**RÉSUME EXÉCUTIF DU RAPPORT D’EVALUATION DU PGIES 2**

**Contexte et but de l’évaluation**

En dépit des efforts de conservation, les écosystèmes du Sénégal restent confrontés à certaines contraintes majeures liées notamment à : (i) la perte de la biodiversité endémique, (ii) la fragmentation et l’augmentation de la pression sur les ressources dans le système des AP, (iii) la dégradation des terres dans les écosystèmes considérés, et (iv) la baisse de la capacité de la végétation et des autres ressources biologiques à se régénérer de manière spontanée.

Le Fond pour l'Environnement Mondial (FEM) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ont assisté le Gouvernement du Sénégal (GdS) pour la formulation du Projet de Gestion Intégrée des Écosystèmes dans quatre paysages représentatifs du Sénégal (PGIES) d’une durée de dix ans structuré en trois phases respectivement de trois, quatre et trois ans.

Prévue pour se dérouler de 2007 à 2011, la deuxième phase du projet est à mi-parcours. Dans ce contexte, une évaluation a été conduite pour déterminer les performances, les méthodes et les dynamiques de cette initiative nationale afin d’apporter des recommandations et éléments d’appréciation pertinents pour l’amélioration de l’action et l’atteinte des objectifs assignés au PGIES.

**Axes d’orientation de l’évaluation du PGIES**

L’évaluation à mi-parcours de la phase 2 du PGIES a pour objectif de mettre à la disposition des différents acteurs des critiques objectives visant à renforcer ou éventuellement à corriger le projet, en particulier [TDR, page 3]:

* Une appréciation de la pertinence de la conception du projet (design du projet) ;
* Une analyse de l’efficacité et de l’efficience de l’exécution du projet à travers un examen approfondi des premiers résultats des actions engagées ;
* Des recommandations pour éclairer la mise en œuvre du projet au cours des prochaines années et contribuer au renforcement en termes de planification et de formulation de la dernière tranche du projet.

**Conclusions**

L’approche du PGIES consistant à la mise en place de RNC/UP à la périphérie des AP avec la participation des populations et la mise en synergie de tous les partenaires institutionnels est pertinente et novatrice dans la gestion intégrée et durable des écosystèmes du Sénégal. À mi-parcours, le PGIES obtient déjà des résultats sur les feux de brousse, l’accroissement de la biomasse végétale, la protection des espèces endémiques, la diversification des sources de revenus des populations et une plus grande prise de conscience sur la préservation de l’environnement. L’engagement des populations et les perspectives offertes par le marché du carbone suggère que la durabilité des actions entreprises peut être assurée à la fin du PGIES. En ce qui concerne les espèces endémiques, il faut absolument continuer le travail de protection de ces espèces et entretenir des collaborations avec les Instituts de recherche et les universités pour leur identification sur le terrain, leur suivi phytosanitaire et pour leur multiplication.

Les conclusions que l’ont peut tirer au stade actuel doivent rester prudentes compte tenu [1] de la durée relativement courte de l’intervention et [2] du système de suivi en cours d’amélioration. Dès que le DISEC [dispositif de suivi évaluation et contrôle] est installé la structure des données doit être dans le cadre de la GRD.

**La pertinence**

Le PGIES constitue une grande pertinence au niveau mondial, régional et national.

Le changement climatique est incontestable. Le PGIES est porteur des mécanismes clés pour faire face aux changements climatiques moyennant une canalisation des actions de conservation de la biodiversité et de gestion durable des terres dans les systèmes de production au milieu rurale.

D’autre part, de l’avis de la mission, les actions entreprises par le projet ont contribué à la restauration des écosystèmes et ont permis d’améliorer les systèmes de production.

L’ensemble des réalisations a été jugé satisfaisant par les bénéficiaires directs et les parties prenantes. À travers leurs interventions, il ressort que la pertinence et la démarche du PGIES ont été parfaitement assimilées. Ces actions ont eu des conséquences considérables.

* La banque de données concernant la croissance de la biomasse au cours des dernières années indique que la productivité des écosystèmes s’est améliorée. En tout état de cause, il est le résultat : 1- d’un plus grand contrôle de la gestion des ressources naturelles à l’intérieur des écosystèmes d’intervention, et 2- des droits établis d’exploitation des ressources et des institutions exerçant une plus grande inclusion des membres des communautés.
* En effet, les derniers constats sur la biomasse montrent de manière indiscutable l’effet positif des RNC sur l’accroissement de la biomasse.[[1]](#footnote-1) Décidément, c’est une confirmation de l’hypothèse de départ du Projet qui stipule que les réserves naturelles communautaires peuvent être des puits de carbone si elles sont gérées de manière rationnelle et participative.

**L’efficacité**

Sur la base de l’examen des activités exécutées dans chacun des sites visités [cf. : annexe 4] la Mission a pu déceler le progrès réalisé grâce à la mise en œuvre des activités prévues attribuables au PGIES. Les actions prévues se déroulent de manière satisfaisante avec la participation effective des populations. Sur la base de l’information disponible, la réalisation de 41 activités était prévue, dont 90 % ont été achevées ou sont en cours, et 5% accusent un retard relatif. En tout état de cause, il est dans la logique du design du PGIES, que l’ensemble de ces activités achevées ou en cours doit aboutir en produits escomptés dans le cadre des 6 composantes.

Malgré le fait que l’ensemble des réalisations a été jugé satisfaisante par les parties prenantes, l’orientation vers la réalisation de la totalité des activités selon le calendrier d’exécution ne permet pas de mesurer l’avancement des activités achevées en direction des produits finis et des effets escomptes.

Néanmoins, les visites de terrain ont permis de faire des constats fondamentaux, dont les plus importants sont :

* La lutte contre les feux de brousse est une réalité sur le terrain. Dans les zones tampons on note un entretien régulier des pare-feux avec comme conséquence une diminution des feux de brousse. En effet, au Ferlo, la mise en œuvre d’une stratégie d’entretien durable des pare feu est en cours, à travers d’une part le circuit faîtier et, d’autre part, la forte implication des populations et des collectivités grâce à une participation financière pour leur gestion (contribution de 150 000 FCFA/an par UP et de 100 000 FCFA par communauté rurale). Il s’agit là de prémices de prise en charge par les acteurs locaux de leur propre développement. Ceci représente également un mécanisme permettant d’assurer la durabilité du projet puisque le nombre de feux de brousse et d’acte de braconnage a considérablement baissé dans la zone du Ferlo. Les différents interlocuteurs ont témoigné de la démarche du PGIES qui leur a permis de « reconquérir » et se « réapproprier » leur territoire et surtout d’appréhender les différents enjeux liés à la conservation et la gestion rationnelle de leurs ressources.
* La mutuelle de crédit fonctionne de manière satisfaisante avec un bon taux de remboursement. La réunion tenue avec le PCA de la mutuelle de Gandon a permis de prendre connaissance de la situation de la mutuelle qui fonctionne normalement avec 516 membres présentement. La mutuelle est à sa sixième tranche de crédit avec un cumul de 123 580 000 FCFA. La dernière tranche de financement porte sur 28 975 000 FCFA. Les quatre premières tranches ont connu un taux de remboursement de 100 %. Des intérêts à hauteur de 2 000 000 FCFA ont été générés sur les deux dernières années. Le PCA a soulevé le non respect par les CIV de leur quote-part provenant des contrats Plans de l’ordre de 4 %.
* Au site des Niayes, le micro crédit a connu un franc succès, sur une prévision de 326 micro-projets à financer à travers le *revolving fund*, 553 micro-projets ont été financés. Pour vulgariser les résultats du projet, 7 émissions télévisées ont été produites sur les réalisations du projet.
* Les bénéficiaires directes et les partenaires sont fortement motivés pour tirer profit des RNC dans le cadre des objectifs du projet. Toutes les RNC ont été affectées par les CR et délimitées. Dans le cadre de la gestion des RNC, dans le site des Niayes, un dispositif interne de prise en charge des écogardes a été mis en place.
* Un effort important de sensibilisation de la population a conduit à une prise de conscience accrue sur la nécessité de protéger l’environnement. En effet, au Ferlo le PGIES est fortement impliqué dans le processus de transformation des réserves de faune en une Réserve de la Biosphère.
* La mangrove est bien préservée. En effet, la régénération de la mangrove a connu un taux de réalisation supérieur aux prévisions dans le site de Niayes.
* Les RNC mises en place contiennent une importante quantité de biomasse ligneuse et herbacée. Les espèces endémiques et menacées font l’objet d’un important travail de conservation in situ. Une prise de conscience des enjeux du marché du carbone a été notée au niveau des populations

**L’efficience**

La connaissance de la nature est imparfaite, limitant notre capacité à structurer un système durable de gestion.[[2]](#footnote-2)  De ce fait, les procédures d’implantation doivent forcément rester flexibles. Ceci implique que les mécanismes d’optimisation des ressources, i.e. analyse de coût minimum, analyse coût avantage, ne sont pas nécessairement viables dans le cas présent. Néanmoins il est possible d’entrevoir l’efficience du PGIES par le biais de la performance de l’exécution financière ainsi qu’à l’aide des exercices d’audit financier des années 2007 et 2008.

Pour l’audit financier, en ce qui concerne les réalisations, en 2007 le taux d’exécution global des avances est à 83, 1% ; dont 96,1 % et 81,1 % pour les fonds PNUD et FEM, respectivement. En 2008, il est noté que « globalement [le Projet] a connu un bon niveau de mise en œuvre des activités programmées, en particulier la mise en œuvre des campagnes de reboisement, l’aménagement de pépinières communautaires, la synergie des intervenants autour du PNNK. »[[3]](#footnote-3) Pour 2009, le bilan du PGIES décèle un taux d’exécution global de 74% et les taux d’exécution de 89% et 70% pour les fonds FEM et PNUD respectivement. [[4]](#footnote-4)

Selon les exercices d’audit du PGIES de l’année 2007 et 2008, l’état des dépenses, l’état de l’actif et du matériel, ainsi que la situation de la trésorerie sont conformes aux exigences de l’exécution nationale. En somme, l’information disponible permet de dire que le PGIES convertit les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) en activités achevées et produits de façon économe et satisfaisante.

Les résultats de l’audit de PGIES confirment que les ressources sont utilisées correctement et de façon économe pour atteindre les produits souhaités dans le cadre de NEX. Avec l’exception de diligenter les déboursements de fonds, les données disponibles renseignant que la gestion financière ne compromet pas l’évolution des résultats du développement du PGIES.

**Enseignements tirés**

L’un des enseignements majeurs qu’il conviendra de retenir est : Que la logique de renforcement des droits fonciers est une condition sine qua non pour la gestion des écosystèmes par les acteurs locaux. Ceci doit être appuyé par l’établissement d’organisations communautaires viables et l’augmentation des revenus. À court terme, il faut promouvoir l’articulation des initiatives de la gestion durable des ressources naturelles avec les activités génératrices de revenus (satisfaction des besoins économiques par des moyens d’existence durables) et renforcer les mécanismes garantissant l’implication des bénéficiaires dans les processus décisionnels. En effet, la pratique de l’élaboration et de la mise en œuvre de plans et de règles locaux constitue le principal pilier de pérennisation des systèmes de gestion durable des ressources naturelles. L’expérience en cours dans les sites montre que les populations peuvent engager des négociations sur les modalités d’accès aux ressources et aboutir à des compromis acceptables par tous les usagers.

Le deuxième enseignement est que l’un des atouts de l’intervention du PGIES dans les quatre zones pourrait être le processus de durabilité mis en place à travers les Mutuelles en tant que mécanisme de financement du Fond de l’environnement. Grâce à la mutuelle d’épargne et de crédit, les populations arrivent à surmonter quelques difficultés liées à la période de soudure. D’autre part, plusieurs activités génératrices de revenus sont initiées ou renforcées, i.e. brise-vent autour des bananeraies, pépinières, apiculture, aviculture, l’embouche et le petit commerce. Les activités financées par les femmes concernent la transformation des noix d’anacardiers, la transformation des produits halieutiques, l’apiculture, l’aviculture, les plantations et vergers, ainsi que le petit commerce. Toutefois, il importe de prendre en considération la maîtrise relativement faible de cette activité par les communautés. C’est pourquoi il est nécessaire (i) de dresser la situation actuelle au niveau des besoins de formation pour ainsi aider les communautés concernées à renforcer ces acquis en mettant l’accent sur une meilleure maîtrise de la gestion des AGR ; (ii) de renforcer l’intégration des mutuelles dans le cadre du Réseau Environnemental des Mutuelles d’Épargne et de Crédit pour la promotion des Moyens d’Existence Durable permettant de renforcer leur viabilité, et enfin (iii) la formation concernant la commercialisation de produits non-ligneux de la forêt ainsi que les produits artisanaux, ce qui représente la pierre angulaire de l’exploitation durable de la biodiversité.[[5]](#footnote-5)

Le troisième enseignement majeur est relatif aux liens entre la pauvreté et la gestion durable des écosystèmes. Le modèle proposé par le PGIES est porteur d’un certain potentiel qui pourrait maximiser le revenu environnemental. Les actions du PGIES ont commencé à générer un revenu environnemental grâce au système d’organisation des populations rencontrées ainsi qu’aux documents et actions juridiques mis en place. De cette manière les familles rurales pauvres et marginalisées peuvent commencer le cheminement hors de la pauvreté, i.e. avoir une meilleure nutrition et une meilleure santé et commencer à accumuler des biens, i.e. maison familiale, petit bétail, bicyclette, etc. Cependant, maximiser le revenu environnemental pour les pauvres exige des changements liés à la gouvernance de la gestion des ressources naturelles situées à l’intérieur des écosystèmes.

Dans l’approche participative, la bonne gouvernance environnementale est décisive pour la conservation de la biodiversité. La participation des parties prenantes et la décentralisation, éléments clés de la gouvernance de l’environnement, ont évolué avec la mise en œuvre du PGIES. La probabilité selon laquelle un revenu environnemental se poursuivrait une fois l’appui extérieur terminé sera influencée par la consolidation d’une structure de gouvernance environnementale. Afin de consolider la démarche entreprise vers la gouvernance environnementale, la Mission propose les lignes directrices suivantes comme améliorations nécessaires pour la mise en œuvre de la gouvernance de l’environnement.

* La participation des femmes. Elle doit être étoffée car elle est essentielle à la planification et au processus décisionnel concernant l’utilisation des ressources et des moyens de subsistance au niveau local. Les femmes ont depuis toujours accumulé des connaissances sur l’environnement et les ressources naturelles, développé des savoir-faire, des stratégies de gestion, grâce à leur capacité à se mobiliser en vue de remplir leur mission et garantir la survie alimentaire de la famille, toute l’année et toute leur vie. Les femmes sont un véritable capital social.
* Participation des parties prenantes. Comme examiné auparavant, à l’heure actuelle les communautés à l’intérieur des quatre sites du Projet sont munies de plans de gestion et ont procédé à la mise en œuvre de ces plans.
* Décentralisation. Dans la logique de la décentralisation, les agriculteurs, les éleveurs, les pêcheurs et riverains de la forêt sont les acteurs centraux de l'analyse, de la planification, de la négociation et de l'action.
* L’équité. À la différence des parties prenantes, l’équité implique une identification du détenteur de droits comme décideur primaire. Par exemple, ceux ayant la plus grande dépendance et un lien historique étroit avec un secteur et sa biodiversité et qui ont contribué le plus à la conserver et l’augmenter, peuvent être considérés comme détenteurs de droits. L’équité peut également être favorisée par des mesures pour fixer les droits des personnes et des communautés, pour augmenter les avantages sociaux et économiques, et pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion.
* Responsabilité. La responsabilité est cruciale pour s'assurer que les structures étatiques servent les besoins de la société, et que la participation à la prise de décision soit fondamentale. La co-gestion des ressources naturelles fournit une manière d'institutionnaliser la responsabilité, étant donné qu'elle nécessite des accords négociés sur des rôles, des droits et des responsabilités de gestion parmi différents acteurs.
* Transparence et circulations de l'information. La transparence est de plus en plus importante car la mondialisation lance une nouvelle dynamique du secteur privé au niveau local. La prise de décision cachée permet la connivence active entre les parties du gouvernement et les sociétés, souvent au détriment de la gestion environnementale saine et des droits des groupes pauvres.

**Recommandations**

*Á l’intention du Gouvernement du Sénégal*

1. Renforcer le budget de l’état pour le PNNK afin d’éviter sa dégradation irréversible, notamment dans les rubriques budgétaires des pistes, postes de garde, et moyens de communication.

2. Diligenter le paiement des indemnités des agents du Parc et planifier à temps l’acquisition des fonds nécessaires.

*Á l’attention de la coordination du PGIES*

3. Vulgariser la charte locale au niveau de tous les villages

4. Clarifier et harmoniser la situation des écogardes qui sont appuyés par différents projets (Wula Nafa, PGIES, PNDS, réserve de Gueumbeul) (PGIES et partenaires). Examiner la possibilité d’instaurer un corps de volontaires villageois au sein des RNC.

5. Diligenter le paiement des indemnités des agents des Aires Protégées et planifier à temps l’acquisition des fonds nécessaires.

6. Finaliser les négociations sur la valorisation du carbone du PGIES

7. Harmoniser les interventions avec les partenaires

8. Considérer l’appui informatique décentralisé pour les partenaires

9. Contacter les spécialistes au niveau de l’ISRA pour un appui à la lutte contre la maladie décelée sur l’espèce endémique *Ficus dicranostyla*

10. Collaborer avec la DBRLAC, l’INP, le PROGERT, le PAPIL et le PNDL pour la lutte anti érosive à l’échelle des bassins et sous bassins versants.

11. Formaliser sous forme de protocole d’accord les relations de travail au niveau régional avec le service des Eaux et Forêt, les Parcs Nationaux et Wula Nafa où sont précisés les rôles, les responsabilités et les moyens à mettre en œuvre.

12. Réaliser le pare-feu dans la RNC de Koar. Il importe d’instaurer la mise en œuvre effective du zonage des réserves de biosphère du Niokolo-Koba et du Delta du Saloum, dont les lignes d’action non pas été pleinement opérationnalisées.

13. Accorder une priorité à la lutte contre les espèces végétales envahissantes.

14. Comme déjà proposé lors de la mission finale de la 1ère phase[[6]](#footnote-6),

* il est essentiel de préparer un manuel de procédures pour la planification, le suivi et l’évaluation de la mise en oeuvre du projet. Ceci englobe : 1- le planning de la réalisation physique accompagné de l’allocation des ressources ; 2- chaque site doit faire l’objet de planning pour les résultats escomptés et doit être accompagné des procédures de suivi.
* Le manuel doit définir les méthodes pour mesurer les produits, les résultats et les impacts.
* Prenant en considération le potentiel du marché du carbone, il est suggéré de définir le rôle des différents acteurs dans le système de suivi- évaluation du projet. Dans cette optique, il va falloir que les communautés participent dans la surveillance de l’environnement. L’annexe 8 est un exemple qui peut inspirer le PGIES dans le cadre de la participation des communautés dans la surveillance de l’environnement.
* Il est essentiel que les cadres de collaboration comprennent des objectifs et des indicateurs communs pour permettre un suivi et une évaluation conjoints des activités menées en collaboration ou en complémentarité pour atteindre un résultat commun. Pour chaque indicateur, une fiche en fait la description et spécifie la méthode de calcul ou de mesure, la fréquence et la responsabilité des mesures. De plus, pour des considérations conjoncturelles, des études supplémentaires associées aux activités de suivi évaluation sont fortement recommandées.

* Du point de vue de l’environnement et de la biodiversité, la dynamique de l’évolution du potentiel de séquestration de carbone ainsi que les émissions de gaz à effet de serre doivent être analysées toutes les 5 années et diffusées. Puisque l’étude de la situation de référence a été faite en 2003, le suivi aurait du être fait en 2008. Un suivi empirique pourrait invalider le projet dans le cadre du marché du carbone.
* Du point de vue socio économique, il est essentiel de dresser les effets de la mutuelle sur les revenus familiaux. Ce suivi devrait être fait en début et fin de chaque phase (ce qui n’est pas le cas pour la première phase). Ceci doit être fait dans un contexte de « avec » ou « sans » la mutuelle pour discerner les retombées sur la pauvreté. Cette étude sera d’une importance capitale pour définir la répartition des bénéfices provenant de la valorisation du marché du carbone.
* Si le DISEC est toujours en préparation, le dernier cadre analytique du FEM pour l'acheminement des produits - effets - impacts doit être considéré pour assurer la réalisation des impacts escomptées. [cf: Review of outcomes to impacts. GEF Evaluation Office, June 2009]

15. L’analyse de la thématique de la durabilité des acquis de PGIES doit être un processus participatif de l’ensemble de parties prenantes. Le processus doit s’insérer dans la logique de la décentralisation. Le point de démarrage doit être de demander aux bénéficiaires directes par le biais d’une enquête rapide, leurs préférences pour travailler avec une direction ou l’autre dans le contexte de leur milieu écologique. Les résultats de l’enquête doivent établir les paramètres de la thématique. L’enquête de la thématique doit être menée par un organisme ou consultant chevronné indépendant des agences gouvernementales.

*Á l’attention des CIV*

16. Reverser aux ayant - droits les montants prévus dans les contrats plans

*Á l’attention du PNUD*

17. Capitaliser et diffuser l’expérience PFM-FEM PGIES. La collaboration exemplaire entre le PMF-FEM et le PGIES doit être connue des autres projets financés par le FEM

18. Les procédures de décaissement de fonds doivent être diligentées afin de faire face aux besoins du PGIES.

19. Reconsidérer à la hausse la dotation du PNNK qui fait face à d’énormes besoins d’aménagement et d’entretien (PNUD-PGIES).

20. Augmenter la dotation en carburant des sites du PGIES en fonction des distances à parcourir (PNUD)

21. Renforcer la contribution du PGIES aux efforts d’aménagement des aires protégées particulièrement le PNNK fortement menacé (PGIES)

1. rapport provisoire de l’étude portant sur la dynamique des espèces végétales ligneuses dans quatre sites représentatifs des paysages du Sénégal. Décembre 2009 [↑](#footnote-ref-1)
2. Krystyna Swiderska, et. al. The Governance of Nature and the Nature of Governance: Policy that works for biodiversity and livelihoods, IIIED, no-date, pp 18-25 [↑](#footnote-ref-2)
3. MEFP-PNUD Audit du projet No 00054515 projet de gestion des écosystèmes dans quatre paysages représentatives. Exercice 2008. Avril 2009, Dakar, p 9 [↑](#footnote-ref-3)
4. PNUD-GDS-FEM Bilan 2009 du PGIES phase 2, Dakar, 2009 [↑](#footnote-ref-4)
5. UNDP/GEF Local business for global biodiversity conservation. New York, 2003, pp 15-54 [↑](#footnote-ref-5)
6. Cf. Prodoc, Annex I-d, p 14 [↑](#footnote-ref-6)