, les objectifs à attendre à travers la convergence, et les moyens d'y parvenir. Elle devrait s'accompagner d'une théorie du changement articulante et illustrant les interactions et les liens entre les différentes composantes du programme. Les interventions dans les communes de convergence devraient par ailleurs être dotées d'un mécanisme de suivi, d'une évaluation fiable permettant de générer des données probantes tant à des fins d'apprentissage organisationnel (interne) que pour la communication (externe) et la mobilisation de ressources.

Réponse de la direction : **Acceptée**



Sur la base de ces expériences, une nouvelle théorie de changement a été développée dans le cadre du nouveau DPP 2024-2028 qui préconise une démarche programmatique intégrée entre les axes d'intervention : i) Gouvernance ; ii) Croissance Inclusive et Durable. La démarche de convergence sera renforcée dans les quatre communes pilotes et généralisée au niveau des zones frontalières en appui au programme PUMA.

Le bureau de pays renforcera son rôle d'intégrateur en fédérant l'ensemble des agences du système des Nations Unies dans le cadre des interventions stratégiques du nouveau DPP : i) l'appui au niveau Système National de Planification centré sur l'accélération des ODD ; ii) l'appui au PSE jeunesse focalisé sur les zones les plus vulnérables ; iii) la résilience au changement climatique et la transition énergétique.

◀ Recommandation 2 (suite)

Action(s) clé(s)	Calendrier	Unité(s) responsable(s)	Suivi	
			Commentaires	État d'avancement
2.1 Mettre en œuvre la nouvelle théorie de changement du nouveau DPP 2024-2028 à travers l'approche intégrée préconisée.	2023-2028	Représentant résident adjoint aux programmes et chefs d'équipe		En cours
2.2 Renforcer la convergence territoriale en capitalisant sur les acquis des communes pilotes et leur passage à l'échelle dans les zones frontalières (PUMA).	2023-2028	Représentant résident adjoint aux programmes et chefs d'équipe		En cours
2.3 Renforcer les opportunités de programmation conjointe avec les agences SNU.	2023-2028	Représentant résident adjoint aux programmes et chefs d'équipe		En cours

RECOMMANDATION 3.



Le PNUD doit mettre à jour sa stratégie de mobilisation de ressources et partenariats de façon prioritaire afin de diversifier les sources de financement de son programme et de réduire son niveau de dépendance à un nombre réduit de bailleurs. Cet effort doit s'aligner sur l'exercice de positionnement stratégique que le bureau doit entreprendre au moment de l'élaboration de son DPP et, si possible, sur ses efforts pour renforcer la convergence. Le prochain DPP devra en somme avoir un budget et des cibles de mobilisation de ressources plus modestes.

L'évaluation a noté que le programme qui s'achève, et tout particulièrement les projets mis en œuvre dans le cadre des effets liés à la gouvernance et à la croissance inclusive, sont fortement dépendants des fonds propres du PNUD. Dans ces deux domaines, les difficultés qu'a éprouvé le bureau à mobiliser des bailleurs autour de ces deux thématiques ont entravé la mise en œuvre du programme et représentent une menace au positionnement du PNUD dans ces domaines où, globalement, le PNUD a généralement été bien positionné. Dans ce contexte, le PNUD devrait mettre à jour sa stratégie de mobilisation de ressources et de partenariats en mettant l'emphase sur les risques et opportunités liés au contexte national, régional et global dans lequel évoluera le PNUD dans la prochaine décennie.

Cette stratégie devrait considérer, voire prioriser, les contributions que peuvent apporter les acteurs du secteur privé, les fondations, ainsi que les institutions financières internationales. Elle devrait également s'arrimer aux efforts de (re)positionnement stratégique du bureau, notamment, le cas échéant, en ce qui concerne le renforcement de la convergence programmatique et le pilotage d'une approche portefeuille. Ainsi, si une approche de convergence géographique et programmatique devait être déployée, l'identification de bailleurs priorisant l'adoption de telles approches devrait être identifiée. Le PNUD devrait par exemple chercher à mobiliser des ressources à partir des fonds verticaux et les utiliser de façon catalytique pour continuer l'opérationnalisation de son approche de convergence. En effet, les projets liés au changement climatique, à l'environnement et à la résilience représentent une porte d'entrée intéressante pour la mise en marche d'une approche de convergence programmatique.

Réponse de la direction : Acceptée



La stratégie de mobilisation de ressources a été élaborée, son plan d'action 2023 sera actualisé et sa mise en œuvre accélérée. Une nouvelle stratégie devrait être développée pour accompagner les nouvelles orientations et opportunités du DPP 2024-2028.

De nouveaux partenaires ont été initiés avec la coopération bilatérale, dont notamment les coopérations espagnole, belge, italienne et coréenne.

Le partenariat engagé avec la BID sera relancé.

Un partenariat innovant a été initié avec MasterCard Fondation et le secteur privé, notamment les structures chargées d'appuyer les entreprises des jeunes dans leur expansion :

- ADPME, ARD, DER-FJ
- Partenariat tripartite avec PNUD ADPME et Communes
- École Supérieure Polytechnique
- DAUST
- Orange

Action(s) clé(s)	Calendrier	Unité(s) responsable(s)	Suivi	
			Commentaires	État d'avancement
3.1 Valider la Stratégie et le Plan d'action Partenariat et Communication (PCAP), actualiser et accélérer la mise en œuvre du Plan d'action 2023.	Juin 2023	Représentant résident adjoint aux programmes		En cours
3.2 Préparer une nouvelle stratégie et plan d'actions de mobilisation de ressources 2024-2028.	2023-2024	Chargé(e) de com/ Représentant résident adjoint aux programmes		En cours
3.3 Accélérer le montage du projet d'appui à l'entrepreneuriat des jeunes avec MasterCard Fondation.	2023	AccLab et Unité Croissance inclusive et développement durable		En cours

RECOMMANDATION 4.



Reconnaissant qu'à court terme, la mobilisation de ressources pour financer les interventions du PNUD dans le domaine de la gouvernance et de la croissance demeurera un défi, le PNUD devrait renforcer la nature innovante de ses interventions, en travaillant plus étroitement avec l'Accelerator Lab, ou en capitalisant sur des approches dans le processus de conception de ses projets, et en capitalisant davantage sur la coopération sud-sud.

Afin de se prémunir contre les risques liés aux difficultés de mobiliser des ressources, tout particulièrement dans les domaines de la gouvernance et de la croissance, le PNUD devrait capitaliser davantage sur sa capacité à proposer des solutions innovantes à ses partenaires nationaux. En effet, un des succès notables du PNUD dans la gouvernance fut l'intégration de l'approche BFR au sein du BOS à la suite d'une visite de benchmarking en Malaisie. Au contraire, l'approche consistant à répliquer des approches déjà pilotées par le passé (PAEFP/IJ) n'a pas suscité un grand engouement auprès des bailleurs ni des partenaires nationaux du PNUD, et a obtenu des résultats plus mitigés.

L'innovation peut être facilitée par l'équipe de l'Accelerator Lab, qui est en mesure de mener des expériences pilotes à faible coût et sur une courte durée et de recourir aux expériences menées par le réseau d'Accelerator Lab international. L'équipe est pour l'instant peu impliquée dans la conception des nouveaux projets, ce qui limite sa capacité à intégrer des idées novatrices en amont de la mise en œuvre des projets. L'innovation peut également s'inscrire dans un effort de promouvoir davantage la coopération sud-sud avec des pays d'où des leçons peuvent être tirées.

Réponse de la direction : Partiellement Acceptée



AccLab est considéré comme une équipe transversale totalement intégrée aux programmes et opérations. AccLab assure un appui aux unités et s'intègre parfaitement dans les processus de conception, de planification et de mise en œuvre des priorités du DPP en apportant l'innovation nécessaire et en incitant les collègues à penser autrement, en sortant des sentiers battus.

Action(s) clé(s)	Calendrier	Unité(s) responsable(s)	Suivi	
			Commentaires	État d'avancement
4.1 Assurer la mise en œuvre du PTA 2013 de Acclab qui renforcera le positionnement du PNUD en tant que partenaire clé de l'écosystème d'innovation au Sénégal.	2023	Équipe Acclab		En cours
4.2 Assurer la mise en œuvre de la phase d'initiation du projet « Digital Art and Craft » et le montage du full project.				
4.3 Renforcer le Partenariat avec les principaux partenaires de l'écosystème d'innovation.				

RECOMMANDATION 5.



Le PNUD devrait accélérer la finalisation et la validation de sa stratégie d'égalité des sexes et des genres, consolider les mécanismes internes pour renforcer l'intégration du genre de façon transversale et s'assurer que l'égalité des sexes et des genres soit un objectif principal des initiatives du PNUD dans l'ensemble des domaines thématiques où il intervient, que ce soit la gouvernance, la croissance ou la résilience et le changement climatique. Des partenariats plus forts autour de cette thématique sont également à envisager.

L'évaluation a constaté que le PNUD ne disposait pas de stratégie d'égalité des sexes et des genres finalisée et validée au cours de la majeure partie du cycle évalué. Maintenant qu'une stratégie globale a été adoptée pour la période 2022-2025, le PNUD devrait accélérer le processus d'élaboration de sa stratégie tout en l'alignant sur la stratégie globale. Constatant également que le point focal genre au sein du bureau n'a pas l'autorité fonctionnelle pour assurer l'intégration du genre dans le programme et les opérations du bureau, le bureau devrait s'assurer de nommer un ou plusieurs points focaux ayant l'autorité d'exiger l'intégration du genre à tous les niveaux. Ce point focal devrait avoir les compétences techniques suffisantes en la matière et être impliqué dans l'élaboration des projets du PNUD.

Au niveau quantitatif, on constate que le programme du PNUD ne dispose que d'un projet ayant comme objectif principal l'égalité des sexes (le projet FASI). Pour leur part, les projets œuvrant dans les domaines de la gouvernance ou de la résilience, du changement climatique et de la protection des écosystèmes ne comptent pas sur des projets priorisant de la sorte l'égalité des sexes. Le PNUD devrait donc envisager de concevoir un ou des projets ayant comme objectif principal l'égalité des sexes et contribuant autant que possible à ces trois effets. Au niveau qualitatif, afin qu'un tel projet soit transformateur, ce dernier doit être conçu sur la base d'analyses préalables identifiant les causes sous-jacentes des inégalités hommes-femmes, ainsi que les leviers sur lesquels il est possible d'intervenir.

Reconnaissant que le PNUD ne pourrait à lui seul changer la trajectoire du pays en la matière, le bureau pays devrait renforcer ses partenariats avec les entités nationales, les PTF et les agences du SNU afin de concevoir des interventions s'inscrivant dans une approche plus holistique et multidimensionnelle.

Réponse de la direction : **Acceptée**



La stratégie d'égalité des sexes et des genres a été présentée aux partenaires et validée en mars 2023. Les principales conclusions ont été déjà intégrées dans le DPP et les PTA 2023.

Le PNUD en collaboration avec ONU Femmes a entamé la mise en œuvre du projet de leaders locaux en faveur du changement de comportement pour l'égalité des sexes et l'autonomisation économique des femmes dans 5 communes pilotes. Ce projet vise à promouvoir la masculinité positive afin d'induire des changements au sein des institutions locales publiques dirigées pour la plupart par des hommes, dans les structures d'apprentissage et de formation et à travers le renforcement des capacités, la communication et le plaidoyer en se basant sur les sciences du comportement.

Toujours en collaboration avec ONU Femmes, le PNUD a mis en œuvre un programme de renforcement du leadership et de la participation politique des femmes. Une réflexion est en cours pour mobiliser des ressources pour accompagner davantage les femmes élues et leaders et leur permettre de faire partie intégrante des mécanismes nationaux et locaux de mise en œuvre et de suivi des ODD et des politiques publiques.

◀ Recommandation 5 (suite)

Action(s) clé(s)	Calendrier	Unité(s) responsable(s)	Suivi	
			Commentaires	État d'avancement
5.1 Renforcer l'aptitude de 2 ministères sectoriels et de 3 collectivités territoriales dans l'institutionnalisation du genre et le recours à la technique d'analyse genre dans leur planification.	Juin 2023-décembre 2025	Unité des Politiques et Analyses Stratégiques, Unité Gouvernance		En cours
5.2 Soutenir l'autonomisation des femmes dans les chaînes de valeur du riz.	Juin 2023-décembre 2025	Unité Croissance inclusive et développement durable		En cours
5.3 Encourager l'émergence du leadership féminin dans les sphères de décision (nationale et locales) pour influencer les choix politiques au niveau économique, politique et social.	Juin 2023-décembre 2025	Unité Gouvernance		En cours
5.4 Renforcer les capacités d'adaptation et de résilience des femmes et groupes vulnérables pour faire face aux changements climatiques.	Juin 2023-décembre 2025	Unité Environnement et changement climatique		
5.5 Promouvoir l'entrepreneuriat vert et appuyer l'accès des femmes aux innovations et technologies modernes dans le domaine de l'énergie.	Juin 2023-décembre 2025	Unité Environnement et changement climatique		
5.6 Appuyer le développement de projets GEN2 GEN3.	Juin 2023-décembre 2025	Toutes unités, Représentant résident adjoint aux programmes		En cours

* L'état d'avancement de la recommandation est suivi par voie électronique via le Centre de gestion en ligne des évaluations.

ANNEXES



Les annexes du rapport (dont la liste apparaît ci-dessous) sont disponibles sur le site web du Bureau indépendant d'évaluation à l'adresse suivante : <https://erc.undp.org/evaluation/documents/download/22463>

- Annex 1.** Evaluation terms of reference
- Annex 2.** List of projects for review
- Annex 3.** Evaluation Matrix
- Annex 4.** Documents consulted
- Annex 5.** People consulted
- Annex 6.** Country at a glance
- Annex 7.** Status of country programme document (CPD) outcome and output indicators matrix
- Annex 8.** Detailed rating system by outcome



BIE

**Bureau
Indépendant
d'Évaluation**

Programme des Nations Unies pour le Développement

Bureau indépendant d'évaluation

**Programme des Nations Unies
pour le développement**

One UN Plaza, DC1-20th Floor

New York, NY 10017, États-Unis

Tél. +1(646) 781 4200



www.undp.org/evaluation



UNDP_Evaluation



evaluationoffice



UNDP Independent Evaluation Office

Évaluations pour un **#strongerUNDP**