**Évaluation Finale du Projet**

**«Consolidation de la Gouvernance Environnementale Locale»**

|  |  |
| --- | --- |
| **Rapport définitif**  *Soumis par :*  **Laure Valérie TANKPINOU,**  ***Consultante internationale***  **Lamine Ouédraogo,**  ***Consultant national***  Mars 2016 |  |
|  |
|  |

**Évaluation Finale du Projet «Consolidation de la Gouvernance Environnementale Locale »**

**Rapport définitif**

Mars 2016

# Table des matières

[Table des matières](#_Toc446449975)

[Annexes](#_Toc446449976)

[Liste des tableaux](#_Toc446449977)

[Liste des figures](#_Toc446449978)

[Liste des acronymes](#_Toc446449979)

[1 Introduction 1](#_Toc446450105)

[1.1 Contexte du rapport 1](#_Toc446450106)

[1.2 Structuration du rapport 1](#_Toc446450107)

[2 Présentation du projet COGEL 2](#_Toc446450108)

[2.1 Le contexte du projet 2](#_Toc446450109)

[2.2 Objectifs et résultats attendus du projet 2](#_Toc446450110)

[2.3 La stratégie de mise en œuvre du projet 3](#_Toc446450111)

[2.3.1 Stratégie de mise en œuvre 3](#_Toc446450112)

[2.3.2 Partenaires techniques et financiers et dispositif de mise en œuvre 4](#_Toc446450113)

[2.3.3 Coût du projet 4](#_Toc446450114)

[2.4 Durée, zones d’intervention et bénéficiaires 4](#_Toc446450115)

[2.5 Logique d’intervention et cadre logique du projet 5](#_Toc446450116)

[2.6 Historique de la mise en œuvre du projet COGEL 8](#_Toc446450117)

[3 Portée et objectifs de l’évaluation 9](#_Toc446450118)

[3.1 Portée de l’évaluation 9](#_Toc446450119)

[3.2 Objectifs de l’évaluation 9](#_Toc446450120)

[3.3 Critères et questions relatives à l’évaluation 9](#_Toc446450121)

[3.3.1 La pertinence et la cohérence : 9](#_Toc446450122)

[3.3.2 L’efficacité : 9](#_Toc446450123)

[3.3.3 L’efficience : 10](#_Toc446450124)

[3.3.4 L’impact : 10](#_Toc446450125)

[3.3.5 La durabilité 10](#_Toc446450126)

[4 Méthodologie de l 'évaluation 10](#_Toc446450127)

[4.1 Déroulement de la mission 10](#_Toc446450128)

[4.2 Limites de la méthodologie et difficultés liées à la mission 11](#_Toc446450129)

[5 Analyse des données 11](#_Toc446450130)

[6 Déductions et conclusion 12](#_Toc446450131)

[6.1 Déductions 12](#_Toc446450132)

[6.1.1 Pertinence et cohérence 12](#_Toc446450133)

[6.1.1.1 Consistance des résultats identifiés dans le projet COGEL par rapport aux besoins du pays - Priorités nationales, engagements internationaux et régionaux du pays 12](#_Toc446450134)

[*6.1.1.1.1* *Cohérence du projet COGEL avec les OMD et les conventions internationales en matière d’environnement* 12](#_Toc446450135)

[*6.1.1.1.2* *Cohérence du projet COGEL avec les politiques de la CEDEAO et de l’UEMOA* 15](#_Toc446450136)

[*6.1.1.1.3* *Cohérence du projet COGEL avec les objectifs de la SCADD* 15](#_Toc446450137)

[6.1.1.2 Adéquation entre les arrangements institutionnels utilisés et les enjeux 18](#_Toc446450138)

[*6.1.1.2.1* *Adéquation de l’ancrage institutionnelle adoptée dans le cadre de la mise en œuvre du projet avec les enjeux* 18](#_Toc446450139)

[*6.1.1.2.2* *Pertinence du dispositif de gestion du projet COGEL* 19](#_Toc446450140)

[*6.1.1.2.3* *Adéquation des structures partenaires identifiées pour la mise en œuvre du projet COGEL* 20](#_Toc446450141)

[6.1.1.3 21](#_Toc446450142)

[6.1.1.3 Cohérence et complémentarité des interventions des différents acteurs 21](#_Toc446450143)

[6.1.1.4 Conclusions par rapport à la pertinence du projet COGEL 22](#_Toc446450144)

[6.1.2 Efficacité 23](#_Toc446450145)

[6.1.2.1 Atteinte des résultats désirés eu égard aux ressources et aux stratégies déployées 24](#_Toc446450146)

[*6.1.2.1.1* *Produit 1 : Les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du DD dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement* 24](#_Toc446450147)

[*6.1.2.1.2* *Produit 2 : Les informations pertinentes sur l’état de l’environnement sont disponibles pour assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé* 26](#_Toc446450148)

[*6.1.2.1.3* *Produit 3 : Les PLD sont rendus résilients aux changements climatiques* 29](#_Toc446450149)

[*6.1.2.1.4* *Produit 4 : Les collectivités territoriales et les communautés ont accès aux sources de financement et aux technologies appropriées pour mettre en œuvre les PLD* 31](#_Toc446450150)

[*6.1.2.1.5* *Produit 5 : La gestion du projet est axée sur les résultats de développement* 35](#_Toc446450151)

[6.1.2.2 Contribution du projet COGEL à la réalisation des objectifs de la SCADD 39](#_Toc446450152)

[6.1.2.3 Contribution du projet COGEL au renforcement du cadre institutionnel pour une gouvernance environnementale locale, à l’intégration des changements climatiques dans les plans locaux de développement ainsi qu’à la promotion du genre 41](#_Toc446450153)

[6.1.2.4 Conclusions par rapport à l’efficacité du projet COGEL 44](#_Toc446450154)

[6.1.3 Efficience 44](#_Toc446450155)

[6.1.3.1 Analyse de la gestion financière du projet COGEL 44](#_Toc446450156)

[6.1.3.2 Analyse du rapport coût/résultat ? 45](#_Toc446450157)

[6.1.3.3 Analyse des stratégies de décaissement des fonds 47](#_Toc446450158)

[6.1.3.4 Conclusions par rapport à l’efficience du projet COGEL 48](#_Toc446450159)

[6.1.4 Impact 48](#_Toc446450160)

[6.1.4.1 Résultats obtenus par le Projet COGEL et bénéfices pour les populations 48](#_Toc446450161)

[6.1.4.2 Facteurs ayant contribué à / ou empêcher l’atteinte des résultats 49](#_Toc446450162)

[6.1.4.3 Contribution des interventions du PNUD à l’atteinte des résultats 50](#_Toc446450163)

[6.1.4.4 Conclusions par rapport à l’impact du projet COGEL 51](#_Toc446450164)

[6.1.5 Durabilité 52](#_Toc446450165)

[6.1.5.1 Niveau d’appropriation nationale du Projet COGEL 52](#_Toc446450166)

[6.1.5.2 Durabilité des capacités nationales et locales développées et renforcées par le Projet COGEL 53](#_Toc446450167)

[6.1.5.3 Conclusions par rapport à la durabilité du projet 53](#_Toc446450168)

[6.2 Conclusions 54](#_Toc446450169)

[7 Recommandations 55](#_Toc446450170)

[8 Leçons apprises 1 : la résolution des problèmes environnementaux : une œuvre complexe et coûteuse 59](#_Toc446450178)

# Annexes

[Annexe A: TDR de l’évaluation 61](#_Toc443416844)

[Annexe B: Matrice de l’évaluation 62](#_Toc443416845)

[Annexe C: Liste des personnes rencontrées 63](#_Toc443416846)

[Annexe D: Liste des documents consultés 64](#_Toc443416847)

[Annexe E: Cadre logique et cadre de mesure des résultats du projet COGEL 65](#_Toc443416848)

[Annexe F: Le PRODOC du COGEL 66](#_Toc443416849)

[Annexe G: Calendrier d’exécution de la mission 67](#_Toc443416850)

# Liste des tableaux

[Tableau 1: Répartition des contributions financières par partenaires 4](#_Toc443322529)

[Tableau 2: Situation des comités régionaux de suivi 20](#_Toc443322530)

[Tableau 3 : Acquis/réalisations liés au produit 1 24](#_Toc443322531)

[Tableau 4 : Taux d’exécution physique du produit 1 par an 25](#_Toc443322532)

[Tableau 5 : Indicateurs de mesure des résultats du produit 1 25](#_Toc443322533)

[Tableau 6 : Acquis/réalisations liés au produit 2 26](#_Toc443322534)

[Tableau 7: Liste des 7 sites Ramsar ayant fait l’objet de l’étude d’évaluation du potentiel 27](#_Toc443322535)

[Tableau 8 : Taux d’exécution physique du produit 2 par an 27](#_Toc443322536)

[Tableau 9 : Indicateurs de mesure des résultats du produit 2 28](#_Toc443322537)

[Tableau 10 : Acquis/Réalisations liés au produit 3 29](#_Toc443322538)

[Tableau 11 : Taux d’exécution physique du produit 3 par an 30](#_Toc443322539)

[Tableau 12 : Indicateurs de performance du produit 3 30](#_Toc443322540)

[Tableau 13 : Acquis/Réalisations liés au produit 4 31](#_Toc443322541)

[Tableau 14 : Détails de l’exécution de microprojets écologiques 32](#_Toc443322542)

[Tableau 15 : Taux d’exécution physique du produit 4 par an 34](#_Toc443322543)

[Tableau 16 : Indicateurs de performance du produit 4 34](#_Toc443322544)

[Tableau 17 : Situation de la prestation des volontaires 37](#_Toc443322545)

[Tableau 18: Comparaison entre les anciens et les nouveaux indicateurs de la SCADD 40](#_Toc443322546)

[Tableau 19: Niveau de participation des femmes aux activités de formations 43](#_Toc443322547)

[Tableau 20: Niveau de décaissement du projet COGEL au 31 décembre 2015 45](#_Toc443322548)

[Tableau 21: Taux d'exécution physique et financière du projet COGEL en 2012 45](#_Toc443322549)

[Tableau 22: Taux d'exécution physique et financière du projet COGEL en 2013 46](#_Toc443322550)

[Tableau 23: Taux d'exécution physique et financière du projet COGEL en 2014 46](#_Toc443322551)

[Tableau 24: Taux d'exécution physique et financière du projet COGEL en 2015 46](#_Toc443322552)

[Tableau 25: Situation de la mobilisation financière du projet COGEL au 31 décembre 2015 47](#_Toc443322553)

# Liste des figures

[Figure 1 : Stratégie d’intervention du projet COGEL 3](#_Toc446450185)

[Figure 3 : Logique d’intervention du projet COGEL 5](#_Toc446450186)

[Figure 2 : Les zones d’intervention du projet COGEL 6](#_Toc446450187)

[Figure 4: Composantes du projet COGEL par produit 7](#_Toc446450188)

[Figure 5: Progression dans la mise en œuvre du projet COGEL 8](#_Toc446450189)

[Figure 6 : Cohérence du projet COGEL avec les OMD 13](#_Toc446450190)

[Figure 7 : Cohérence du projet COGEL avec les conventions internationales 14](#_Toc446450191)

[Figure 8 : Cohérence du projet COGEL avec la SCADD 17](#_Toc446450192)

[Figure 9 : Cohérence globale du projet COGEL 18](#_Toc446450193)

[Figure 10: Implication des structures partenaires du projet COGEL par produit 21](#_Toc446450194)

[Figure 11: Dispositif de suivi-évaluation du projet COGEL 39](#_Toc446450195)

# Liste des acronymes

|  |  |
| --- | --- |
| **ADA** | Austrian Development Agency - Coopération autrichienne pour le développement |
| **ADEPAC** | Projet Appui à la Décentralisation et à la Participation Citoyenne |
| **BCEAO** | Banque Centrale des États de l’Afrique de l’Ouest |
| **BDSIEL** | Base de Données du Système d’Information Environnementale Locale |
| **CC** | Changements Climatiques |
| **CDEAO** | Communauté des États de l’Afrique de l’Ouest |
| **CEFREPADE** | Centre Francophone de Recherche Partenarial sur l’Assainissement, les Déchets et l’Environnement |
| **CGLZHA** | Certificat en Gouvernance Locale des Zones Humides Africaines |
| **CIC** | Cercle d’Information et de Communication en changement climatique |
| **COGEL** | Consolidation de la Gouvernance Environnementale Locale |
| **CoPil** | Comité de Pilotage |
| **CPAP** | Plan d’Action du Programme de Pays |
| **CPD** | Country Program Document |
| **CPEIR** | Revue des dépenses publiques et du cadre institutionnel liés aux changements climatiques au Burkina Faso |
| **CPP** | Programme de Partenariat National pour la gestion Durable des Terres |
| **CSI-GDT** | Cadre Stratégique d’Investissement pour la Gestion Durable des Terres |
| **CT** | Collectivité Territoriale |
| **DAF** | Direction de l’Administration et des Finances |
| **DGESS** | Direction Générale des Études et des Statistiques Sectorielles |
| **DPE** | Division des Politiques Environnementales |
| **DREP** | Direction Régionale de l’Économie et de la Planification |
| **DRERH** | Direction Régionale de l’Environnement et des Ressources Halieutiques |
| **FDL** | Fonds pour le Développement Local |
| **FEM/ONG** | Fonds pour l’Environnement Mondial |
| **FPDCT** | Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales |
| **GES** | Gaz à Effet de Serre |
| **GRN** | Gestion des Ressources Naturelles |
| **MATDS** | Ministère de l’Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité |
| **MEDIS** | Média Image et Son |
| **MERH** | Ministère de l’Environnement et des Ressources Halieutiques |
| **NAMA** | Mesures d’Atténuation Appropriées au niveau national (anglais) |
| **NEX** | Exécution Nationale |
| **OCADES** | Organisation Catholique pour le Développement et la Solidarité |
| **ONEDD** | Observatoire National de l’Environnement et du Développement Durable |
| **OMD** | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| **OSC** | Organisation de la Société Civile |
| **PAPE** | Programme d’Appui aux Parcs de l’Entente |
| **PASE** | Programme d’Appui au Secteur de l’Énergie |
| **PASF** | Programme d’Appui au Secteur Forestier |
| **PCD** | Plan Communal de Développement |
| **PLD** | Plan Local de Développement |
| **PNB-BF** | Programme National Biodigesteurs du Burkina Faso |
| **PNGT 2** | Programme National de Gestion des Terroirs, Phase 2 |
| **PNUD** | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| **PNV\_B** | Programme National de Volontariat du Burkina Faso |
| **PRD** | Plan Régional de Développement |
| **PRGLA** | Programme de Renforcement de la Gouvernance Locale Administrative |
| **ProDoc** | Document de Projet |
| **PTAB** | Plan de Travail Annuel Budgétisé |
| **SCADD** | Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable |
| **SG** | Secrétariat Général |
| **SP/CONAP Genre** | Secrétariat Permanent du Conseil National pour la Promotion du Genre |
| **SP/CONEDD** | Secrétariat Permanent du Conseil National pour l’Environnement et le Développement Durable |
| **STD** | Service Technique déconcentré |
| **TOP-SECAC** | Trousse à Outils de Planification et Suivi Évaluation des Capacités d’Adaptation au Changement climatique |
| **UNCDF** | United Nations Capital Development Fund |
| **UNDAF** | United Nations Development Assistance Framework – Plan Cadre de Nations Unies pour l’aide au Développement |
| **UEMOA** | Union Économique et Monétaire Ouest Africaine |
| **UGP** | Unité de Gestion du Projet |
| **UICN** | Union Internationale pour la Conservation de la Nature |

# Résumé exécutif

Le projet « Consolidation de la Gouvernance Environnementale Locale » est financé par le PNUD, la Coopération autrichienne pour le développement et l’État Burkinabè. Il intervient dans les régions du centre-nord (communes de Bourzanga et de Barsalogho), de l’Est (communes de Thion et de Foutouri) et de la Boucle du Mouhoun (communes de Ouarkoye et de Sono). Le projet vise à renforcer au sein des collectivités territoriales, les capacités des acteurs publics et privés à gérer efficacement les risques et les opportunités liés aux changements dans la perspective de la croissance accélérée et de la réduction de la pauvreté. Les produits attendus du projet COGEL sont :

**Produit 1** : Les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du Développement Durable (DD) dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement ;

**Produit 2 :** Les informations pertinentes sur l’état de l’environnement sont disponibles et permettent d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé ;

**Produit 3 :** Les plans locaux de développement sont rendus résilients aux changements climatiques et sont orientés vers une faible émission de Gaz à Effet de Serre (GES) ;

**Produit 4 :** Les Collectivités Territoriales (CT) et les communautés ont accès aux sources de financement et aux technologies appropriées pour mettre en œuvre des plans locaux de développement résilients aux changements climatiques et orientés vers une faible émission de GES.

Un Produit 5 intitulé "La gestion du projet est axé sur les résultats du développement" a été ajouté pour évaluer la gestion du Projet.

Les effets escomptés du projet COGEL sont :

1) les structures nationales sont mieux outillées pour formuler, mettre en œuvre et suivre des politiques et programmes sectoriels en cohérence avec la SCADD et les OMD y compris les défis démographiques ;

2) les structures nationales et les communautés de base pratiquent une approche intégrée de développement durable et de gestion des ressources naturelles.

Les objectifs spécifiques de l’évaluation sont :

* évaluer la pertinence et la cohérence du projet par rapport au contexte national et aux priorités nationales;
* évaluer la stratégie de mise en œuvre;
* évaluer le degré de mise en œuvre du projet, son efficacité et l’efficience de sa mise en œuvre ainsi que ainsi que la qualité des résultats obtenus;
* d’apprécier l’impact du projet sur les politiques, les populations et l’environnement;
* analyser spécifiquement les résultats obtenus en matière de renforcement des capacités des acteurs;
* documenter les leçons apprises et les enseignements tirés de la mise en œuvre du projet en vue de capitaliser les bonnes pratiques pour leur diffusion et proposer les conditions essentielles à leur reproductivité;
* proposer des recommandations concrètes pouvant permettre d’améliorer les prochaines programmations.

La méthodologie utilisée combine la révision d’information secondaire et des données triangulées au niveau de la mission de terrain. Trois méthodes complémentaires de collecte ont été combinées avec l´analyse documentaire de manière à trianguler les informations : entretiens, groupes focaux et visites des réalisations.

L’analyse des résultats a suivi les 5 critères de l’évaluation de projets : pertinence et cohérence, efficacité, efficience, impact et durabilité. Elle a aussi tenu compte de la particularité du projet notamment en ce qui concerne l’analyse du critère de l’efficacité. En effet, la planification ne va pas jusqu’au niveau « activités », alors que le projet est classé dans la catégorie des documents opérationnels. Cela allait permettre d’assurer une plus grande cohérence entre les activités menées et le suivi des résultats attendus.

En ce qui concerne sa pertinence et sa cohérence, le projet COGEL lors de sa conception cadrait des besoins réels. Le PRODOC répondait aux priorités du Gouvernement du Burkina Faso concernant la gestion de l’environnement et des ressources naturelles, la décentralisation et ultimement la réduction de la pauvreté, mais aussi cadrait avec l’UNDAF. Il faut noter que le PRODOC a été trop ambitieux en termes d’actions (vingt-quatre actions) à entreprendre, sans une priorisation de ces actions. Les arrangements institutionnels prévus sont également pertinents mais n’ont pu être opérationnalisés.

Par rapport à l’efficacité, les résultats du projet COGEL si on tient compte uniquement de la performance du projet en termes de l’atteinte des cibles visées pour les indicateurs sont mitigés et parfois difficiles à évaluer. Toujours en lien avec la formulation du projet, certains indicateurs sont mal formulés ou complexes et ne permettent pas de percevoir leur lien avec le produit attendu.

Cependant, les acquis sont importants si on tient compte de la situation de référence où les valeurs des indicateurs de mesure des résultats étaient presque tous nuls. Ces acquis sont :

**Produit 1**: L’appui aux structures centrales du Ministère en charge de l’environnement (notamment la Direction générale des études et des statistiques sectorielles) ayant permis l’actualisation de trois indicateurs de la SCADD relevant de la responsabilité dudit ministère.

**Produit 2** : La dynamique enclenchée par le projet dans le but de doter les six communes de concentration de systèmes d’information environnementale locale (SIEL), constitue un effort tendant à rendre disponibles des informations pertinentes sur l’état de l’environnement et permettre d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau.

**Produit 3**:La disponibilité de guides méthodologiques permettant l’intégration du genre et des changements climatiques dans les PCD et les PRD, ainsi que les efforts d’élaboration de nouveaux PLD intégrant ces thématiques transversales, constituent une base fondamentale pour rendre les plans locaux de développement résilients aux changements climatiques et orientés vers une faible émission de GES.

**Produit 4**: L’utilisation du FPDCT comme instrument de financement d’actions issues des nouveaux PLD des collectivités territoriales, l’appui aux organisations paysannes pour la création de jardins nutritifs, les subventions accordées aux ménages ruraux pour la construction des biodigesteurs et l’installation d’équipements de l’énergie solaire permettent aux CT et aux communautés de mettre en œuvre leurs plans locaux de développement.

Des résultats inattendus ont été obtenus, il s’agit essentiellement de l’établissement du certificat sur la Gouvernance Locale des Zones Humides Africaines en partenariat avec la Convention de Ramsar, l’Université d’Alexandrie, l’Université de Ouagadougou et le CEFREPADE qui est cité comme un exemple de coopération Sud-Sud.

La mise en œuvre du projet a souffert :

* des problèmes de communication à tous les niveaux;
* de la non opérationnalisation de la stratégie d’intervention tel que prévue à la conception projet;
* du contexte politique du pays avec la dissolution des conseils des collectivités territoriales qui ont été remplacés par des délégations spéciales;
* des lourdeurs administratives qui caractérisent l’environnement de fonctionnement des institutions de l’État burkinabè : longueur des procédures de passation des marchés, la mise à disposition des fonds;
* les retards ou la non production par les partenaires techniques de mise en œuvre des rapports d’activités et de justification de l’utilisation des budgets qui leur sont alloués;
* de la mobilité du personnel de l’UGP.

Le projet COGEL est jugé efficient eu égard aux moyens dont il a disposé et aux contextes institutionnel et politique dans lesquels il a évolué pour produire les résultats qui sont observés. La mobilisation des ressources financières n’a pas été à la hauteur des attentes.

Les impacts réels du projet COGEL sont encore difficiles à évaluer à ce stade. Cependant il est très important de souligner l’existence d’acquis importants du projet COGEL qui ont été présentés dans les paragraphes précédents et un nouveau dynamisme de la gestion la environnementale et de la gouvernance locale enclenchée aussi bien au niveau du MERH que des collectivités territoriales. Le défi pour le Burkina Faso est de travailler à ce que ces acquis aient des impacts dans le futur d’abord dans les zones d’interventions actuelles du projet COGEL et qu’ils soient démultipliés dans d’autres régions du pays.

La durabilité des actions du projet COGEL est soumise à des obstacles réels malgré la volonté politique qu’on ne peut pas remettre en question. Il s’agit d’une part de l’absence de stratégie claire au niveau du MERH ainsi qu’au niveau des CT visant à continuer les actions entreprises et d’autre part de l’incertitude des sources de financement en rappel au taux de mobilisation du budget prévu pour le projet COGEL qui a été seulement d’environ 50%.

Les recommandations sont résumées comme suit :

* **À l’intention de l’UGP**

1. La mise en place d’une stratégie de communication opérationnelle à travers l’élaboration d’un manuel de procédure de projet qui sera partagé avec tous les partenaires techniques de mise en œuvre, couplé à un système de rappels périodiques de leurs engagements, le choix d’un canal efficient de transmission des courriers aux acteurs sur le terrain et la mise en place d’un cadre de dialogue multi acteurs et d’un comité technique de suivi des activités.
2. Assurer une exécution efficace de projet à travers d’une part une gestion de proximité avec les bénéficiaires au niveau local par la mise à la disposition des bénéficiaires des agents recrutés et qui relèvent directement du projet. D’autre part, il s’agira de renforcer la documentation de toutes les activités du projet à travers la mise en place d’un système harmonisé de rapportage et de classement de tous les extrants du projet en vue de minimiser les impacts liés à la mobilité du personnel.

* **À l’intention du SP/CONEDD**

1. Une réflexion sur l’opérationnalisation de la stratégie d’intervention de projet qui doit se traduit par la mise en place d’un cadre de dialogue multi acteurs tel que prévu dans le PRODOC du projet COGEL. Ce cadre de dialogue doit s’appuyer sur les structures déjà existantes comme les cadres de concertation régionale.
2. La maitrise du pilotage est un élément important de la gestion axée sur les résultats à améliorer en :

* mettant en place au sein du CoPil, une unité opérationnelle restreinte de suivi de la mise en œuvre du projet qui travaillera à identifier les difficultés liées à la mise en œuvre, à proposer des solutions efficientes et à promouvoir les bonnes pratiques;
* impliquant les acteurs responsables dans la collecte des données pour renseigner les indicateurs du projet;
* misant sur une stratégie de communication efficace avec tous les acteurs.
* **À l’intention du Ministère de l’Environnement, de l’Économie Verte et des Changements Climatiques**

1. Des acquis encore fragiles à pérenniser, qui impliquent la mise en place d’une nouvelle phase du projet COGEL. Le nouveau projet COGEL devra continuer ses interventions d’une part, dans les zones actuelles avec un focus sur la pérennisation des acquis. D’autre part, il doit élargir ses zones d’intervention afin de mettre en place et d’insuffler cette nouvelle dynamique de la gouvernance environnementale locale en se basant sur les leçons apprises de la première phase.
2. Une réflexion profonde à initier par les instances de décisions au niveau du gouvernement sur les procédures administratives au Burkina Faso qui porteront sur :

* la création d’un "compte projet" directement géré par l’UGP pour les projets de catégorie B;
* la responsabilisation de l’UGP pour conduire les processus de passation des marchés en lien avec la mise en œuvre du projet y compris au niveau des bénéficiaires au niveau local en prévoyant dans l’équipe de gestion le poste de spécialiste en passation des marchés;
* la révision de la procédure d’exécution des projets actuellement en cours au niveau des Collectivités territoriales et qui consiste à réaliser les projets et à présenter et les justificatifs au contrôle financier qui l’approuvent avant que les fonds soient décaissés.

1. Une amélioration de la prise en compte du genre dans les projets à 3 niveaux :

* Document de Projet : (i) élaborer le nouveau document de projet avec des « lunettes genre », en commençant par analyser les obstacles spécifiques ainsi que les intérêts stratégiques des femmes et des hommes dans le secteur forestier et en y apportant des données désagrégées par sexe ; (ii) prendre en compte les orientations de la Politique Nationale Genre dans le projet.
* Cadre logique du Projet : au regard de l’analyse genre sensible du contexte, rendre genre - sensibles les objectifs et les résultats attendus, ainsi que les indicateurs.
* Composition de l’équipe du nouveau projet et des connaissances en genre : (i) harmoniser au moyen des formations, les connaissances des responsables et points focaux des structures partenaires de mise en œuvre sur le genre ; (ii) viser la parité au sein de l’équipe du Projet ; (iii) viser la parité au sein des instances de pilotage du Projet (Comité de Pilotage te Comités locaux de suivi) et (iv) prévoir des journées de travail et de partage d’information et de documents entre les représentations locales du Projet et les structures locales en charge du genre.

Les leçons importantes apprises sont liées d’une part à la complexité des actions de protection de l’environnement et à leurs coûts assez élevés et d’autre part à la prise en compte du genre.

Après quatre années de mise en œuvre, les problématiques environnementales auxquelles le projet COGEL a tenté de répondre sont toujours entières. Il s’agit :

* la menace d’ensablement du lac reste totale;
* le biodigesteur reste inaccessible à la majorité des ménages;
* l’effet lié à la promotion de l’énergie reste limité;
* les besoins en renforcement des capacités de résilience des CT face aux changements climatiques demeurent actuels.

La lutte contre la persistance des préjugés et les mauvaises pratiques en matière d’équité genre est un combat de longue haleine, nécessitant une plus grande mobilisation des ressources et des énergies car son champ d’application concerne des domaines sensibles tels que les mentalités, les croyances, les traditions et les coutumes.

# Introduction

## Contexte du rapport

Le projet « Consolidation de la Gouvernance Environnementale Locale » (COGEL) est financé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), la Coopération Autrichienne pour le Développement et l’État Burkinabè et intervient dans les régions du centre-nord, de l’Est et de la Boucle du Mouhoun. Il vise à renforcer au sein des collectivités territoriales, les capacités des acteurs publics et privés à gérer efficacement les risques et les opportunités liés aux changements climatiques dans la perspective de la croissance accélérée et de la réduction de la pauvreté.

Dans le cadre de la fin du projet en décembre 2015 et conformément aux politiques et procédures de suivi et d’évaluation du PNUD, le projet a fait l’objet d’une évaluation finale en vue d’apprécier les résultats de sa mise en œuvre.

Ce rapport constitue le rapport définitif de l’évaluation finale et est soumis au comité d’évaluation mixte PNUD-partenaires nationaux de suivi de l’évaluation.

## Structuration du rapport

La structure du rapport d'évaluation est alignée sur le modèle utilisé par le PNUD et est organisé comme suit :

Cet introduction qui constitue le **chapitre 1** et qui présente le contexte du rapport.

Le **chapitre 2** dresse le portrait du contexte de mise en œuvre du projet COGEL et présente ses principaux paramètres soient : résultats attendus, stratégie de mise en œuvre, et budget du Projet.

Le **chapitre 3** présente l’étendue et les objectifs de l’évaluation.

Le **chapitre 4** aborde la méthodologie de l’évaluation.

Le **chapitre 5** présente le cadre d’analyse des résultats de l’évaluation.

Le **chapitre 6** présente les résultats de l’évaluation dans le respect des questions de la matrice de l’évaluation.

Le **chapitre 7** fournit les recommandations de l’équipe de consultants pour de futurs projets et des initiatives similaires.

Enfin, le **chapitre 8** présente les leçons tirées de l’évaluation.

# Présentation du projet COGEL

## Le contexte du projet

Le projet COGEL est élaboré et mis en œuvre par le gouvernement du Burkina Faso sous la tutelle institutionnelle du Ministère en charge de l’environnement[[1]](#footnote-1) (dont la dénomination récente est : Ministère de l’Environnement de l’Économie Verte et des Changements Climatiques), avec le soutien technique et financier du PNUD et de la Coopération Autrichienne pour le Développement (ADA). Le projet s’inscrit dans le cadre du Programme Pays (CPD) et du Plan d’Action du Programme Pays (CPAP) 2011-2015, plus précisément le sous-programme de Gestion Durable de l’Environnement. Ces deux instruments de programmation du PNUD se fondent sur le cadre plus large du Plan Cadre des Nations Unies pour l’Aide au Développement au Burkina Faso (UNDAF, 2011-2015) et viennent en appui à la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCADD) principal référentiel de la planification du développement économique et social du Gouvernement du Burkina Faso.

Le projet COGEL a pour but de «renforcer au sein des collectivités territoriales, les capacités des acteurs publics et privés à gérer efficacement les risques et opportunités liés aux changements climatiques dans la perspective d’une croissance accélérée et d’une réduction de la pauvreté». Ainsi donc l’intervention soutient plus précisément les priorités nationales en matière de développement durable telles que déclinées dans la SCADD 2011-2015, notamment en ce qui concerne la gestion durable de l’environnement et contribue à la réalisation de l’effet UNDAF suivant : « la croissance économique accélérée est durable et pro pauvre ».

## Objectifs et résultats attendus du projet

Le PRODOCidentifie les effets et les produits attendus du projet COGEL. Selon la version actualisée en 2013 du PRODOC, ces derniers sont :

**Effet 1 :** Les structures nationales sont mieux outillées pour formuler, mettre en œuvre et suivre des politiques et programmes sectoriels en cohérence avec la SCADD et les OMD y compris les défis démographiques.

**Effet 2 :** Les structures nationales et les communautés de base pratiquent une approche intégrée de développement durable et de gestion des ressources naturelles.

Quatre produits devraient contribuer à la réalisation de ces deux effets :

**Produit 1** : Les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du Développement Durable (DD) dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement.

**Produit 2 :** Les informations pertinentes sur l’état de l’environnement sont disponibles et permettent d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé.

**Produit 3 :** Les plans locaux de développement sont rendus résilients aux changements climatiques et sont orientés vers une faible émission de Gaz à Effet de Serre (GES).

**Produit 4 :** Les Collectivités Territoriales (CT) et les communautés ont accès aux sources de financement et aux technologies appropriées pour mettre en œuvre des plans locaux de développement résilients aux changements climatiques et orientés vers une faible émission de GES.

## La stratégie de mise en œuvre du projet

### Stratégie de mise en œuvre

La stratégie d’intervention prévue dans le PRODOC du projet COGEL est illustrée par la **Figure 1** et les principes qui suivent devaient guider sa mise en œuvre :

* l’accompagnement d’un processus multi-acteurs de développement des capacités ;
* la construction d’un partenariat stratégique autour de l’appui aux initiatives des collectivités et communautés ;
* la prise en compte de l’équité et de la disparité homme-femme et,
* la valorisation des acquis des projets structurants en cours.

**PLATEFORME LOCALE DE DIALOGUE MULTIACTEURSS**

**Renforcement des articulations entre niveaux national et local pour concrétiser les priorités nationales**

**Les communautés ont amélioré leurs capacités à faire face aux changements climatiques**

Figure 1 : Stratégie d’intervention du projet COGEL

### Partenaires techniques et financiers et dispositif de mise en œuvre

Trois principaux acteurs sont impliqués dans le financement et la mise en œuvre technique du projet COGEL : le gouvernement du Burkina Faso, le Programme des Nations Unies pour le développement et la Coopération autrichienne. Au niveau du gouvernement du BF, le projet COGEL est sous la tutelle financière du Ministère de l’Économie et des Finances (MEF) et sous la tutelle technique du Ministère de l’Environnement de l’Économie Verte et des Changements Climatiques à travers le Secrétariat Permanent du Conseil National pour l’Environnement et le Développement Durable (SP/CONEDD).

Le dispositif de mise en œuvre s’articule autour d’un comité de Pilotage (CoPil) présidé par le Secrétaire Général du Ministère de l’Environnement de l’Économie Verte et des Changements Climatiques et d’une Unité de Gestion du Projet (UGP) avec les fonctions suivantes :

* un Coordonnateur;
* un Expert en suivi-évaluation;
* un Gestionnaire-comptable;
* une Secrétaire de direction;
* un Chauffeur mécanicien/agent de liaison.

### Coût du projet

Le coût global de l’intervention se chiffre à 8 734 000 USD soit environ 4 milliards 367 millions de FCFA cofinancé par le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD), la Coopération autrichienne et l’État du Burkina Faso. Le **Tableau 1** présente la répartition des contributions par partenaire selon le PRODOC.

Tableau 1: Répartition des contributions financières par partenaires

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Source  de financement | Budget  (USD) | Budget  (F CFA) | Poids  (%) |
| ADA (Coopération Autrichienne) | 3 995 000 | 1 995 500 000 | 45,72 |
| PNUD | 4 000 000 | 2 000 000 000 | 45,82 |
| État burkinabè | 739 000 | 369 500 000 | 08,47 |
| Totaux | **8 734 000** | **4 367 000 000** | **100** |

Source : PRODOC. Mai 2013

## Durée, zones d’intervention et bénéficiaires

D’une durée de cinq (5) ans allant de 2011 à 2015, le projet couvre initialement deux régions :

* la région du Centre-Nord, la commune de Bourzanga dans la province du Bam et la commune de Barsalogho dans la province de la Sanmatenga;
* la région de l’Est, la commune de Thion dans la province de la Gnagna et la commune de Foutouri dans la province de la Komandjari.

Le projet a bénéficié de fonds additionnels avec la Coopération autrichienne, ce qui a permis d’ajouter suivant la même démarche la région de la Boucle du Mouhoun. Ainsi, à partir de 2013, les communes de Ourakoye dans la province du Mouhoun et la commune de Sono dans la province de la Kossi deviennent également bénéficiaires du projet. La **Figure 2** présente les zones d’intervention du projet.

Dans les régions d’intervention, les principaux bénéficiaires du projet COGEL sont les conseils régionaux et les conseils municipaux ainsi que les communautés locales et au niveau central, les services techniques des secteurs ministériels.

## Logique d’intervention et cadre logique du projet

La logique d’intervention est construite sur deux axes. D’une part le produit 1 et le produit 2 du projet COGEL contribuent à la réalisation du Produit 1 de l’Effet Programme Pays (EPP1.1) qui contribue à son tour à la réalisation de l’Effet Programme Pays (EPP1.1) du Programme Pays (CPD). D’autre part le produit 3 et le produit 4 du projet COGEL concourent à la réalisation du produit 2 de l’Effet Programme Pays (EPP 1.4) qui contribue à la réalisation de l’effet 1.4 du programme pays (CPD). Les deux effets EPP1.1 et EPP1.4 du Programme Pays (CPD) concourent à la réalisation de l’effet 1 UNDAF. La **Figure 3** illustre le modèle d’intervention tel que prévu dans le PRODOC du projet COGEL.

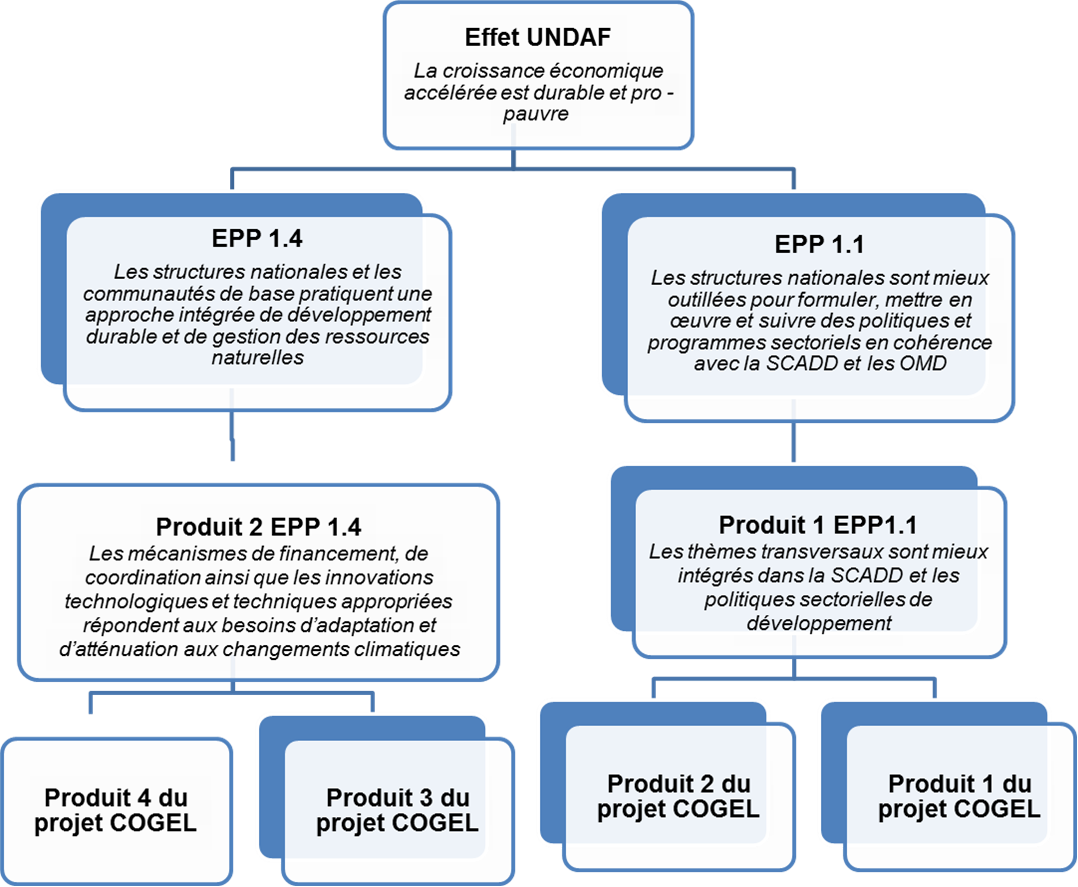


Figure 2 : Logique d’intervention du projet COGEL

Un cinquième produit intitulé "La gestion du projet est axée sur les résultats de développement" a été ajouté en vue d’évaluer l’efficacité de la gestion du projet. En dehors du produit 5, chaque produit du projet COGEL est décliné en composante ou bloc d’activités tel que présentés sur la **Figure 4**.

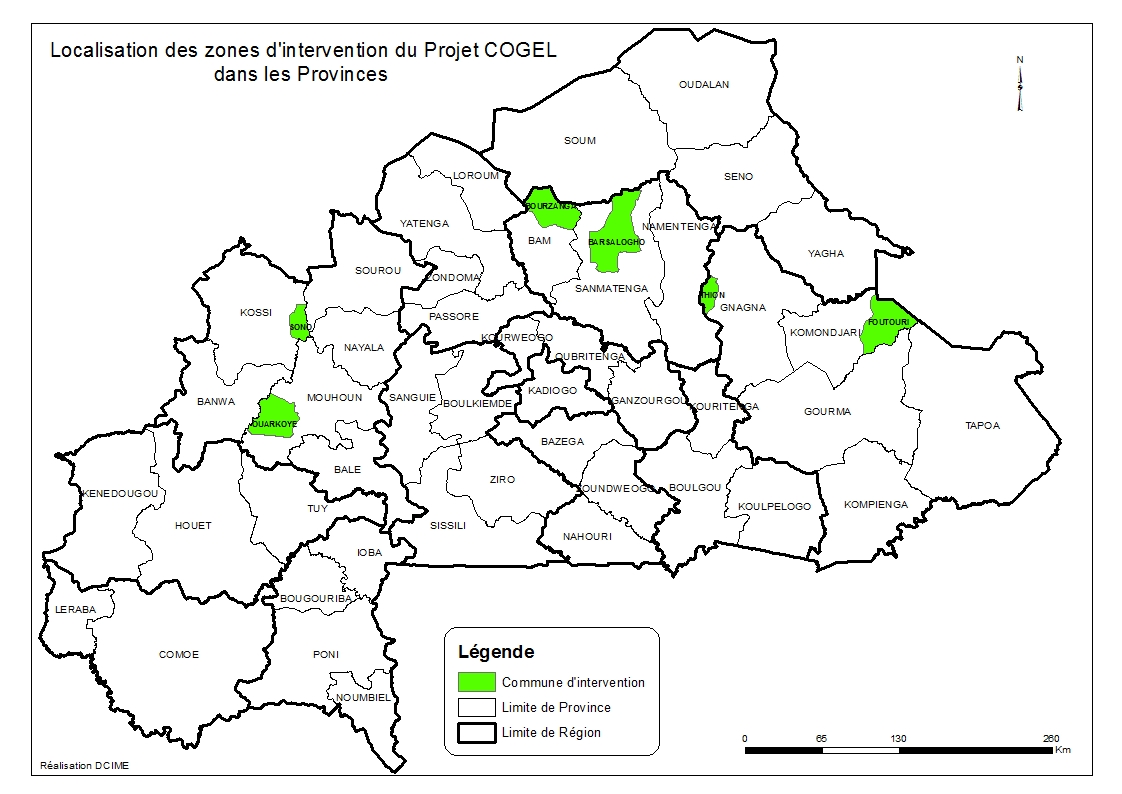


Figure 3 : Les zones d’intervention du projet COGEL



Figure 4: Composantes du projet COGEL par produit

Le cadre de mesure des résultats du projet COGEL est présenté à l’**Annexe E**. Il est issu du manuel de suivi évaluation élaboré en 2013.

## Historique de la mise en œuvre du projet COGEL

Le démarrage officiel du projet COGEL correspond à la date de la signature de l’accord de financement en octobre 2011, mais la mise en œuvre effective des activités a débuté en mai 2012.

Le PRODOC a été révisé en mai 2013 pour prendre en compte l’ajout de la Région de la Boucle du Mouhoun et des communes de Ouarkoye et de de Sono comme zones d’intervention du projet COGEL. Le manuel de suivi-évaluation a été élaboré en juin 2013. On note des ajustements mineurs dans l’intitulée et la réorganisation des composantes du projet.

Globalement, la mise en œuvre du projet COGEL a progressé comme représenté sur la **Figure 5**.

Figure 5: Progression dans la mise en œuvre du projet COGEL

# Portée et objectifs de l’évaluation

## Portée de l’évaluation

L’évaluation du projet COGEL a porté sur sa mise en œuvre durant sa période d’exécution de 2011 à 2015, spécifiquement sur les 5 produits attendus de l’intervention tels que présentés dans le paragraphe 2.2 ci-dessus et a couvert les trois zones d’intervention.

L’évaluation du projet COGEL s’est intéressée également à tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre: les structures nationales, les collectivités territoriales au niveau régional et communal, les ONG et les associations partenaires et la population bénéficiaire.

## Objectifs de l’évaluation

Le but de l’évaluation est de faire le bilan de la mise en œuvre du projet COGEL à travers l’analyse des résultats obtenus et les contraintes rencontrées et la proposition de recommandations pour de futurs projets et des initiatives similaires.

Les objectifs spécifiques de l’évaluation tels qu’énoncés dans les TDR de la mission sont :

* évaluer la pertinence et la cohérence du projet du Projet par rapport au contexte national et aux priorités nationales;
* évaluer la stratégie de mise en œuvre;
* évaluer le degré de mise en œuvre du projet, son efficacité et l’efficience de sa mise en œuvre ainsi que la qualité des résultats obtenus;
* d’apprécier l’impact du projet sur les politiques, les populations et l’environnement;
* analyser spécifiquement les résultats obtenus en matière de renforcement des capacités des acteurs;
* documenter les leçons apprises et les enseignements tirés de la mise en œuvre du projet en vue de capitaliser les bonnes pratiques pour leur diffusion et proposer les conditions essentielles à leur reproductivité;
* proposer des recommandations concrètes pouvant permettre d’améliorer les prochaines programmations.

## Critères et questions relatives à l’évaluation

Les termes de référence de la mission détaillent comme suit les critères et les questions de l’évaluation et au-delà, les attentes du PNUD et de ses partenaires.

### La pertinence et la cohérence

* Les résultats identifiés dans le projet COGEL sont-ils consistants par rapport aux besoins du pays – priorités nationales, engagements internationaux et régionaux du pays ?
* dans quelle mesure les résultats attendus sont-ils toujours pertinents par rapport aux nationales actuelles?
* Les arrangements institutionnels utilisés sont-ils adéquats par rapport aux enjeux?
* Dans quelle mesure les acteurs travaillent-ils à atteindre les mêmes résultats, avec une compréhension commune et dans une démarche de complémentarité?

### L’efficacité

* Les ressources et les stratégies ont-elles produit les résultats désirés?
* Comment le projet COGEL a t- il contribué à réaliser les objectifs de la SCADD?
* Dans quelle mesure le projet a contribué au renforcement du cadre institutionnel pour une gouvernance environnementale locale, à l’intégration des changements climatiques dans les plans locaux de développement, ainsi qu’à la promotion du genre?

### L’efficience

* Le projet COGEL a- t- il été géré de manière efficiente ?
* quel a été le rapport coût/résultat ?
* Y a- t- il des approches plus efficientes pouvant être suggérées pour les prochaines années?

### L’impact

* Quels ont été les résultats obtenus par le Projet COGEL et quels ont été les bénéfices pour les populations?
* Quels facteurs ont contribué à / ou empêcher l’atteinte des résultats (niveaux effets)?
* Dans quelle mesure les interventions du PNUD ont-elles contribué à l’atteinte des résultats?

### La durabilité

* Dans quelle mesure les bénéfices ou résultats de développement obtenus vont continuer ou ont des chances de contribuer après l’achèvement des interventions du Projet COGEL?
* Quel est le niveau d’appropriation nationale du Projet COGEL?
* Les capacités nationales et locales développées et renforcées par le Projet COGEL ont-elles produit les effets durables?

# Méthodologie de l 'évaluation

La méthodologie retenue pour la conduite de l'évaluation est articulée autour d’une revue documentaire et des entrevues avec les parties prenantes du projet au niveau central (Ouagadougou), dans les régions bénéficiaires et des visites des réalisations. Ainsi, les principales sources d'information ont été: revue documentaire (Voir **Annexe D** - documents consultés), entrevues et visites des réalisations (Voir **Annexe C** - Personnes rencontrées/réalisations visitées).

Le cadre analytique adopté s’appuie sur les critères de l’évaluation que sont: la pertinence et la cohérence, l’efficacité, l’efficience, l’impact et la durabilité. Ainsi, l’approche a consisté à exploiter les résultats issus de la revue documentaire, des entrevues et des visites des réalisations pour apporter des réponses claires et précises aux questions de l’évaluation qui ont été détaillées dans la matrice de l’évaluation soumise dans la note de cadrage et présentée à **l’Annexe B**. L’approche prend également en compte les thématiques transversales : développement de capacités, genre, gestion axée sur les résultats, notamment.

## Déroulement de la mission

La mission de collecte de données s’est déroulée sur le terrain du 22 décembre 2015 au 05 janvier 2016 et du 17 au 30 janvier 2016.

Une première mission a permis de faire les prises de contact avec le PNUD et la coordination du COGEL, de collecter les documents et rapports sur le projet, des réaliser des entrevues avec les acteurs à Ouagadougou, de finaliser la note de cadrage et de planifier les rencontres au niveau des régions.

Une deuxième mission a été consacrée essentiellement aux visites des régions et communes de concentration du projet mais aussi aux entrevues avec les acteurs à Ouagadougou.

Les séquences suivantes ont été menées concurremment : la revue documentaire initiale et la finalisation de la méthodologie ; la collecte de données primaires (entretiens avec les collectivités territoriales et les services techniques déconcentrés, groupe focal avec les populations bénéficiaires et visites des réalisations), le dépouillement de l’information collectée et l’élaboration du rapport. La mission a démarré par un briefing à deux niveaux : opérationnel, avec l’Unité de gestion du projet COGEL et stratégique, avec le comité mixte d’évaluation PNUD-Partenaires de mise en œuvre. Ces rencontres ont permis au comité de préciser ses attentes, et aux évaluateurs d’avoir une brève présentation du projet COGEL et de partager leur méthodologie. Enfin une séance de débriefing en date du 29 janvier 2016 a permis à l’équipe d’évaluation de restituer ses conclusions intermédiaires et de recueillir le premier feedback du PNUD et du projet COGEL.

Le calendrier global de la mission est présenté à l’**Annexe G**.

## Limites de la méthodologie et difficultés liées à la mission

La méthodologie basée une approche plus qualitative ne permet pas d’évaluer l’atteinte de l’effet 1 UNDAF et des effets EPP 1.1 et EPP 1.4 qui sont à des niveaux plus stratégiques et nécessitent la réalisation des enquêtes de satisfaction qui permettent de collecter des données quantitatives.

Aussi, En date de décembre 2015 qui est supposé être la fin de la mise en œuvre du projet COGEL, certains indicateurs n’ont pas été renseignés par l’UGP. En l’absence d’indicateurs renseignés, il n’a pas été possible de faire une évaluation objective du niveau de performance des produits ni du projet globalement.

Le démarrage de la mission a coïncidé avec la période des bilans au sein des organisations comme le CoPil 2015 du projet COGEL et la période des fêtes de fin d’année, ce qui a rendu plusieurs acteurs indisponibles. Les dispositions pour informer les acteurs de la mission de terrain le 22 décembre 2015 n’ont pas été prises à tant par le PNUD. Ce contexte qui rendait difficile les prises de rendez-vous pour les entrevues a été vite maîtrisé par l’UGP qui a beaucoup facilité et aidé à organiser toutes les rencontres avec les acteurs et bénéficiaires.

Les correspondances préparées depuis le 4 janvier 2015 pour annoncer l’arrivée de la mission d’évaluation finale du projet COGEL à partir du 19 janvier 2016 dans les régions et communes d’intervention ne sont pas parvenues à plusieurs communes. Il a fallu réajuster une fois dans les régions pour communiquer les calendriers et rappeler les rendez-vous.

Finalement, il faut noter des problèmes administratifs internes au PNUD qui n’ont pas facilité au début, l’organisation des missions des évaluateurs au niveau des zones d’intervention du projet.

# Analyse des données

Le PRODOC du COGEL ne présente pas une définition et une planification précise des activités à réaliser par le projet sur les 5 années de mise en œuvre. Les activités du projet COGEL ont été définies et précisées par composante au fur et à mesure de sa mise en œuvre et sont pour la plupart indépendantes les unes des autres d’une année à une autre.

L’absence de cette planification globale des activités a conduit les évaluateurs à considérer trois niveaux d’analyse pour répondre à la question sur l’atteinte des résultats du projet. Le critère de l’efficacité est analysé par rapport à chaque produit.

1. Quels sont les acquis du projet COGEL attribuables à chaque composante des quatre produits attendus?
2. Quel est le taux d’exécution annuel des produits eu égard à la planification annuelle?
3. Quel est le niveau d’atteinte des résultats du projet eu égard aux indicateurs issus du cadre de mesure des résultats.

Également en ce qui concerne spécifiquement le produit 5, le contenu n’est pas défini et aucun indicateur n’a été défini ni dans le PRODOC ni dans le manuel de suivi-évaluation pour évaluer sa performance. Les évaluateurs ont retenus les critères de planification, de gouvernance, d’exécution et de pilotage qui intègre également l’analyse du dispositif de suivi-évaluation du projet pour évaluer sa performance.

Dans ce contexte, un indice d’efficience global (rapport du taux d’exécution physique sur le taux d’exécution financière) n’a pu être calculé ni par produit ni globalement pour le projet.

# Déductions et conclusion

## Déductions

### Pertinence et cohérence

La pertinence est la mesure selon laquelle les objectifs des actions du projet COGEL correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds. La cohérence interne abordera la logique d’intervention du projet, sa formalisation dans un cadre logique (ou tout autre outil) et des modalités de sa mise en œuvre.

#### Consistance des résultats attendus du projet COGEL par rapport aux besoins du pays - Priorités nationales, engagements internationaux et régionaux du pays

##### *Cohérence du projet COGEL avec les OMD et les conventions internationales en matière d’environnement*

* **Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)**

L’analyse de la logique d’intervention du Projet COGEL, indique qu’il contribue à l’atteinte de trois OMD, à savoir :

1. l’OMD 1 relatif à l’élimination de l’extrême pauvreté et de la faim,
2. l’OMD 7 visant à assurer un environnement durable, notamment la **cible 7A***« intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales »* et la**cible 7B***« réduire la perte de la biodiversité et atteindre d’ici à 2010 une diminution significative du taux de perte »*et,
3. l’OMD 8 relatif à la mise en place d’un partenariat mondial pour le développement, notamment la **cible 12** *« poursuivre la mise en place d’un système commercial et financier multilatéral ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire, comprenant un engagement en faveur d’une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, au niveau tant national qu’international »,* la **cible 13** *« s’attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés. La réalisation de cet objectif suppose l’admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés; l’application du programme renforcé d’allégement de la dette des pays pauvres très endettés et l’annulation des dettes publiques bilatérales; et l’octroi d’une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté ».*

Le lien entre la logique d’intervention du Projet et les trois OMD est illustré par la **Figure 6**.

**Projet COGEL**

**OMD**

**Objectif du projet** :

« Renforcer au sein des collectivités territoriales, les capacités des acteurs publics et privés à gérer efficacement les risques et les opportunités liés aux changements dans la perspective de la croissance accélérée et de la réduction de la pauvreté »

**Produit 1 :** Les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du Développement Durable (DD) dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement

**Produit 2 :** Les informations pertinentes sur l’état de l’environnement sont disponibles et permettent d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé

**Produit 3 :** Les plans locaux de développement sont rendus résilients aux changements climatiques et sont orientés vers une faible émission de Gaz à Effet de Serre (GES)

**Produit 4 :** Les Collectivités territoriales (CT) et les communautés ont accès aux sources de financement et aux technologies appropriées pour mettre en œuvre des plans locaux de développement résilients aux changements climatiques et orientés vers une faible émission de GES

**OMD 1 :**

*Éliminer l'extrême pauvreté et la faim*

**OMD 7 :**

*Assurer un environnement durable*

**OMD 8 :**

*Mettre en place un partenariat mondial pour le développement*

Figure 6 : Cohérence du projet COGEL avec les OMD

* **Les Conventions internationales**

Au plan juridique, le Projet COGEL tire ses fondements de plusieurs traités internationaux dont la Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique, la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention de Ramsar sur les zones humides comme l’illustre la **Figure 7**.

* La Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique : elle a été adoptée lors du sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992, avec trois buts principaux : (i) la conservation de la biodiversité ; (ii) l'utilisation durable de ses éléments ; (iii) le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.
* La Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification : elle est la dernière des trois conventions de Rio à avoir été adoptée. Elle traite de la désertification définie comme « la dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches par suite de divers facteurs, parmi lesquels les variations climatiques et les activités humaines » et des moyens de lutte adaptée : « mise en valeur intégrée des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches, en vue d'un développement durable et qui visent à : prévenir et/ou réduire la dégradation des terres, remettre en état les terres partiellement dégradées, et restaurer les terres désertifiées ».
* La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques : elle établit un cadre général pour relever le défi des changements climatiques au plan international. Elle déclare que son objectif ultime est de stabiliser les émissions atmosphériques de gaz à effet de serre à un niveau qui les empêchera de nuire au système climatique.

**Projet COGEL**

**Principaux traités internationaux**

**Produit 1 :** Les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du Développement Durable (DD) dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement

*Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique*

*Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification*

*Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*

*Convention de Ramsar*

**Produit 2 :** Les informations pertinentes sur l’état de l’environnement sont disponibles et permettent d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé

**Produit 3 :** Les plans locaux de développement sont rendus résilients aux changements climatiques et sont orientés vers une faible émission de Gaz à Effet de Serre (GES)

**Produit 4 :** les Collectivités territoriales (CT) et les communautés ont accès aux sources de financement et aux technologies appropriées pour mettre en œuvre des plans locaux de développement résilients aux changements climatiques et orientés vers une faible émission de GES

Figure 7 : Cohérence du projet COGEL avec les conventions internationales

* La Convention de Ramsar : officiellement Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, aussi couramment appelée convention sur les zones humides, est un traité international adopté le 2 février 1971 pour la conservation et l'utilisation durable des zones humides, qui vise à enrayer leur dégradation ou disparition, aujourd'hui et demain, en reconnaissant leurs fonctions écologiques ainsi que leur valeur économique, culturelle, scientifique et récréative. Elle engage les signataires à : (i) tenir compte de la conservation des zones humides dans leurs plans d'aménagement, et de veiller à une utilisation « rationnelle » des zones humides ; (ii) inscrire des sites sur la liste Ramsar et promouvoir leur conservation ; (iii) préserver les zones humides inscrites ou non dans la liste Ramsar, soutenir la recherche, la formation, la gestion et la surveillance dans le domaine des zones humides ; (iv) coopérer avec les autres pays, notamment pour préserver ou restaurer les zones humides transfrontalières.

##### *Cohérence du projet COGEL avec les politiques de la CEDEAO et de l’UEMOA*

Au niveau régional, le Projet COGEL est en cohérence avec les priorités définies et contribue à l’atteinte des objectifs en matière d’environnement définis à travers la Politique Environnementale Commune de la Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) et la Politique Commune d'Amélioration de l'Environnement de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

* La Politique Environnementale Commune de la CEDEAO a pour objectif global d’inverser les tendances lourdes de dégradation et de réduction des ressources naturelles, des milieux et du cadre de vie, en vue d’assurer dans la sous-région, un environnement sain, facile à vivre et productif, améliorant ainsi les conditions de vie des populations de l’espace sous régional. elle est axée sur : (i) le renforcement de la gouvernance environnementale et la promotion des capacités à cet effet ; (ii) la promotion de la gestion durable des ressources pour l’amélioration de l’économie sous - régionale dans le respect de l’environnement ; (iii) la lutte organisée contre les pollutions et Nuisances, les déchets urbains et pour la maîtrise des flux de produits dangereux dans l’économie et ; (iv) la promotion de l’information, l’éducation et la communication pour un meilleur environnement.
* La Politique Commune d'Amélioration de l'Environnement de l'UEMOA : elle a pour objectifs de : (i) inverser les tendances lourdes de dégradation et de réduction des ressources naturelles; (ii) inverser la dégradation des milieux et cadres de vie; (iii) maintenir la biodiversité. elle est structurée en trois axes, à savoir : (i) contribution à la gestion durable des ressources naturelles pour la lutte contre la pauvreté et l’insécurité alimentaire ; (ii) promotion d’un environnement sain et durable dans l’espace communautaire et ; (iii) renforcement des capacités pour une gestion concertée et durable de l’environnement.

##### *Cohérence du projet COGEL avec les objectifs de la SCADD*

Le Projet COGEL répond toujours à des priorités réelles identifiées dans la Stratégie de croissance accélérée et du développement durable (SCADD) (réduction de la pauvreté, gouvernance environnementale et développement durable, adaptation et atténuation des effets de changement climatique).

Ainsi, le projet s’inscrit dans la dynamique des axes suivants de la SCADD : (i) développement des piliers de la croissance (plus spécifiquement le sous - axe relatif au « développement du secteur agricole ») ; (ii) renforcement de la gouvernance (notamment le sous - axe relatif à la « consolidation de la gouvernance locale ») et ; (iii) prise en compte des priorités transversales dans les politiques et programmes de développement (plus particulièrement les sous - axes relatifs au « renforcement des programmes de réduction des inégalités de genre », et à la « gestion de l’environnement et utilisation optimale des ressources naturelles »).

En outre, au niveau sectoriel, il contribue à l’atteinte de l’objectif du sous - programme du Programme National du Secteur Rural (PNSR) relatif à la «  Gouvernance Environnementale et Promotion du Développement Durable », ainsi que de l’objectif général de la Politique Nationale Genre « promouvoir un développement participatif et équitable des hommes et des femmes, en leur assurant un accès et un contrôle égal et équitable aux ressources et aux sphères de décision, dans le respect de leurs droits fondamentaux ».

Par ailleurs, le Projet de Consolidation de la Gouvernance Environnementale Locale s’inscrit dans le sous-programme de Gestion Durable de l’Environnement du Plan d’Action du Programme de Pays (CPAP) 2011-2015 qui est la déclinaison opérationnelle du Programme Pays du PNUD (CPD) au Burkina Faso. Le CPD représente l’accord formel, entre le PNUD et le gouvernement, pour sa contribution au Plan Cadre des Nations Unies pour l’Aide au Développement au Burkina Faso (UNDAF, 2011-2015). Il tire son fondement de la SCADD et des domaines de coopération de l’UNDAF.

Le projet contribue à la réalisation de l’effet UNDAF suivant : « la croissance économique accélérée est durable et pro pauvre ». Les deux effets suivants du Programme de Pays (CPD) sont visés par le projet.

* EPP 1.1 : Les structures nationales sont mieux outillées pour formuler, mettre en œuvre et suivre des politiques et programmes sectoriels en cohérence avec la SCADD et les OMD y compris les défis démographiques ;
* EPP 1.4 : Les structures nationales et les communautés de base pratiquent une approche intégrée du développement durable et de gestion des ressources naturelles.

La **Figure 8** et la **Figure 9** illustrent respectivement la cohérence du projet COGEL avec la SCADD et sa cohérence globale avec les engagements aux niveaux international et régional et les priorités nationales.

**SCADD**

**Projet COGEL**

**Produit 1 :** Les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du Développement Durable (DD) dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement

*Axe 1 : Développement des piliers de la croissance (« Développement du secteur agricole »)*

*Axe 3 : Renforcement de la gouvernance (« Consolidation de la gouvernance locale »)*

*Axe 4 : Prise en compte des priorités transversales dans les politiques et programmes de développement (« Renforcement des programmes de réduction des inégalités de genre »)*

*Axe 4 : Prise en compte des priorités transversales dans les politiques et programmes de développement*

*(« Gestion de l’environnement et utilisation optimale des ressources naturelles »)*

**Produit 2 :** Les informations pertinentes sur l’état de l’environnement sont disponibles et permettent d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé

**Produit 3 :** Les plans locaux de développement sont rendus résilients aux changements climatiques et sont orientés vers une faible émission de Gaz à Effet de Serre (GES)

**Produit 4 :** Les Collectivités territoriales (CT) et les communautés ont accès aux sources de financement et aux technologies appropriées pour mettre en œuvre des plans locaux de développement résilients aux changements climatiques et orientés vers une faible émission de GES

Figure 8 : Cohérence du projet COGEL avec la SCADD



Figure 9 : Cohérence globale du projet COGEL

#### Adéquation entre les arrangements institutionnels utilisés et les enjeux

##### *Adéquation de l’ancrage institutionnelle adoptée dans le cadre de la mise en œuvre du projet avec les enjeux*

* Au niveau central

Le choix du Ministère en charge de l’Environnement et du Secrétariat Permanent du Conseil National pour l’Environnement et le Développement Durable (SP/CONEDD), respectivement, comme tutelle technique et direction nationale du projet est pertinent et adéquat.

En effet, nonobstant le fait que le projet vienne en appui aux collectivités territoriales, il reste que la matière traitée, à savoir la gouvernance environnementale relève des attributions et des compétences dudit ministère.

* Au niveau local

Le Projet COGEL, au moment de sa conception, n’avait pas prévu de relais locaux. Il s’est appuyé, dans le cadre de sa mise en œuvre, sur les organes des collectivités territoriales et les services techniques déconcentrés. C’est dans cette logique que le leadership du suivi global de la mise en œuvre des activités a été confié au Conseil Régional. Cette option ayant été justifiée par le fait qu’il n'a pas été conçu comme un projet d’un ministère particulier, mais un projet d'appui à la décentralisation pour la gouvernance environnementale et climatique.

Cependant, ce leadership confié au Conseil Régional n’a pas rencontré l’adhésion de l’ensemble des acteurs et n’a pas tout le temps bien fonctionné. Plusieurs raisons justifient cette situation.

* Une responsabilisation à minima des services techniques déconcentrés (STD) du Ministère en charge de l’environnement devant être, par « parallélisme des formes », assurer la tutelle technique locale. En effet, contrairement au niveau central, où le Ministère en charge de l’environnement assure la tutelle technique du projet, ses services techniques déconcentrés (STD) ont été simplement considérés comme des partenaires de mise en œuvre (rôle d’exécution et de suivi technique), au niveau local. Or, en tant que STD, ils ont pour mission de mettre en œuvre la politique du Ministère en charge de l’environnement, au niveau local, y compris la promotion de la gouvernance environnementale en accompagnement des CT (nouveaux responsables du développement local) ;
* L’inexistence de relations hiérarchiques entre les conseils régionaux et les mairies et, par moment, les conflits de compétences entre les deux niveaux décentralisés (région et commune), n’ayant pas contribué à l’instauration d’un climat serein de collaboration.
* Les conflits récurrents entre l'Administration publique (Gouverneurs, Haut - commissaires et Préfets) et les organes des Collectivités Territoriales (Présidents des Conseils régionaux et maires).
* L’instabilité qui a caractérisé les structures locales : les conseils régionaux et municipaux étant fortement assujettis à la durée des mandats des élus locaux, ils ont été renouvelés en fin 2012. Mais c’est, surtout, leur dissolution, à la faveur de l’insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014, qui a le plus affecté la continuité dans la coordination et le suivi des activités.

Ces facteurs ont impacté négativement la mise en œuvre et le suivi des activités dans la plupart des zones de concentration du projet. Ainsi la question de l’ancrage et des relais locaux du Projet au niveau local devra être préalablement et sérieusement discutée avec les acteurs locaux, dans l’éventualité d’une nouvelle phase.

##### *Pertinence du dispositif de gestion du projet COGEL*

* *Le Comité de Pilotage* : le Comité de pilotage du projet COGEL a été mis en place par l’arrêté n° 2012-057/MEDD/SG du 21 mai 2012, avec le souci de refléter toutes les sensibilités. Sa mise en place permet de conformer le dispositif de gestion du projet à la règlementation nationale en matière de gestion des projets ou programmes de développement. En tant qu’instance d’orientation du projet, les deux sessions ordinaires annuelles se sont toujours tenues et à bonne date. Les représentants de tous les acteurs, à savoir, les services techniques et administratifs, les bénéficiaires et les partenaires techniques y prennent part. Cependant, il est à relever que les six communes de concentration du projet, acteurs majeurs dans sa mise en œuvre, n’ont pas été régulièrement et assidûment présentes aux différentes sessions du Comité de Pilotage, instance majeure de prise de décision du projet.
* *Le comité régional de suivi* : en se fondant strictement sur la réglementation nationale, prescrivant le Comité de Pilotage comme unique structure de concertation et d’orientation d’un tel projet, la mise en place d’une structure d’orientation au niveau local pourrait ne pas se justifier, au regard de la catégorie dans laquelle le projet COGEL est classée (projet de catégorie B). Toutefois, l’option de mise en place du comité régional de suivi demeure techniquement pertinente au regard du rôle qui lui est assigné, à savoir : (i) proposer les orientations des interventions du projet dans la région, (ii) faciliter la mise en place d’une plate-forme de partenariat pour la mise en œuvre des actions, (iii) suivre et évaluer les progrès du projet dans la réalisation des résultats attendus au niveau de la région et, (iv) faire des propositions au Comité de Pilotage en vue d’améliorer les résultats du projet. En outre, son institution par le document de projet, cosigné par la partie nationale et le partenaire technique et financier (convention) lui confère un base juridique supérieure au décret n°2007-777/PRES/PM/MEF du 22 novembre 2007 portant organisation et fonctionnement des projets ou programmes de développement de catégorie B.

Dans la pratique, les résultats en termes d’opérationnalisation (c’est-à-dire la mise en place et le fonctionnement) des comités régionaux de suivi restent mitigés. La situation résumée dans le **Tableau 2**  est le résultat des entrevues avec les acteurs dans les trois régions d’intervention du projet.

Tableau 2: Situation des comités régionaux de suivi

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Région** | **Modalité de mise en place** | | **Fonctionnement** | |
| Formelle | Informelle | Partiel | Total |
| Est | X |  | X |  |
| Centre - Nord | X |  | X |  |
| Boucle du Mouhoun |  | X | X |  |

La mise en place des comités régionaux de suivi a fait l’objet de prise d’arrêtés régionaux dans les régions du Centre Nord et de l’Est et est jugée informelle dans la région de la Boucle du Mouhoun. Aussi, l’essentiel des activités exécutées n’a concerné que les missions de suivi des réalisations. Les autres attributions des comités ont été peu exercées, justifiant, ainsi, la persistance des multiples incompréhensions entre les différents acteurs régionaux de mise en œuvre du projet.

* *L’Unité de coordination du projet :* l’option de mise en place d’une unité de coordination du projet est conforme à la réglementation nationale, notamment le Décret n°2007-775/PRES/PM/MEF du 22 novembre 2007 portant réglementation générale des projets ou programmes de développement exécutés au Burkina Faso et le Décret n°2007-777/PRES/PM/MEF du 22 novembre 2007 portant organisation et fonctionnement des projets ou programmes de développement de catégorie B. En outre les postes créés correspondent à l’organisation - type des projets ou programmes de catégorie B. Cependant, l’on constate une faible représentation des femmes au sein de l’équipe de coordination.

##### *Adéquation des structures partenaires identifiées pour la mise en œuvre du projet COGEL*

La démarche du projet COGEL est basée sur l’approche « faire - faire ». Pour cela, il a mis à contribution des partenaires de mise en œuvre. L’analyse croisée des missions habituelles de ces partenaires et du rôle qu’ils ont joué dans le cadre du projet indique que le choix opéré était pertinent. L’implication des structures partenaires pour chaque produit est présentée sur la **Figure 10**.

**Produits**

**Structures partenaires**

|  |
| --- |
| Direction Générale des Études et des statistiques sectorielles |
| Secrétaire Permanent du Conseil National pour l'environnement et le développement durable |
| Secrétariat Permanent du Conseil National pour l'Environnement et le Développement Durable |
| Direction des Affaires Juridiques et du Contentieux |
| Centre National des Semences Forestières |
| Direction Générale des Forêts et de la Faune |
| Agence de promotion des Produits Forestiers Non Ligneux |
| Cellule d’Information sur le climat |
| Programme National de Volontariat au Burkina |
| Programme National Bio-digesteur - BF |
| Programme FEM/ONG |
| Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales |
| Secrétariat Permanent du Conseil National pour la Promotion du Genre |
| AGRINOVIA |
| Directions Régionales de l’Environnement, de l’Économie Verte et des Changements Climatiques |
| Délégations Spéciales Régionales |
| Délégations Spéciales Communales |

**Produit 1 :** les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du Développement Durable (DD) dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement

**Produit 2 :** les informations pertinentes sur l’état de l’environnement sont disponibles et permettent d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé

**Produit 3 :** les plans locaux de développement sont rendus résilients aux changements climatiques et sont orientés vers une faible émission de Gaz à Effet de Serre (GES)

**Produit 4 :** les Collectivités territoriales (CT) et les communautés ont accès aux sources de financement et aux technologies appropriées pour mettre en œuvre des plans locaux de développement résilients aux changements climatiques et orientés vers une faible émission de GES

#### 

Figure 10: Implication des structures partenaires du projet COGEL par produit

#### Cohérence et complémentarité des interventions des différents acteurs

Compte tenu des enjeux et du caractère transversal des thématiques traitées dans le cadre de ce projet (gouvernance environnementale, changements climatiques et décentralisation), la recherche de synergie et de complémentarité entre les acteurs a été considérée comme incontournable pour l’atteinte des résultats attendus. Elle se matérialise, d’une part, par l’inscription du « développement de partenariats stratégiques et de synergies » et la « mise en place des plateformes de dialogue multi-acteurs » au titre des principes d’intervention du projet et d’autre part, par la prise en compte d’une action d’appui à la concertation autour des interventions dans le domaine de l’environnement.

Ensuite, le montage institutionnel du projet a prévu des cadres de concertation, qui devaient améliorer la synergie et la complémentarité entre les différents acteurs. Il s’agit notamment du Comité de pilotage et des Comités régionaux de suivi.

Enfin, au cours de sa mise en œuvre un accent a été mis sur la concertation, en vue de garantir l’efficacité, l’efficience et la cohérence dans la mise en œuvre du projet. Il s’agit, entre autres, de :

* la priorité accordée à l’approche « faire - faire », ayant mobilisé plus d’une vingtaine de structures, chacune, selon ses compétences (cf paragraphe 6.1.1.2.3) ;
* la tenue régulière des sessions du Comité de pilotage (cf paragraphe 6.1.1.2.2);
* la tenue régulière des ateliers « bilan et programmation », ont permis une programmation et un rapportage concertés des activités du projet, impliquant l’ensemble des partenaires de mise en œuvre.

Cependant, cette dynamique enclenchée a été marquée par de nombreux écueils dont les principaux sont:

* le faible dynamisme des plateformes de dialogue multi-acteurs, qui n’ont pas pu être opérationnalisées ;
* l’opérationnalisation partielle des Comité régionaux de suivi ;
* l’ancrage institutionnel non consensuel au niveau local, n’ayant pas permis de garantir suffisamment une compréhension commune et une démarche de complémentarité des partenaires locaux ;
* les rôles des partenaires locaux pas très souvent suffisamment clarifiés pour faciliter la prise d’initiatives en faveur de la conduite des activités, tout en évitant les conflits de compétences;

* le déficit de communication à tous les niveaux et dans la majeure partie des zones d’intervention du Projet.

#### Conclusions par rapport à la pertinence du projet COGEL

Le Projet COGEL répond à des priorités réelles identifiées, au cours de la période 2011 - 2015 à plusieurs niveaux:

* au niveau international, à travers les Objectifs du Millénaire pour le Développement et les traités internationaux en matière d’environnement ;
* au niveau régional, à travers la Politique environnementale commune de la CEDEAO et la Politique commune d'amélioration de l'environnement de l'UEMOA ;
* au niveau national, à travers la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable, le Programme national du secteur rural, la Politique nationale genre, le Plan national d’adaptation aux changements climatiques.

Ces priorités sont, entre autres : (i) la réduction de la pauvreté, (ii) la gouvernance environnementale, (iii) le développement durable (y compris la lutte contre les inégalités liées au genre), (iv) l’adaptation et l’atténuation des effets de changement climatique et, (v) le renforcement de la gouvernance locale.

Cette pertinence du projet reste d’actualité au regard des nouveaux engagements devant guider les politiques des États, en général, et celles du Burkina Faso, en particulier, au cours de la période d’après 2015. Au rang de ces nouvelles priorités, l’on retient : (i) les conclusions de la conférence de RIO+20, (ii) des Objectifs de développement durable du Programme de développement durable à l’horizon 2030 des Nations unies, (iii) l’Accord de Paris sur le climat, (iv) la Politique nationale de développement durable et la Loi d’orientation sur le développement durable, (v) le Plan national d’adaptation aux changements climatiques (PNA) du Burkina Faso ; (vi) le Cadre stratégique d’investissements pour la gestion durable des terres (CSI-GDT) et ; (vii) la Contribution Prévue Déterminée au niveau national au Burkina Faso (INDC).

Au plan institutionnel, les arrangements de gestion, impliquant un grand nombre d’organisations et d’institutions (structures étatiques, organisations d’exploitants, ONG, collectivités territoriales, institut de formation,…) ont été globalement pertinents, même si les questions d’opérationnalisation ou de dynamisation de certaines instances évoquées plus haut, d’appropriation et de pérennisation des acquis du projet par ces partenaires de mise en œuvre demeurent des défis à relever.

Les objectifs définis dans le cadre des programmes annuels de travail s’avèrent pertinents dans l’ensemble. Les protocoles conçus et signés avec les partenaires de mise en œuvre du projet sont tout à fait en adéquation avec la dynamique du projet. Des efforts sont faits dans le sens d’une mise en cohérence des activités mises en œuvre avec les objectifs poursuivis et les produits attendus. Les activités organisées par la Coordination, qu’il s’agisse des Études, des ateliers de formation ou des appuis matériels, correspondent à des dispositions en concordance avec l’atteinte des objectifs du projet.

En somme, le Projet COGEL reste donc pertinent pour les populations et les structures qui les représentent, aussi bien au niveau national qu’au niveau local, qui le trouvent original.

### Efficacité

Il s’agit de la mesure selon laquelle les objectifs du projet COGEL ont été atteints, ou sont en train de l’être, compte tenu de leur importance relative. Tel qu’annoncé dans le chapitre 5, l’efficacité est analysée par rapport à chaque produit. L’absence d’une planification globale des activités à réaliser sur les 5 années de mise en œuvre du projet COGEL a conduit les évaluateurs à considérer trois niveaux d’analyse pour répondre à la question sur l’atteinte des résultats du projet.

1. Quels sont les acquis du projet COGEL attribuables à chaque composante des quatre produits attendus?
2. Quel est le taux d’exécution annuel des produits eu égard à la planification annuelle?
3. Quel est le niveau d’atteinte des résultats du projet eu égard aux indicateurs d’atteinte issus du cadre de mesure des résultats?

#### Atteinte des résultats désirés eu égard aux ressources et aux stratégies déployées

##### *Produit 1 : Les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du DD dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement*

* **Acquis/Réalisations par composantes du Produit 1**

Le **Tableau 3** présente les acquis/réalisations du produit 1 par composante

Tableau 3 : Acquis/réalisations liés au produit 1

| **Composante** | **Réalisations identifiées par l’évaluation** |
| --- | --- |
| **Composante 1 :** Renforcement des capacités de suivi de la SCADD par les structures du MERH | * L’existence d’un document méthodologique validé par des acteurs du système statistique national permettant de renseigner, au fil des années, les indicateurs environnementaux inscrits de la matrice de performance de la SCADD * L’actualisation de 3 indicateurs de la SCADD à savoir : (i) les quantités de bois produites à partir des forêts aménagées (substitué à partir de 2014 par le « nombre de référentiels de planification ayant intégré, au cours de l'année, la dimension développement durable ») et; (ii) les superficies des forêts aménagées par an. * L’existence d’un répertoire d’indicateurs environnementaux validés au sein du Ministère de l’environnement. * Une bonne maîtrise de l’élaboration de l’annuaire statistique de l’environnement et du tableau de bord de l’environnement. * Une publication chaque année de l’annuaire statistique de l’environnement. * Deux indicateurs sur le couvert végétal des collectivités territoriales de concentration du projet, produits et mis à leur disposition, à savoir : l’Indice Normalisé Différentiel de végétation (NDI) et ses dérivés et, la Fraction du Couvert Végétal (FCOVER)[[2]](#footnote-2). |
| **Composante 2 :**  Appui à la finalisation et au pilotage du PNSR | Pour cette action, aucun acquis n’a été enregistré.  La composante a été retirée lors de la planification adaptative du Projet, car le SP/CPSA disposait d'importants moyens, en son sein, pour la finalisation et le pilotage du PNSR. |
| **Composante 3 :**  Appui au processus de transfert de compétence de gestion des ressources naturelles aux collectivités territoriales | * L’appropriation par les acteurs locaux des zones de concentration du projet de la gestion décentralisée des ressources naturelles et des textes juridiques sur les ressources naturelles. * L’immatriculation de deux infrastructures vertes en cours : la forêt communale du secteur 9 de Fada N’Gourma et le lac Dem. * L’existence d’une charte foncière locale au niveau du lac Dem. * L’existence de plans de gestion de la forêt communale du secteur 9 de Fada N’Gourma et du lac Dem. * L’existence d’une charte foncière et d’un avant-projet de plan d’aménagement de la forêt communale de Dédougou.   L’existence d’avant - projets de textes sur la gestion décentralisée des ressources naturelles (arrêté de classement de forêt, cahier de charges pour la gestion de la forêt et contrat de concession). |
| **Composante 4 :**  Appui à la préparation de la participation du Burkina Faso à la Conférence des Nations Unies sur le Développement Durable (RIO+20) | * Pour cette action le principal acquis est l’appropriation par la partie nationale des conclusions de la Conférence de RIO + 20. |
| **Composante 5 :**  Appui à la concertation autour des interventions dans le domaine de l’environnement | Pour cette composante, aucun acquis n’a été enregistré. |

* **Taux d’exécution physique du Produit 1**

Le **Tableau 4** présente pour les années de mise en œuvre du projet COGEL, le taux d’exécution physique du produit 1 tel qu’il apparait dans les rapports annuels d’exécution. Il est important de noter que ce taux n’évalue pas l’atteinte des résultats attendus de chaque produit, mais les réalisations effectives annuelles par rapport aux prévisions. En effet plusieurs activités prévues ne contribuent pas fondamentalement à l’atteinte des objectifs du produit. On peut citer l’activité «Conduire des missions conjointes DGESS/DRH du MEDD» qui est comptabilisée comme une réalisation sans que les objectifs et les résultats de ces missions ne soient précisés.

Tableau 4 : Taux d’exécution physique du produit 1 par an

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Taux exécution physique PTA | | | | Analyse des écarts / Commentaires de l’évaluation |
| 2012 | **2013** | **2014** | **2015** |
| 75,72% | 87,5% | 88,46% | 62,00% | Les écarts entre les prévisions et les réalisations sont dus pour la plupart des cas à la longueur des processus administratives (passation des marchés et décaissement des fonds). |

Source : Rapport d’activités du projet COGEL 2012, 2013, 2014 et 2015

* **Analyse de l’atteinte des résultats par rapport aux indicateurs**

Pour les cinq années de mise en œuvre du projet, le niveau de réalisation des indicateurs définis dans le manuel de suivi-évaluation du projet COGEL pour évaluer l’atteinte des résultats sont présentés dans le **Tableau 5**.

Tableau 5 : Indicateurs de mesure des résultats du produit 1

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| N° | Indicateurs | Valeur de Référence | Prévu | Réalisé | Taux de réalisation  (%) |
| 1 | Nombre de secteurs piliers de la croissance qui disposent d’indicateurs de durabilité pertinents. | 0 | 4 | - | - |
| 2 | Nombre de cadres réglementaires relatif au transfert de la gestion des ressources naturelles aux régions et aux communes adoptées | 0 | 2 | - | - |
| 3 | Nombre de cadres d’orientation pour les mesures d’atténuation élaborées. | 0 | 1 | - | - |
| 4 | Nombre d’indicateurs de durabilité de la SCADD mis à jour. | 0 | 3 | 3 | 100 |
|  | **Taux global de réalisation du produit 1** |  |  |  | **25** |

En date de décembre 2015 qui est supposé être la fin de la mise en œuvre du projet COGEL, aucun indicateur n’a été renseigné par l’UGP. Sur la base de l’analyse des données, les évaluateurs ont renseigné l’indicateur 4. Cette difficulté à renseigner ces indicateurs est une insuffisance dans le dispositif de suivi - évaluation du projet COGEL. En l’absence d’indicateurs renseignés, il n’est pas possible de faire une évaluation objective son niveau de performance de ce produit.

* **Constat de l’évaluation par rapport au produit 1**

Pour les composantes 2 et 5 de ce produit, peu ou pas d’activités ont été menées. Aussi il faut noter qu’en principe, pour ce produit, l’accent devrait être mis sur le développement de compétences de structures centrales.

En outre, l’analyse de la cohérence interne de ce produit indique que même si les activités menées sont en accord avec les objectifs du projet COGEL, le lien entre ces activités et le produit restent difficile à établir en dehors de l’action de la composante 1 relative au « renforcement des capacités de suivi de la SCADD par les structures du MERH ».

##### *Produit 2 : Les informations pertinentes sur l’état de l’environnement sont disponibles pour assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé*

* **Acquis/Réalisations par composantes du Produit 2**

Les acquis/réalisations importantes du produit 2 sont présentés dans le **Tableau 6**.

Tableau 6 : Acquis/réalisations liés au produit 2

| **Composante** | **Réalisations identifiées par l’évaluation** |
| --- | --- |
| **Composante 1 :**  Appui à la mise en place et au fonctionnement de l’Observatoire National de l’Environnement et du Développement Durable (ONEDD) | Le REEB 3 a été élaboré, validé au cours d’un atelier national et vulgarisé (1000 exemplaires du REEB 3 ont été édités et ont permis de mettre à la disposition des principaux utilisateurs des informations sur l’état de l’environnement au Burkina Faso) |
| **Composante 2 :**  Appui à la mise en place des bases de données environnementales | * Les cartes d’occupation des sols des six communes de concentration sont disponibles et permettent de suivre l’évolution de l’occupation des sols à des fins de planification locale. * Le SIG des 6 communes est construit et permet de disposer des informations climatiques et environnementales à des fins de planification locale. * La Base de Données (BD) pour le SIEL est créée au niveau des six communes d’intervention et 6 personnes par commune ont été formées à son utilisation. * Des données climatiques des zones agro-climatiques ont été collectées au niveau des 13 régions du Burkina Faso * L’étude sur l’élaboration du 5ième rapport de communication nationale sur la diversité biologique est réalisée et le rapport disponible. * L'étude sur les situations de référence relatives aux aspects socio-économiques dans les communes de concentration est réalisée. * Le rapport national sur la mise en œuvre de la Convention de Ramsar est élaboré. * Une étude sur l’évaluation économique des sites Ramsar du Burkina Faso (7 sites) a été réalisée et les rapports sont disponibles. * Une étude sur l’évaluation du potentiel halieutique et la diversité biologique de 7 sites Ramsar du Burkina Faso (**Tableau 7**) a été réalisée et les rapports sont disponibles. * 152 acteurs des régions de la Boucle du Mouhoun, du Centre-Nord et de l’Est ont été informés et sensibilisés sur le Protocole de Nagoya et les concepts de l'APA et l'évaluation des actions prioritaires. * Les acteurs des régions de la Boucle du Mouhoun, du Centre-Nord et de l’Est sont informés et sensibilisés sur la gouvernance environnementale au cours de trois rencontres de concertation. * Vingt et neuf (29) cadres ont été formés à l'utilisation des logiciels GRADS, MAGGIC SCENGEN sur les changements climatiques. |
| **Composante 3**  Évaluation stratégique rétrospective environnementale. | Aucune réalisation identifiée |

Tableau 7: Liste des 7 sites Ramsar ayant fait l’objet de l’étude d’évaluation du potentiel

halieutique et la diversité biologique

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Dénomination du site | N° liste Ramsar | Province et Région | Bassin/Sous Bassin | Superficie  (ha) | Coordonnées géographiques |
| Barrage de Kompienga | 1875 | Kompienga/Est et Koulpelogo/ Centre-Est | Volta/Pendjari | 16 916 | 11°08’N  0°40’E |
| Barrage de la Tapoa | 1876 | Tapoa/Est | Niger/Tapoa | 3 419 | 12°07’N  1°43’W |
| Cône d’épandage de Banh | 1877 | Loroum/Nord | Volta/  Mouhoun | 10 003 | 14°10’N  2°33’W |
| Lac Bam | 1880 | Bam/ Centre-Nord | Volta/Nakanbé | 2 693 | 13°24’N  1°31’W |
| Lac de Tingréla | 1881 | Comoé/ Cascades | Comoé/  Comoé | 494 | 10°38’N  4°50’W |
| Lac Dem | 1882 | Sammatenga/ Centre-Nord | Volta/Nakanbé | 1 354 | 13°12’N  1°10’W |
| Lac Higa | 1883 | Yagha/Sahel | Niger/Faga | 1 514 | 13°36’N  0°44’W |

Source : Rapport d’étude sur l’évaluation des valeurs d’usages de sept sites Ramsar au Burkina Faso, COGEL 2015

* **Taux d’exécution physique du Produit 2**

À l’image du produit 1, le **Tableau 8** présente pour les années de mise en œuvre du projet COGEL, le taux d’exécution physique du produit 2 tel qu’il apparait dans les rapports annuels d’exécution. Il est important de noter que ce taux n’évalue pas directement l’atteinte des résultats attendus de chaque produit, mais les réalisations effectives annuelles par rapport aux prévisions.

Tableau 8 : Taux d’exécution physique du produit 2 par an

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Taux exécution physique PTA | | | | Analyse des écarts / Commentaires de l’évaluation |
| 2012 | **2013** | **2014** | **2015** |
| 73,43% | 77,78% | 66,92% | 89,00% | Les écarts entre les prévisions et les réalisations sont dus pour la plupart des cas à la longueur des processus administratives (passation des marchés et décaissement des fonds). |

Source : Rapport d’activités du COGEL 2012, 2013, 2014 et 2015

* **Analyse de l’atteinte des résultats par rapport aux indicateurs**

Les indicateurs permettant d’évaluer la performance du produit 2 tels que définis, renseignés par l’UGP et validés par les évaluateurs pour les cinq années de mise en œuvre du projet sont présentés dans le **Tableau 9**.

Tableau 9 : Indicateurs de mesure des résultats du produit 2

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| N° | Indicateurs | Valeur de Référence | Prévu | réalisé | taux de réalisation  (%) |
| 1 | Nombre d’indicateurs environnementaux suivis et diffusés à partir de la station de réception d’images satellitaires (AMESD) | 0 | 4 | 2 | 50 |
| 2 | Nombre de REEB mis à jour | 2 | 2 | 1 | 50 |
| 3 | Nombre de notes de communication sur les changements climatiques élaborées | 0 | 1 | 0 | 0 |
| 4 | Nombre de notes de communication sur la désertification élaborées | 0 | 1 | 0 | 0 |
| 5 | Nombre de notes de communication sur la diversité biologique élaborées | 0 | 1 | 1 | 100 |
| 6 | Nombre de communes disposant d’un système d’information géographique, environnementale et climatique pour la planification et le suivi du développement local | 0 | 6 | 6 | 100 |
| 7 | Nombre d’évaluations rétrospectives environnementales de stratégies nationales sur les CT (Barrage de Kompienga) | 0 | 1 | 0 | 0 |
|  | **Taux global de réalisation du produit 2** |  |  |  | **57** |

À la lecture de ce tableau, sur sept indicateurs, deux ont été entièrement atteints et deux à 50%. Il faut noter que pour l’indicateur 2, le taux de réalisation a été corrigé à 50% contrairement à 100% tel que renseigné par l’UGP dans ses rapports d’activités. En effet, le REEB 3 a été mis à jours dans le cadre de la mise en œuvre du COGEL. Le REEB 4 été a été inscrite au financement du PASF qui l’a finalement réalisé. Pour ce faire, les fonds du Projet COGEL ont servi à la consolidation de la mise en place de la base de données SIEL qui est déjà comptabilisé comme acquis du projet.

* **Constat de l’évaluation par rapport au produit 2**

Globalement, la performance du produit 2 serait de 57%. Cependant, il faut souligner que les valeurs des indicateurs de mesure des résultats du produit 2 en situation de référence sont tous nuls, c’est dire que rien n’existait. Le projet COGEL a ainsi réalisé des acquis importants en ce qui concerne la mise à disposition des informations pertinentes sur l’état de l’environnement en vue d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau décentralisé.

Les bases de données SIEL mises en place au niveau des 6 communes de concentration est un exemple d’acquis important de ce produit. Cependant, ces bases de données ne sont pas encore opérationnelles puisque les équipements prévues au niveau des communes ne sont pas encore en place. Aussi, trois à quatre personnes des cellules de suivi pour la collecte des données devant servir à alimenter ces systèmes ne sont plus présentes dans les communes. Il s’agit surtout des volontaires qui ont été mis à la disposition des communes et dont les contrats sont venus à échéance en décembre 2015. L’opérationnalisation, la pérennisation et la réplication de BDSIEL dans d’autres communes doivent être des actions prioritaires pour le futur.

##### *Produit 3 : Les PLD sont rendus résilients aux changements climatiques*

* **Acquis/Réalisations par composantes du Produit 3**

Les acquis/réalisations importantes du produit 3 sont présentés dans le **Tableau 10**.

Tableau 10 : Acquis/Réalisations liés au produit 3

| **Composante** | **Réalisations identifiées par l’évaluation** |
| --- | --- |
| **Composante 1 :** Appui à l’élaboration et la mise en œuvre de plans de développement des capacités de gestion des changements climatiques au niveau des collectivités | * La disponibilité des résultats d’une étude sur l’état des lieux de la prise en compte des mesures de durabilité dans les plans locaux de développement. * L’existence d’un plan de renforcement des capacités des élus, des services techniques et des OSC. * L’existence d’une expertise nationale pour l’intégration des changements climatiques dans les plans locaux de développement. * L’appropriation par les acteurs locaux du contenu des nouveaux guides méthodologiques d’élaboration des PCD et des PRD. * L’existence d’un réseau d’OSC outillé pour jouer son rôle de veille et d’interpellation. * La mise en place du Certificat Universitaire en gouvernance locale des Zones Humides en partenariat avec la Convention de Ramsar, l’Université d’Alexandrie, l’Université de Ouagadougou et le CEFREPADE. Douze agents de proximité des sites Ramsar, gestionnaires des zones humides et techniciens des régions ont suivi ce programme et obtenus le certificat. |
| **Composante 2 :** Mise au point d’outils d’analyse de la vulnérabilité et de définition d’options d’adaptation au niveau décentralisé | Pour cette action, le principal acquis enregistré est la bonne maîtrise de l’utilisation, par les acteurs locaux, des outils contenus dans la trousse à outils TOP-SECAC pour rendre les plans locaux de développement et les projets d’adaptation qui en découleront, plus résilients et plus opérationnels face aux défis du changement climatique. |
| **Composante 3 :** Capitalisation et la diffusion des bonnes pratiques | * L’étude sur le ciblage et la capitalisation des capacités d’adaptation à la variabilité et aux changements climatiques des populations, ainsi que la résilience de leurs systèmes de production pour mieux guider les actions futures. * L’existence d’une expertise nationale en matière de communication sur les enjeux environnementaux et des changements climatiques, organisée au sein du Cercle d’information et de communication sur les changements climatiques (CIC). * L’existence de supports de communication sur la gouvernance environnementale et les actions d’adaptation aux changements climatiques. |
| **Composante 4 :** Appui à l’intégration des défis d’adaptation aux changements climatiques et de réduction des émissions de carbone dans les plans locaux de développement | Pour cette action, le principal acquis est la relecture de 3 plans régionaux de développement et de 18 plans communaux de développement ayant permis d’y intégrer les changements climatiques et le genre. |
| **Composante 5 :** Appui à l’élaboration des chartes locales pour la gestion des ressources naturelles | * La disponibilité d’une version validée de la charte foncière locale du lac Dem. * L’élaboration d’une charte foncière locale pour la forêt communale de Dédougou (Forêt de Kari) qui a été restituée aux populations bénéficiaires. Elles ont fait des amendements et attendent toujours les versions finales |

Les PRD ont été élaborés pour les trois régions d’intervention : Centre - Nord, Est et Boucle du Mouhoun. Les PCD l’ont été pour dix-huit communes de ces régions à savoir : Bondokuy, Kona, Ouarkoye, Sono, Barsalogho, Bourzanga, Dargo, Guibaré, Mané, Rouko, Tougouri, Yalgo, Diabo, Fada N’Gourma, Foutouri, Pama, Tansarga et Thion. Il est à noter que, outre la question des changements climatiques, ces nouveaux PLD prennent en compte le principe du genre.

Quant au nombre de chartes foncières locales adoptées, une seule, à savoir celle du Lac Dem a été validée, au moment de l’évaluation.

* **Taux d’exécution physique du Produit 3**

Le **Tableau 11** présente pour les années de mise en œuvre du projet COGEL, le taux d’exécution physique du produit 3 tel qu’il apparait dans les rapports annuels d’exécution. Il est également important de noter que ce taux n’évalue pas l’atteinte des résultats attendus de chaque produit, mais les réalisations effectives annuelles par rapport aux prévisions. En effet plusieurs activités prévues ne contribuent pas fondamentalement à l’atteinte des objectifs du produit. À titre d’exemple, les activités de supervision des actions du projet COGEL comptabilisées par l’UGP comme réalisées à 100% pour ce produit relève plus des activités de gestion.

Tableau 11 : Taux d’exécution physique du produit 3 par an

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Taux exécution physique PTA | | | | Analyse des écarts / Commentaires de l’évaluation |
| 2012 | **2013** | **2014** | **2015** |
| 76,92% | 77,53% | 89,23% | 100% | Les écarts entre les prévisions et les réalisations sont dus pour la plupart des cas à la longueur des processus administratives (passation des marchés et décaissement des fonds). |

Source : Rapport d’activités du COGEL 2012, 2013, 2014 et 2015

* **Analyse de l’atteinte des résultats par rapport aux indicateurs**

Les indicateurs permettant d’évaluer la performance du produit 3 et tels que définis, renseignés par l’UGP et validés par les évaluateurs pour les cinq années de mise en œuvre du projet sont présentés dans le **Tableau 12**.

Tableau 12 : Indicateurs de performance du produit 3

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| N° | Indicateurs | Valeur de référence | Prévu | réalisé | taux de réalisation  (%) |
| 1 | Nombre de guides méthodologiques d’élaboration des PCD et PRD intégrant les thèmes transversaux | 0 | 2 | 2 | 100 |
| 2 | Nombre de PRD et PCD, formulés/révisés intégrant les défis des changements climatiques adoptés | 0 | 57 | 21 | 36,84 |
| 3 | Nombre de chartes locales adoptées | 0 | 6 | 1 | 16,67 |
| 4 | Nombre d’OSC outillés par le projet pour interpeller les conseils régionaux et municipaux sur les questions environnementales | 0 | 36 | 36 | 100 |
|  | **Taux global de réalisation du produit 3** |  |  |  | **63,38** |

Pour ce produit, les cibles de l’indicateur 1 et de de l’indicateur 4 ont été atteintes. Par contre, celles des indicateurs 2 et 3 l’ont été de manière partielle. Il s’agit du nombre de PRD et PCD formulés/révisés intégrant les défis des changements climatiques adoptés et du nombre de chartes locales adoptées.

* **Constat de l’évaluation par rapport au produit 3**

La performance globale de ce produit est de 63,38% sur la base de la moyenne simple des taux de réalisation des quatre indicateurs. De manière détaillée, les acquis enregistrés appellent aux commentaires suivants :

* en principe, pour l’obtention de plans locaux de développement véritablement résilients aux changements climatiques et orientées vers une faible émission de gaz à effet de serre (GES), le processus de relecture devait s’appuyer sur les Systèmes d’Informations Environnementales Locales (SIEL) en cours d’opérationnalisation, pour disposer d’informations scientifiques fiables, d’analyses institutionnelles, financières et socio-économiques robustes et intégrées sur les collectivités territoriales concernées ;
* une déficience dans l’intégration des changements climatiques et du genre dans plusieurs PLD. En effet, dans la plupart des cas, la prise en compte des deux thématiques transversales dans les PLD s’est faite sur la base d’une simple énumération d’activités et elle n’est perceptible, ni dans l’analyse diagnostique, ni dans la programmation des actions ;
* les nouveaux PRD et PCD n’ont pas été soumis à une évaluation environnementale stratégique (EES), au moment de leur élaboration. Cette EES allait permettre d'examiner la portée et la nature des effets environnementaux et socioéconomiques potentiels en amont de ces PLD. Cette absence d’EES prive les PLD d’un des aspects essentiels dans le cadre de la promotion d’une bonne gouvernance environnementale locale, car elle garantit la qualité environnementale et sociale du processus de développement local ;
* les PLD, adoptés pendant la période de transition politique, marquée par l’absence de conseils de collectivités, pourraient ne pas être endossés par les nouveaux conseils de collectivités qui se mettront en place, à partir du deuxième semestre de l’année 2016. Pour la simple raison que les PLD, au Burkina Faso, sont liés aux mandats des élus locaux, qui les considèrent comme leur programme de société ;
* le processus d’élaboration des chartes foncières locales - considérées comme moyens de renforcement de la place de la femme dans le processus de décision, son accès aux ressources et le renforcement de ces capacités techniques - n’a pas connu d’avancée significative ;

* la faible diffusion des documents de gouvernance locale produits dans le cadre du projet (PCD, PRD et CFL), entraînant une faible appropriation de ces documents par tous les acteurs locaux.

##### *Produit 4 : Les collectivités territoriales et les communautés ont accès aux sources de financement et aux technologies appropriées pour mettre en œuvre les PLD*

* **Acquis/Réalisations par composantes du Produit 4**

Les acquis/réalisations importantes du produit 4 sont présentés dans le **Tableau 13**.

Tableau 13 : Acquis/Réalisations liés au produit 4

| **Composante** | **Réalisations identifiées par l’évaluation** |
| --- | --- |
| **Composante 1 :**  Appui à la mise en place d'un Fonds National pour le Climat | Une étude sur la revue des dépenses publiques et du cadre institutionnel relatifs aux changements climatiques au Burkina Faso (2008-2012) |
| **Composante 2 :** Appui à l'adaptation des mécanismes de financement du développement local aux besoins de réponses aux changements climatiques | * Les différents acteurs du MEDD ont été informés sur l’évolution du processus d’accréditation du SP/CONEDD en Entité Nationale de Mise en œuvre sur le Fonds d’Adaptation aux changements climatiques * Les capacités techniques des membres de la DG-COOP (Autorité Désignée) ont été renforcées à l’identification et à la formulation de projets d’adaptation bancables au cours d’un atelier. * Trois plaidoyers ont été réalisés au niveau des (MERH, MICA) pour l'application de la Responsabilité Sociale des Entreprises aux entreprises. |
| **Composante 3 :** Renforcement des capacités des acteurs des collectivités à mobiliser les ressources financières (fonds d’adaptation, secteur privé, etc.) | Trente-deux (32) membres de neuf (9) staffs techniques des CM et CR ont vu leurs capacités renforcer en procédures comptable et financière et en suivi-évaluation en vue d’accompagner le Projet de façon efficace. |
| **Composante 4 :**  Appui à l’élaboration de projets d’adaptation et/ou d’atténuation (approche territoriale du Climat, technologies appropriées) | * Treize jardins nutritifs jardins nutritifs de baobab et de moringa ont été mis en place dans les communes de concentration * Cinq nouveaux jardins identifiés mais ils ne sont pas encore mis en place * Huit peuplements semenciers (*Adansonia digitata, Tamarindus indica,* *Balanites aegyptiaca, Parkia biglobosa et Ziziphus mauritiana) ont été identifiés et mis en place* * Une grille d’évaluation pour la prise en compte des normes de durabilité dans les plans locaux de développement est disponible * Le plan de gestion du lac Dem est élaboré et sa mise en œuvre en cours. * Une forêt communale située entre les villages de Kari, Koré, Ouettina, Sagala et Sokoura relevant de la commune de Dédougou a été créée. * Le plan d'aménagement et de gestion de la forêt communale de Dédougou est élaboré et restitué aux populations bénéficiaires. * Huit forêts villageoises et quatre forêts sacrées ont été créées le long du lac Dem et le traitement de 7 ravines * Des formations en technique de surveillance et de protection ont été réalisées au profit des 30 membres du groupement Yanyéma et 50 personnes issues des villages autour du lac Dem |
| **Composante 5 :**  Appui à la mise en œuvre des plans locaux de développement et des projets | * 33 projets issus des PRD et PCD sont en cours de mise en œuvre dans les 3 régions et 6 communes d’intervention du projet COGEL * 10 km linéaires de berges du fleuve Mouhoun ont été délimitées dans la zone de servitude pour être protégés * 6 000 plants de manguiers et 50 000 plants de Mimosa Tigra, ont été acquis et plantés sur les berges du lac Dem pour lutter contre son ensablement. * La construction d'un poste forestier à Konkin (Commune de Kaya) et d’un autre dans la commune de Fada |
| **Composante 6 :**  Appui aux initiatives communautaires (initiative grand mères ingénieures du solaire et programme biodigesteurs) | * Quatre grands-mères formées dans les villages de Palakayi, Boumouana, Belga, Paraouigé dans la région de l’Est. * 100 kits solaires ont été achetés par village, soit au total 400 * Réalisation de biodigesteurs : 582 dans la région de la Boucle du Mouhoun, 146 dans la région du Centre Nord et 14 dans la région de l’Est |

Il est important de signaler que certaines activités ne sont pas en lien direct avec le produit 4, mais ont été réalisées pour susciter et maintenir l’intérêt des populations au projet COGEL. Il s’agit des microprojets écologiques de mise en place des jardins nutritifs, l’appui à l’initiative grand mères ingénieures du solaire, la mise en place des biodigesteurs et la mise en place de peuplements semenciers. **Le Tableau 14** présente les détails de l’exécution de ces projets.

Tableau 14 : Détails de l’exécution de microprojets écologiques

| Activité | Partenaire | Détail des réalisations | Observations |
| --- | --- | --- | --- |
| Jardins nutritifs | Agence de Promotion des Produits Forestiers non Ligneux (APFNL) | * Région de la Boucle du Mouhoun : 3 dont 2 dans la commune de Ouarkoye et 1 dans la commune de Sono * Région du Centre-Nord: 5 dont 2 dans la commune de Barsalogho et 3 dans la commune de Bourzanga * Région de l'Est: 5 dont 4 dans la commune de Thion et 1 dans la commune de Foutouri | La localisation des terrains, soit en zone inondable soit l'absence d'eau constitue les principales contraintes pour ces jardins nutritifs. |
| Peuplements semenciers | Centre national de Semences Forestières (CNSF) | * Région de la Boucle du Mouhoun : 2 * Région du Centre-Nord: 2 * Région de l'Est: 5 | Il faut noter que seuls 2 comités de gestion de ces peuplements sont reconnus officiellement ce qui soulève un questionnement sur le fonctionnement des six autres |
| Initiative grands-mères ingénieures du solaire | FEM/ONG | * 4 grands-mères formées dans les villages de de Palakayi, Boumouana, Belga, Paraouigé dans la région de l’Est. * 400 kits achetés, 100 par village (Boumouana : environ 40 installés; Paraouigé : 80 installés, Palakayi : 98 installés; Belga : 100 installés) | * Les résultats sont mitigés puisque tous les kits n'ont pas été achetés par les ménages * Les principales contraintes à cette technologie sont leur coût élevé, la concurrence du marché, la faiblesse de la puissance des plaques solaires (20 watts) ne permettant pas un usage multiple, l’insuffisance de la formation dispensée aux grands - mères ingénieurs solaires. |
| Biodigesteurs | * OCADES dans la région du Centre Nord * Projet HERA dans la région de la Boucle du Mouhoun * Direction régionale des Ressources Animales dans la région de l’Est | * 582 biodigesteurs installés dans la Région de la Boucle du Mouhoun dont 205 dans la commune de Ouarkoye * 136 ouvrages dans la région du Centre Nord dont 40 dans les villages autour du lac Dem, 13 dans la commune de Bourzanga et 83 dans la commune de Barsalogho * 14 ouvrages réalisés dans la région de l’Est dont 10 dans la commune de Foutouri et 2 dans la commune de Thion | * Un taux de fonctionnement de 75% est estimé en décembre 2015 dans la région de la Boucle du Mouhoun * 10 ouvrages sont non fonctionnels dans la région du Centre Nord * Aucun n’ouvrage n’est fonctionnel dans la région de l’Est * Dans la Région de la Boucle du Mouhoun, les ménages de 15 autres communes ont bénéficié de l’installation des biodigesteurs * Les ménages dans la commune de Sono, commune de concentration du projet COGEL n’ont pas bénéficié des biodigesteurs parce que les matériaux devant servir comme leur apport ne sont pas disponibles dans la commune. |

Source : Compilation résultats d’entrevues et rapports d’activité des partenaires d’exécution, janvier 2015

Les biodigesteurs font partie des micro-projets phares du projet COGEL. Les principales contraintes notées dans leur réalisation des biodigesteurs sont :

* les critères de qualification : il faut disposer au minimum de 4 bœufs;
* l'entretien : il est exigent, notamment l'alimentation tous les matins avec 2 bidons de 20 litres de bouse de vache délayée à la main.

Il faut noter que le coût d’un biodigesteur varie de 160 000 à 200 000 FCFA et la contribution des bénéficiaires se fait en nature et consiste en l’apport d’agrégats et de 10 sacs de ciments. Avec l’appui du COGEL, la contribution des bénéficiaires devrait se limiter seulement à l’apport des agrégats, mais dans la réalité, cette contribution est réduite de moitié passant à 5 sacs de ciments plus les agrégats. En ce qui concerne les initiatives grands-mères ingénieurs du solaire, les kits solaires sont achetés par les populations alors que selon l’approche du projet COGEL, les populations devraient en bénéficier gratuitement. Cette situation soulève un problème de suivi des actions de ses partenaires techniques de la part du COGEL.

En ce qui concerne les jardins nutritifs, selon le rapport de l’APFNL en novembre 2015, sur les 13 qui ont été mis en place, 9 sont fonctionnels, 1 n’a jamais fonctionné et 3 sont actuellement sont non fonctionnels. Au passage de la mission d’évaluation, 4 jardins nutritifs étaient non fonctionnels dans la commune de Foutouri, les deux jardins visités dans la région de la Boucle du Mouhoun étaient non fonctionnels.

* **Taux d’exécution physique du Produit 4**

Le **Tableau 15** présente pour les années de mise en œuvre du projet COGEL, le taux d’exécution physique du produit 4 tel qu’il apparait dans les rapports annuels d’exécution. Il est important de noter que ce taux n’évalue pas l’atteinte des résultats attendus de chaque produit, mais les réalisations effectives annuelles par rapport aux prévisions. En effet plusieurs activités prévues ne contribuent pas fondamentalement à l’atteinte des objectifs du produit. On peut citer les missions de supervision de «l’initiative grands-mères ingénieurs du solaire» qui sont comptabilisés à 100% comme réalisations du produit alors qu’il s’agit des activités de gestion.

Tableau 15 : Taux d’exécution physique du produit 4 par an

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Taux exécution physique PTA | | | | Analyse des écarts / Commentaires de l’évaluation |
| 2012 | **2013** | **2014** | **2015** |
| 75,00% | 59.65% | 84.02% | 82.00% | Les écarts entre les prévisions et les réalisations sont dus pour la plupart des cas à la longueur des processus administratives (passation des marchés et décaissement des fonds). |

Source : Rapport d’activités du COGEL 2012, 2013, 2014 et 2015

* **Analyse de l’atteinte des résultats par rapport aux indicateurs**

Les indicateurs permettant d’évaluer la performance du produit 4 et tels que définis, renseignés par l’UGP et validés par les évaluateurs pour les cinq années de mise en œuvre du projet sont présentés dans le **Tableau 16**.

Tableau 16 : Indicateurs de performance du produit 4

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| N° | Indicateurs | Valeur de référence | Prévu | réalisé | taux de réalisation (%) |
| 1 | Nombre de projets des CT financés dans le cadre des PRD/PCD révisés qui prennent en compte l’adaptation aux changements climatiques et l’atténuation des effets des changements climatiques | 0 | 30 | 33 | 100 |
| 2 | Nombre de projets communautaires mis en œuvre dans le cadre des PRD et PCD locaux révisés | 0 | 20 | 0 | 0 |
| 3 | Nombre de personnes (dont 50% de femmes et de jeunes) touchées par les projets financés | 0 | 52 000 | 0 | 0 |
| 4 | Nombre de clients disposant de biodigesteurs | 0 | 1 420 | 732 | 51.5 |
| 5 | Nombre d’équipements solaires installés | 0 | 400 | 318 | 79.5 |
| 6 | Nombre de plateformes multi acteurs fonctionnelles | 0 | 6 | 0 | 0 |
| 7 | Nombre de projets encadrés par les plateformes multi acteurs | 0 | 72 | 0 | 0 |
|  | **Taux global de réalisation du produit 4** |  |  |  | **21,83** |

La performance globale de ce produit est de 21, 83% sur la base de la moyenne simple des taux de réalisation des sept indicateurs.

Il faut signaler que le seul indicateur qui a été renseigné par l’UGP est l’indicateur 4 concernant le «Nombre de clients disposant de biodigesteurs» qui a été évalué à 600 au 31 décembre 2015. Ce nombre a été revu à 732 par les évaluateurs et les autres indicateurs renseignés sur la base des résultats des entrevues et de l’exploitation des rapports d’activités des partenaires.

En ce qui concerne l’indicateur sur le «Nombre d’équipements solaires installés», la cible dans le PRODOC est 400 alors que dans le manuel de suivi évaluation, il est mentionné 2. Il s’agit surement d’une erreur qui a été corrigée par les évaluateurs.

* **Constat de l’évaluation par rapport au produit 4**

Quelques faits méritent d’être relevés en lien avec la mise en œuvre des projets issus des PLD.

* L’élaboration des PCD et PRD a pris fin entre avril et juin 2015.
* Tous les projets identifiés par les 6 communes et 3 régions n’ont pas été retenus par le projet COGEL à cause des restrictions budgétaires.
* 40 millions par région et 30 millions par commune, soient au total 300 millions de francs CFA prévus en 2015 pour la mise en œuvre des projets retenus.
* Les virements aux communes des fonds pour la réalisation des projets issus de ces PLD a été fait en janvier 2016. Cependant l’accès à ces fonds est conditionné par l’exécution des activités et la présentation des justificatifs au contrôle financier.
* Presque toutes les réalisations de projets prévues pour l’année 2015 sont reportées pour l’année 2016.
* Les contrats des volontaires qui ont été recrutés pour appuyer la mise en œuvre des activités du projet COGEL et en particulier des projets issus des PLD sont expirés en décembre 2015 avant qu’ils aient réellement commencés leur travail.

Compte tenu des faits soulignés précédemment, il est possible d’affirmer que les collectivités territoriales et les communautés ont accès aux sources de financement pour mettre en œuvre une partie des projets issus de leurs PLD. Cependant, elles ont encore du chemin à faire si l’on tient compte de la lenteur des procédures administratives : passation des marchés, contrôle financier, l’absence de support technique qui devait être apporté par les volontaires. Le succès dans la mise en œuvre de ces projets n’est pas garanti si elle n’est pas suivie et appuyée par le niveau central.

##### *Produit 5 : La gestion du projet est axée sur les résultats de développement*

Dans le contexte de l’absence d’indicateurs définis pour évaluer les résultats du produit 5, les évaluateurs ont retenus les critères suivants pour évaluer sa performance : sa planification, sa gouvernance, son exécution et son pilotage. L’analyse du produit 5 intègre aussi l’analyse du dispositif de suivi-évaluation du projet.

* **Évaluation de la planification du projet COGEL**

Il s’agit ici de voir si la planification du projet COGEL a-t-elle été rigoureuse et complète.

Le PRODOC en tant que document de planification du projet COGEL dans sa version initiale et surtout dans sa version révisée en mai 2013 a fait une bonne délimitation aussi bien géographique que fonctionnelle des interventions du projet. La stratégie d’intervention, les bénéficiaires et autres parties prenantes sont clairement identifiées. La description quantitative et qualitative des objectifs et résultats attendus y figure ainsi que les indicateurs correspondants. L’inventaire des ressources budgétaires à mobiliser a été mieux précisé dans le PRODOC 2 (Voir le cadre pluriannuel de résultats et d’allocation des budgets) surtout en lien avec la contribution de la coopération autrichienne.

Cependant, il faut noter que le calendrier précis de réalisation sur les cinq années n’était pas connu ainsi que la définition précise des activités à réaliser par produit. Les activités de chaque composante du projet COGEL ont été définies et précisées au fur et à mesure de sa mise en œuvre. Aussi dans la plupart des cas il n’y avait pas une continuité entre les activités d’une année à une autre.

Aussi, il a fallu attendre l’élaboration du manuel de suivi évaluation en juin 2013 pour disposer des outils de suivi notamment du cadre logique et du cadre de mesure des résultats du projet COGEL.

* **Clarté de la gouvernance du projet COGEL**

En termes de gouvernance, les acteurs du projet COGEL ont été bien identifiés, leurs missions et leurs responsabilités bien définies au niveau central. Au niveau des régions d’intervention du projet, il est ressorti des entrevues avec les acteurs des confusions de rôles surtout entre les Directions régionales du Ministère en charge de l’Environnement et les collectivités territoriales bénéficiaires. Dans toutes les régions, les acteurs rencontrés ont demandé l’élaboration d’un protocole clair définissant les rôles et les responsabilités de chaque acteur dans le cadre de la mise en œuvre du projet.

La conséquence est un déficit de communication entre les différents acteurs du projet. À titre d’exemple, une commune bénéficiaire n'est pas au courant de la mise en place des peuplements forestiers et des jardins nutritifs sur son territoire. Pour ce même cas, l’agent responsabilisé au niveau de la Direction régionale du Ministère de l'Environnement, pour le projet COGEL ne sait pas dans quels villages sont installés les peuplements forestiers et les jardins nutritifs dans la commune parce que les partenaires chargés de ces volets se rendent directement sur le terrain. En effet, une des faiblesses notées par les évaluateurs dans la gouvernance du projet COGEL est l’absence de la mise en œuvre de la stratégie d’intervention du projet telle que prévue et illustrée par la **Figure 1**. La plateforme locale de dialogue multi acteurs devant servir au partage des informations sur les réalisations, les contraintes, la recherche de solutions et les apprentissages est inexistante dans les trois régions.

L’existence d’une communication entre les acteurs à l’interne et à l’externe n’est pas à remettre en cause. Mais, cette communication ne semble pas être bien comprise surtout par rapport aux objectifs opérationnels. La contradiction entre l’approche du projet COGEL pour appuyer les populations bénéficiaires et l’approche réellement déroulée par les partenaires techniques notamment en ce qui concerne le programme des biodigesteurs et l’initiative des grands-mères ingénieurs du solaire sont des exemples. Le problème récurrent de la non transmission des rapports d’activités et des pièces justificatives par les partenaires de mise en œuvre est un exemple concret. Un manuel de procédure à l'endroit des partenaires d'exécution précisant leurs rôles, responsabilités et les procédures à respecter, couplé de rappels périodiques des engagements pourraient constituer des solutions au défaut de communication et l'ignorance des procédures.

* **Efficacité de l’exécution du projet COGEL**

L’évaluation de l’exécution du projet COGEL est faite d’une part par rapport au fonctionnement de l’UGP et des volontaires recrutés pour appuyer la mise en œuvre du projet dans les régions et les communes et d’autre part au respect des livrables, des délais, des budgets et des spécifications.

L’unité de gestion du projet COGEL a souffert de la mobilité de son personnel. En effet, en dehors du coordonnateur qui est toujours en place, l’expert en suivi-évaluation a été remplacé deux fois, le gestionnaire comptable l’a été une fois et la secrétaire de direction une fois, tous suite à leurs départs volontaires.

Cette situation s’explique par des problèmes de motivation des agents : (i) motivation liée aux conditions salariales non incitatives imposées par le barème de salaires de recrutement des personnes des projets de catégorie B annexé au décret n°2007-777/PRES/PM/MEF du 22 novembre 2007 portant organisation et fonctionnement des projets ou programmes de développement de catégorie B et/ou; (ii) motivation liée climat du travail au sein de la coordination du projet, qui ne semble pas apprécié de tous.

Au niveau régional, le projet COGEL a adhéré à la proposition des conseils régionaux de s’appuyer sur les VNU comme ce fut le cas dans la région du Centre Nord où le projet a démarré en 2012 en s'appuyant sur un volontaire du projet ADEPAC, mais le contrat de la VNU qui a pris fin en 2013 n’a pas été renouvelé. Ensuite à partir de 01 septembre 2014 , un agent a été recruté pour appuyer la mise en œuvre du plan de gestion du lac Dem, principal projet porté par le Conseil Régional. Au vu des résultats constatés par les évaluateurs en terme de la collaboration avec les services déconcentrés de l’État dans la région, du dynamisme, du niveau d’appropriation des réalisations et de la satisfaction des populations bénéficiaires, ce choix a porté ses fruits. Dans la région de la Boucle du Mouhoun il n’y a pas eu de VNU, ce rôle est revenu au projet HERA qui à appuyer la mise en œuvre du programme biodigesteurs. Le constat des évaluateurs sur le terrain est que le projet s’est appuyé sur les SG des conseils régionaux.

Au niveau des communes, le projet COGEL s’est appuyé sur dix-huit volontaires du Programme National de Volontariat du Burkina Faso (PNV\_B). Ainsi, trois volontaires de niveau baccalauréat+2 ont été recrutés par commune à travers un partenariat avec le Programme National des Volontaires pour appuyer l’exécution du projet. La durée contractuelle des volontaires est de 6 mois, mais dans la réalité ils ont travaillé pour la plupart de mars à décembre 2015. Le **Tableau 17** fait le point sur leur prestation sur la base des témoignages reçus des acteurs concernés.

Tableau 17 : Situation de la prestation des volontaires

| Région | Commune | Prestations | Commentaires des acteurs au niveau des communes |
| --- | --- | --- | --- |
| Centre Nord | Barsalogho | 1 volontaire a démissionné | Les 2 volontaires restants se sont impliqués |
| Bourzanga | Pas de démissions signalées | La collaboration avec les volontaires s'est bien passée |
| Boucle du Mouhoun | Ouarkoye | Les 3 sont restés en poste juste pendant 1 mois | Les résultats attendus du passage des volontaires dans cette commune n’ont pas été atteints |
| Sono | Pas de démissions signalées | Les volontaires se sont bien impliqués et ont contribué à l’élaboration des projets issus des PCD |
| Est | Foutouri | Pas de démissions signalées | La contribution en termes de renforcement des capacités de communes de Foutouri et de Thion, dans le cadre de la mise en œuvre des projets issus de leurs PCD est restée très en deçà des attentes. Cela s’explique par la validation tardive des PCD et l’indisponibilité des fonds alloués pour le démarrage des activités desdites communes, au cours de la période 2014-2015. |
| Thion | Pas de démissions signalées | IDEM pour la commune de Foutouri |

Source : Exploitation des résultats des entrevues, janvier 2015

L’approche consistant à appuyer les collectivités territoriales par des ressources compétentes est pertinente dans le contexte de la faible maîtrise par les communes de toutes les procédures liées à l’élaboration et la mise en œuvre de projet. Cependant la pertinence des modalités de la mise en œuvre est questionnable comme en témoignent les résultats de l’utilisation des volontaires qui restent mitigés. À titre d’exemple, la période de leur mis à disposition au niveau des communes qui n’a pas correspondu aux périodes de mise en œuvre des projets issus du PLD comme prévu. Cette période a coïncidé aussi avec la dissolution des conseils de collectivités par le décret n°2014-004/PRES/TRANS/PM du 17 novembre 2014 portant dissolution des conseils de collectivités territoriales du Burkina Faso et installation de délégations spéciales. Certains volontaires se sont donc retrouvés désœuvrés. C’est ainsi que après 9 à 10 mois sur le terrain au lieu des 6 prévus, les volontaires n’ont pu appuyer les communes dans la mise en œuvre des projets issus de leur PLD.

Au niveau de l’UGP, on note une volonté réelle du respect des livrables, des délais et des budgets. Les insuffisances notées sont indépendantes de l’organisation de l’UGP, mais plutôt à la longueur des processus administratifs en vigueur au Burkina Faso. Comme cela a été déjà signalé, dans les paragraphes 6.1.2.1.1 à 6.1.2.1.4, les écarts entre les prévisions et les réalisations sont dus pour la plupart des cas à la longueur des processus administratives (passation des marchés et décaissement des fonds).

* **Maîtrise du pilotage du projet COGEL**

En termes de pilotage, on note l’existence d’un manuel de suivi-évaluation du projet COGEL y compris les outils de suivi-évaluation (programmes d’activités, rapports d’activités, cadre logique du projet). Une des forces relevées du projet COGEL est la tenue régulière réunions de l’UGP et des sessions du comité de pilotage y compris la production des comptes rendus, l’élaboration des PTAB et des rapports d’avancement liés à l’exécution du projet COGEL conformément aux dispositions du PRODOC et du manuel de suivi-évaluation. L’évaluation à mi-parcours du projet n’a pas été réalisée comme prévu dans le PRODOC. On peut cependant noter que l’évaluation à mi-parcours du CPAP (l’ensemble du portefeuille des projets du PNUD) a été faite. Des analyses, commentaires et recommandations ont été faites sur les projets financés par le PNUD dont le COGEL.

En ce qui concerne le suivi et la mesure de la performance des produits, des effets et des impacts du projet COGEL, le cadre logique du projet ainsi que le cadre de mesure des résultats ont été élaborés dans le manuel de suivi évaluation (**Annexe E)**. Ils définissent clairement, sauf pour le produit 5, les indicateurs, les valeurs de référence, les valeurs cibles, les sources de données, les fréquences de collecte et les responsables de leur renseignement. Aussi, le dispositif de suivi-évaluation tel que prévu dans le manuel de suivi-évaluation et présenté sur la **Figure 11**.

Cependant, les évaluateurs ont noté qu’à la fin du projet, tous les indicateurs de mesure des résultats n’ont jamais été complètement renseignés (voir les tableaux 5, 9, 12, et 16). Il s’agit surtout des indicateurs du produit 1 et de l’indicateur 3 du produit 4 concernant le «nombre de personnes (dont 50% de femmes et de jeunes)» touchées par les projets financés.

Cette situation révèle d’une part un déficit dans le pilotage du projet en ce qui concerne le suivi des résultats du projet et d’autre part une difficulté à renseigner les indicateurs due à leur complexité. D’une part, l’absence de VNU et de fonctionnement partiel des cellules de suivi-évaluation constituent des failles dans le dispositif de suivi-évaluation avec pour conséquence la non et /ou la mauvaise transmission des données et informations réelles du terrain à l’UGP surtout dans le contexte où il n’existe pas de rapport hiérarchique entre les communes et les régions. D’autre part, le cadre de mesure des résultats n’a pas été opérationnalisé pour permettre l’implication effective des responsables et l’élaboration des outils et/ou canevas de rapports devant permettre la collecte des données élémentaires devant servir à renseigner les indicateurs. Le fait que le projet ait souffert de la mobilité de son personnel indique un déficit dans le suivi et la documentation des réalisations du projet.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **NIVEAUX** | **ACTEURS** | **PRINCIPAUX RÔLES** |

Collecte et traitement de rapports périodiques et transmission au niveau national

**VNU**

**National**

**Régional**

Élaboration de rapports périodiques et diffusion de aux partenaires et aux organes de décision

**COPIL**

Décisions sur les grandes orientations

**UGP**

**Cellule communale de suivi-évaluation**

**Communal**

Collecte et transmission des données aux VNU

Source : Manuel de suivi-évaluation du projet COGEL, juin 2013

**Figure 11: Dispositif de suivi-évaluation du projet COGEL,**

Dans les 3 régions et communes d’intervention du projet, des problèmes de communication ont été soulevés par tous les acteurs. Il s’agit d’une part du mode de transmission des courriers officiels qui est décrié car le courrier arrive tardivement ou n’arrive jamais. Pour preuve, les notes de service préparées depuis le 4 janvier 2015 pour annoncer l’arrivée de la mission d’évaluation finale du projet COGEL à partir du 19 janvier 2016 ne sont pas parvenues à plusieurs communes. D’autre part les CT ont signalé des déficits de communication de la part du projet COGEL en ce sens qu’elles ne sont pas toujours informées des activités se déroulant sur leur territoires surtout de la part des partenaires ou des consultants qui vont directement sur le terrain.

En l’absence de contenu précis du produit 5 en termes d’activités et d’indicateurs de performance, l’UGP précise que les activités de ce produit ne concernent pas uniquement les activités liées au fonctionnement des bureaux de l’UGP, mais aussi celles liées aux frais administratifs et de fonctionnement du PNUD, la tenue des CoPil, les ateliers Bilan et de Programmation, les audits et évaluations, le renforcement des capacités du personnel, la participation à des conférences internationales sur le climat et les zones humides. Cependant, il faut noter que pour l’année 2015 par exemple, une analyse des activités évaluées révèle qu’il s’agit que des activités liées au fonctionnement des bureaux de l’UGP telles que les réparations d’équipement, les paiements de factures, des salaires et des indemnités; une seule activité concerne les missions de supervision.

En conclusion, le produit 5 présente des déficits sur des points comme la communication et le suivi des indicateurs qui font partie des critères importants caractérisant un projet réussi.

#### Contribution du projet COGEL à la réalisation des objectifs de la SCADD

La mesure prioritaire de la SCADD prise en charge par le projet COGEL concerne l’axe 4 intitulé «*Prise en compte des priorités transversales dans les politiques et programmes de développement»* à travers les sous axes dela *«*gestion de l'environnement et l'utilisation optimale des ressources naturelles» et le «renforcement des programmes de réduction des inégalités de genre».

Les quatre produits du projet COGEL ont contribué à prendre en compte les priorités de la SCADD définies pour la période 2010-2015 que sont :

* la gouvernance environnementale et le renforcement des capacités;
* la prise en compte des liens pauvreté-environnement;
* l’atténuation de la dégradation des ressources naturelles et de l’environnement;
* l’adaptation à la variabilité et aux changements climatiques;
* la promotion des filières d’assainissement et des aménagements paysagers et fauniques;
* la promotion des énergies de substitution, des techniques et technologies d'économie d'énergie;
* la promotion de l'éducation environnementale et de l'écocitoyenneté;
* l’appui à la recherche environnementale.

Le projet COGEL a également contribué à l’actualisation des indicateurs suivants :

* Pourcentage des communes dotées d'un système fonctionnel de gestion des déchets solides.
* Nombre de référentiels de planification ayant intégré les dimensions environnement ou changements climatiques, dans l’année :
* Plans Communaux de Développement
* Plans Régionaux de Développement
* Politiques Sectoriels
* Superficie de forêts sous aménagement par an (ha)

Il faut noter qu’il s’agit des indicateurs actualisés en 2014 qui tiennent compte des résultats du projet COGEL. Le **Tableau 18** montre les anciens indicateurs et les nouveaux.

Tableau 18: Comparaison entre les anciens et les nouveaux indicateurs de la SCADD

alimentés par le projet COGEL

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Indicateurs | Domaine | N° | Ancien indicateur | Nouvel indicateur |
| Axe II :  Consolidation du capital humain et promotion de la protection sociale | Gestion des déchets solides | 23 | Pourcentage des communes dotées d'un système fonctionnel de gestion des déchets solides | - |
| Axe IV :  Prise en compte des priorités transversales dans les politiques et programmes de développement | Développement durable, gestion de l'environnement et des ressources naturelles | **35** | Quantités de bois produites dans les forêts aménagées (stères) | Nombre de référentiels de planification ayant intégré les dimensions environnement ou changements climatiques, dans l’année :   * Plans Communaux de Développement * Plans Régionaux de Développement * Politiques Sectorielles |
|  |  | **36** | Superficie de forêts aménagées par an (ha) | Superficie de forêts sous aménagement par an (ha) |

Source : Matrice de performance SCADD 2014-2016 actualisée, décembre 2015

#### Contribution du projet COGEL au renforcement du cadre institutionnel pour une gouvernance environnementale locale, à l’intégration des changements climatiques dans les plans locaux de développement ainsi qu’à la promotion du genre

En termes de réorganisation et/ou restructuration des institutions existantes, Le projet COGEL a contribué à la dynamisation du Cercle d’information et de communication sur les changements climatiques (CIC) et à la dynamisation des commissions ad ’hoc de suivi de l’élaboration des PLD.

Le projet COGEL a contribué à la mise en place de nouvelles institutions et/ou de nouveaux cadres de concertation dans le but de consolider la gouvernance environnementale locale. On peut citer :

* la mise en place de la Coalition des OSC pour la gouvernance environnementale, économique et sociale ;
* la mise en place d’un pool d’experts de bureaux d’études dans le domaine de l’intégration des CC et du genre dans le PLD ;
* la mise en place d’un certificat universitaire sur la Gouvernance Local des Zones Humides Africaines en partenariat avec la Convention de Ramsar, l’Université d’Alexandrie, l’Université de Ouagadougou (le programme AGRINOVIA) et le CEFREPADE.

Le projet COGEL a également permis l’élaboration de chartes locales consacrant de nouvelles règles de gestion des ressources naturelles. C’est ainsi que la charte locale du Lac Dem consacre de nouvelles règles de gestion des ressources du lac.

Cette charte détermine les règles communes et consensuelles de protection et de gestion des ressources et des berges des Lacs Dem et Sian, qui : (i)fixe les conditions d’accès aux ressources des lacs Dem et Sian, (ii)détermine les conditions de succès de l’application de la charte, (iii) définit les infractions et les sanctions et, (iv)met en place les organes de suivi et de contrôle de la mise en œuvre de la charte. La charte foncière locale du Lac Dem a pour objectif de garantir l’accès équitable des hommes, des femmes et des jeunes aux ressources naturelles. Cependant, même si dans la charte, il n’est pas fait référence, spécifiquement, à ces différentes catégories, elle ne laisse pas transparaître une volonté de discrimination quelconque. Elle reste générale en ces termes : « Sont également soumises à la présente charte, toute personne physique ou morale qui, dans le cadre de ses activités, exploite l’une ou plusieurs ressources des Lacs Dem et Sian dans les villages riverains cités (art.3)», puis « L’accès aux ressources en eau, aux pâturages, aux ressources forestières ligneuses et non ligneuses des Lacs est libre et gratuit pour la boisson, le prélèvement pour des activités de construction, d’élevage, de plantation d’arbres, pour toute personne physique ou morale et les autochtones ou les allochtones qui résident dans l’un des villages riverains des Lacs Dem et Sian (art .5) ». Cependant, au moment de l’évaluation, elle n’était toujours pas appliquée.

Enfin, l’initiative de la relecture des PLD est guidée par la volonté d’intégrer les changements climatiques et le genre dans ces référentiels de planification. Pour cela plusieurs activités ont été menées pour accompagner le processus comme en témoigne le paragraphe suivant relatif à la prise en compte du genre

**Par rapport à la prise en compte et la promotion du genre**

La prise en compte du genre est perceptible et mesurable à travers les activités suivantes pour lesquels les données quantitatives en termes de participation des femmes sont récapitulées dans le **Tableau 19**.

* **Formation et sensibilisation**
* 2 ateliers ont été réalisés et ont permis de renforcer les capacités de 85 participants dont 38 femmes pour la prise en compte de la dimension Genre dans la planification locale prenant en compte les changements climatiques ;
* un atelier bilan regroupant 70 participants dont 11 femmes s’est tenu à Kaya. Il a permis de dégager d’une part, les acquis et insuffisances de la mise en œuvre du projet et, d’autre part, de consolider la programmation des activités pour l’année 2013 ;
* les capacités de 44 acteurs locaux dont 3 femmes ont été renforcées pour une mise en œuvre effective de la législation burkinabé en matière de gestion décentralisée des ressources naturelles ;
* un atelier bilan regroupant 70 participants dont 11 femmes s’est tenu à Kaya. Il a permis de dégager d’une part, les acquis et insuffisances de la mise en œuvre du projet et, d’autre part, de consolider la programmation des activités pour l’année 2013.
* 30 membres des OSC dont dix 10 femmes ont vu leurs capacités renforcer pour la prise en compte de la dimension genre, des principes du DD et des CC ;
* 12 agents financiers dont 3 femmes des CT ont vu leurs capacités renforcées en gestion comptable et financière et en passation de marché au cours d’un atelier de formation ;
* les capacités techniques de 45 auditeurs dont 13 femmes ont été renforcées en procédure NEX et en suivi-évaluation axé sur le Genre afin d’améliorer la qualité et la performance de leurs prestations en appui au développement local;
* les capacités de 120 acteurs locaux dont 20 femmes ont été renforcés à l’utilisation des outils contenus dans la trousse à outils TOP-SECAC pour rendre les plans locaux de développement et les projets d’adaptation qui en découleront, plus résilients et plus opérationnels face aux défis du changement climatique ;
* deux (2) ateliers ont été réalisés et ont permis de renforcer les capacités de 120 participants dont 40 femmes pour la prise en compte de la dimension Genre dans la planification locale prenant en compte les changements climatiques ;
* 14 membres de la cellule genre dont 8 femmes ont vu leurs capacités renforcées en mainstreaming et intégration du genre dans les politiques et programmes du MERH;
* dix (10) représentations de la pièce théâtrale sur les CC et le DD ont été réalisées sous forme de théâtre forum dans les communes de concentration du Projet dans les communes tests du Centre-Nord et de l’Est en vue d’informer et de sensibiliser les populations sur les thèmes de CC et DD. Ces représentations ont touché au total plus de 3 000 personnes dont 900 femmes ;
* 105 membres des OSC dont 26 femmes des régions de la Boucle du Mouhoun, de l’Est et du Centre-Nord ont été sensibilisés et formés sur l’importance du réseautage ;
* 12 agents financiers dont 3 femmes des CT ont vu leurs capacités renforcées en gestion comptable et financière et en passation de marché au cours d’un atelier de formation.

Tableau 19: Niveau de participation des femmes aux activités de formations

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Total participants aux activités | Hommes | Femmes | Pourcentage de femmes (%) |
| 85 | 47 | 38 | 44,71 |
| 70 | 59 | 11 | 15,71 |
| 44 | 41 | 3 | 6,82 |
| 70 | 59 | 11 | 15,71 |
| 30 | 20 | 10 | 33,33 |
| 12 | 9 | 3 | 25,00 |
| 45 | 32 | 13 | 28,89 |
| 120 | 100 | 20 | 16,67 |
| 120 | 80 | 40 | 33,33 |
| 14 | 6 | 8 | 57,14 |
| 3000 | 2100 | 900 | 30,00 |
| 105 | 79 | 26 | 24,76 |
| 12 | 9 | 3 | 25,00 |
| 3 727 | **2 641** | **1 086** | **29,13** |

Source : Données extraites des rapports d’’activités annuels 2012, 2013, 2014, 2015

Sur un total de **3 727** participants aux différentes rencontres, **1 086** sont des femmes, soit **29,13%**. Ce résultat est certes significatif, mais des efforts restent à faire pour tendre vers la parité homme/femme.

* **La représentativité des associations de femmes porteuses de projets**

En termes de représentativité des associations de femmes dans les associations porteuses de projets, la situation des femmes se présente comme suit :

* Jardins nutritifs : sur les 13 associations, 6 sont entièrement féminines et 6 sont mixtes.
* Sur 47 groupements d’éleveurs dans les villages autour du lac Dem, 10 sont entièrement féminins et 3 sont mixtes.
* Biodigesteurs : selon les rapports de suivi du pool de cadres du SP/CONAP et les observations des évaluateurs, il est noté que tous les membres des ménages sont pour la majorité des cas impliqués dans l’entretien des biodigesteurs.

Il faut noter que spécifiquement dans les villages riverains du lac Dem, plus de 400 femmes des groupements féminins ont été formées et équipées dans les filières dans les filières liées à la culture fourragère, la production du beurre de karité et de savon, la conservation des produits maraîchers et la construction de foyers améliorés.

* **La démarche d’élaboration des PLD**

Les processus d’élaboration des PLD, des plans d’aménagement et de gestion des forêts communautaires et villageoises ainsi que l’élaboration des chartes locales ont systématiquement pris en compte le genre. En effet des consultants spécialisés en genre ont été recrutés pour accompagner le processus. Cette prise en compte effective de l’équité genre s’est aussi matérialisée par la mise en place d’un pool de quatre (4) cadres du SP/CONAP Genre qui ont accompagné aussi bien la planification que l’exécution du projet intégrant cette dimension genre. Des missions de suivi des acteurs sur le terrain et d’appui de la mise en œuvre et de l’ajustement des outils sur le genre et les changements climatiques dans la planification locale ont été également réalisées par ce pool de cadres du SP/CONAP.

#### Conclusions par rapport à l’efficacité du projet COGEL

Par rapport aux niveaux d’analyse réalisés, l’efficacité du projet est acceptable si on tient compte du taux de réalisation des activités planifiées annuellement. Cependant la performance du projet COGEL par rapport à l’atteinte des cibles des indicateurs est mitigée. En ce qui concerne les acquis du projet, ils sont considérables si l’on tient compte du fait que le COGEL est le premier projet de gouvernance environnementale locale au Burkina Faso au travers duquel l’intégration des principes du développement durable et de la décentralisation est mise en œuvre dans les actions de développement.

En conclusion, les ressources et les stratégies ont produits des résultats partiels. On peut affirmer qu’à travers le projet COGEL, une nouvelle dynamique dans la gouvernance environnementale au niveau local a été lancée. Cette dynamique doit être soutenue pour pouvoir être pérenniser et mise à l’échelle dans d’autres régions.

### Efficience

Il s’agit de la mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.

#### Analyse de la gestion financière du projet COGEL

Le projet COGEL ne dispose pas de référentiel de coût des activités, même pour les acquisitions, il n’est pas fait usage de la mercuriale des prix. L’existence du référentiel devait permettre de juger du caractère élevé ou bas des propositions des coûts des activités.

La budgétisation des activités du projet n’a pas été fondée sur une/des expériences acceptées (au niveau national). Dans la pratique, chaque projet constitue une expérience. La budgétisation des activités relève de chaque partenaire de mise en œuvre. Elle est très souvent subjective, parfois fantaisiste et est fonction des objectifs poursuivis par l’initiateur de l’activité. Cette situation est compréhensible puisqu’il n’existe pas de référentiel de prix.

A plusieurs occasions du processus de mise en œuvre du projet, lorsqu’il y a des tensions de trésoreries, les montants alloués à des activités ont varié (surtout à la baisse), sans que cela n’entrave véritablement leur exécution. Il est rarement fait cas d’activités non réalisées parce que le budget de ladite activité a été revu à la baisse.

On note une synergie et une complémentarité dans les actions avec certains projets comme le PASF et le PASE et le PGDT.  On peut citer :

* Du fait que l’actualisation du REBB4 et l’appui à l’organisation de la journée mondiale des ZH ont été réalisés par le PASF, les fonds du Projet COGEL ont servi à la consolidation de la mise en place de la BDSIEL et à l’élaboration du guide d’aménagement des Zones Humides
* Du fait des activités déjà conduites dans la forêt communale de Dédougou par le Programme Gestion Durable des Terres (CPP Boucle du Mouhoun), un nouveau site a été identifié par les acteurs pour l’appui du Projet COGEL. Il s’agit de la forêt située entre les villages de Kari, Koré, Ouettina, Sagala et Sokoura relevant de la commune de Dédougou.
* L’actualisation du plan d’aménagement de la forêt Korko-Barsalogho qui a été réalisée par le Projet PASE/BM.

Les acquisitions de biens et les services ont fait l’objet de passation de marché, un processus concurrentiel qui garantit l’acquisition des biens et services à des coûts. Il n’a pas été noté une rupture de contrat de consultants ou ‘acquisition de biens pas suite de non-respect ou de la mauvaise qualité des services.

#### Analyse du rapport coût/résultat

Les indicateurs de mesure de la performance financière du projet COGEL retenus par l’UGP sont :

* Taux de mobilisation = Répartition annuelle du budget du projet dans le PRODOC/Décaissements effectifs\*100
* Taux de décaissement = Prévision de décaissements/Décaissements réels\*100
* Taux d’exécution financière = Décaissements réels/Dépenses\*100

Le niveau de décaissement du projet COGEL au 31 décembre 2015 est présenté dans le **Tableau 20**. Il est issu du rapport d’activité 2015 du projet COGEL. Selon ce tableau, 95,04% du montant total mis à la disposition du projet COGEL ont été dépensés. Il faut noter que ces dépenses ne prennent pas en compte la totalité du financement mobilisé par le PNUD qui s’élève à 1 155 265,3 USD. En effet, à la demande du projet COGEL, des dépenses ont été directement effectuées comme le recrutement et le paiement des consultants.

Tableau 20: Niveau de décaissement du projet COGEL au 31 décembre 2015

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Source de financement | Budget reçu  (USD) | Budget dépensé  (USD) | Taux  (%) |
| Coopération Autrichienne | 3 639 243 | 3 619 519 | 99,0% |
| TRAC/PNUD | 570 590 | 552 582 | 97,0% |
| État burkinabè | 290 100 | 105 258 | 36,0% |
| Totaux | **4 499 933** | **4 277 359** | **95,0%** |

Source : Rapport d’activité du COGEL, décembre 2015

Le niveau d’exécution financière du projet COGEL au 31 décembre 2015 est présenté dans les **Tableaux 21** à **24**. Il est issu du rapport d’activité 2015 du projet COGEL. Les niveaux de réalisation physique du projet COGEL pour les années de mise en œuvre sont présentés dans les **Tableaux 4, 8, 11,** et **15**. Compte tenu des contraintes signalées précédemment, un indice d’efficience global du projet n’a pu être calculé.

Tableau 21: Taux d'exécution physique et financière du projet COGEL en 2012

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Produits | Prévision (USD) | Réalisation  (USD) | Taux d'exécution financière | Taux d'exécution Physique |
| Produit 1 | 292,703 | 162,167 | 55.40% | 72.82% |
| Produit 2 | 73,278 | 45,607 | 62.24% | 71.43% |
| Produit 3 | 119,211 | 118,668 | 99.54% | 76.92% |
| Produit 4 | 43,081 | 39,160 | 90.90% | 75% |
| Produit 5 | 149,505 | 146,374 | 97.91% | Non évalué |
| Total | **677,777** | **511,976** | **75.54%** |  |

Source : Rapports d’activités du projet COGEL pour les années 2012, 2013, 2014 et 2015

Tableau 22: Taux d'exécution physique et financière du projet COGEL en 2013

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Produits | Prévision (USD) | Réalisation  (USD) | Taux d'exécution financière | Taux d'exécution Physique |
| Produit 1 | 41743 | 41673 | 99.83% | 87.50% |
| Produit 2 | 71252 | 67303 | 94.46% | 77.78% |
| Produit 3 | 199836 | 179744 | 89.95% | 77.53% |
| Produit 4 | 295763 | 290327 | 98.16% | 59.65% |
| Produit 5 | 216127 | 227611 | 105.31% | 91.67% |
| Total | **824720** | **806657** | **97.81%** |  |

Source : Rapports d’activités du projet COGEL pour les années 2012, 2013, 2014 et 2015

Tableau 23: Taux d'exécution physique et financière du projet COGEL en 2014

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Produits | Prévision (USD) | Réalisation  (USD) | Taux d'exécution financière | Taux d'exécution Physique |
| Produit 1 | 101800 | 62336 | 61.23% | 88.46% |
| Produit 2 | 166000 | 108769 | 65.52% | 66.92% |
| Produit 3 | 536800 | 467473 | 87.09% | 89.23% |
| Produit 4 | 1539735 | 1253641 | 81.42% | 84.02% |
| Produit 5 | 470059 | 438188 | 93.22% | 92.85% |
| Total | **2814394** | **2330407** | **82.80%** |  |

Source : Rapports d’activités du projet COGEL pour les années 2012, 2013, 2014 et 2015

Tableau 24: Taux d'exécution physique et financière du projet COGEL en 2015

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Produits | Prévision (USD) | Réalisation  (USD) | Taux d'exécution financière | Taux d'exécution Physique |
| Produit 1 | 153800 | 77800 | 50.59% | 62% |
| Produit 2 | 127043 | 96024 | 75.58% | 89% |
| Produit 3 | 88390 | 83931 | 94.95% | 100% |
| Produit 4 | 786480 | 683647 | 86.92% | 82% |
| Produit 5 | 246800 | 192155 | 77.86% | 87% |
| Total | **1402513** | **1133556** | **80.82%** |  |

Source : Rapports d’activités du projet COGEL pour les années 2012, 2013, 2014 et 2015

Toutes les ressources n’ont pu être mobilisées. En effet le PNUD en tant que principale partenaire financier du projet COGEL n’a pas honoré son engagement. Le **Tableau 25** présente le respect des engagements des partenaires techniques et financiers.

Tableau 25: Situation de la mobilisation financière du projet COGEL au 31 décembre 2015

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Bailleurs | Montant prévus /ProDoc  (USD) | Montant  décaissés  (USD) | Solde  à décaisser  (USD) | Pourcentage de mobilisation |
| Total TRAC/PNUD | 4 000 000 | 1 155 264 | 2 844 736 | 28,88% |
| Total ADA/Coopération autrichienne | 3 995 000 | 3 798 415 | 196 585 | 94,85% |
| Total Budget État | 739 000 | 290 100 | 448 900 | 39,25% |
| Totaux en F CFA | **8 734 000** | **5 243 780** | **3 490 221** | **60,04%** |
| Totaux en USD | **4 367 000 000** | **2 621 890 000** | **1 745 110 500** | **60,04%** |

Source : Rapport d’activités du COGEL décembre 2015 et situation financière PNUD

Au regard des données figurant dans le **Tableau 25**, il ressort que le taux de mobilisation des financements de 60,04% est en deçà de ce qui est attendu. On note également que le taux de décaissement du projet est de 95,04% (**Tableau 20**) malgré le faible niveau de mobilisation des fonds.

Pour les quatre années de mise en œuvre du projet COGEL, on note en dehors de l’année 2013, des taux d’exécution physique légèrement supérieurs aux taux d’exécution financier. Ce constat peut être surprenant si on tient compte du faible niveau de mobilisation du financement du projet. Comme il a été souligné précédemment, les restrictions budgétaires n’ont fondamentalement pas affecté la réalisation des activités prévues. En effet l’analyse détaillée de l’exécution des plans de passation des marchés révèle que le budget prévisionnel des activités est en général supérieur au budget réalisé. Pour l’exercice 2014, le budget prévisionnel des activités de passation des marchés était de **234 000 000 FCFA** et budget réalisé de **132 280 000 FCFA**, soit une différence de **101 720 000  FCFA**. Indépendamment du fait que toutes les activités prévues n’ont être réalisées, l’explication fondamentale de ce constat est que les budgets prévisionnels sont surestimés. Cette situation montre l’importance de disposer d’un référentiel de coût pour le projet.

#### Analyse des stratégies de décaissement des fonds

Selon le PRODOC, les décaissements de la contribution du PNUD se feront par avances trimestrielles dans un compte ouvert au nom du projet à la BCEAO ou au Trésor Public. Certains décaissements convenus d’accord parties entre le PNUD et le MERH se feront par paiement direct à la demande du Directeur National du projet. Le processus de décaissement a été conforme aux procédures prévues sauf dans le cas de la mise en œuvre des projets des CT issus des PLD pour lesquels le FPDCT a été sollicité. Une convention a été signée entre le FPDCT et le COGEL le 4 novembre 2014 dans ce cadre. Le montant nécessaire a été versé au FPDCT qui le met à la disposition des communes et régions.

Les délais de décaissement n’ont pas été raisonnables. Il s’agit d’une des difficultés majeures du projet COGEL. Déjà au démarrage du projet la première demande de fonds adressée au PNUD a été traitée avec retard. La conséquence est que les activités prévues en 2012 ont été réalisées seulement au cours des deux derniers trimestres. Tous les partenaires rencontrés par les évaluateurs ont signalé la mise à disposition des fonds comme contrainte liée à la mise en œuvre des activités. Il ne s’agit pas d’un problème lié spécifiquement au projet COGEL, mais il caractérise l’environnement de mise en œuvre des projets au Burkina Faso.

Lors des entrevues réalisées par les évaluateurs, certains partenaires se sont plaints de n’avoir pas reçu la bonne information leur permettant de produire les pièces justificatives.

Le rapport d’audit du COGEL en date du 31 décembre 2012 a également souligné la mauvaise qualité des pièces justificatives de certains partenaires.

Le retard dans la remontée des rapports d’activités, des pièces justificatives et le reversement des reliquats de budget non consommé par les partenaires de mise en œuvre est une autre difficulté majeure du projet COGEL. Selon le rapport d’activité 2015 de l’UGP, huit projets de rapports d’activités ont été reçus de la vingtaine de partenaires.

Compte tenu des difficultés signalées précédemment, il est important de trouver des approches plus efficientes pour le futur. Des recommandations seront faites dans le chapitre 7 du rapport.

#### Conclusions par rapport à l’efficience du projet COGEL

L’évaluation de la performance des cinq produits du projet COGEL (**Tableaux 5, 9, 12,** et **16**) montre des performances de 57%, 63,38% et 21,83% respectivement pour les produits 2, 3 et 4. Les performances du produit 1 et du produit 5 n’ont pu être évaluées quantitativement. Cependant on a noté des acquis importants par rapport aux objectifs du projet COGEL. On peut donc conclure que de façon globale, le projet COGEL a été géré de manière efficiente si on tient compte des ressources dont elle a disposé, des résultats obtenus et du contexte de sa mise en œuvre caractérisé par une lourdeur administrative à tous les niveaux.

### Impact

Effets à long terme, positifs et négatifs induits par le projet COGEL, directement ou non, intentionnellement ou non.

#### Résultats obtenus par le Projet COGEL et bénéfices pour les populations

Les résultats prévus dans le cadre du projet COGEL ont été réalisés partiellement (**Voir chapitre 6.1.1**). En résumé, on peut noter les acquis suivants illustrent le niveau de réalisation des produits du projet.

**Produit 1**: L’appui aux structures centrales du Ministère en charge de l’environnement (notamment la Direction générale des études et des statistiques sectorielles) ayant permis l’actualisation de trois indicateurs de la SCADD relevant de la responsabilité dudit ministère tel que décrit dans le **Tableau 18**.

**Produit 2** : La dynamique enclenchée par le projet dans le but de doter les six communes de concentration de systèmes d’information environnementale locale (SIEL), constitue un effort tendant à rendre disponibles des informations pertinentes sur l’état de l’environnement et permettre d’assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau.

**Produit 3**:La disponibilité de guides méthodologiques permettant l’intégration du genre et des changements climatiques dans les PCD et les PRD, ainsi que les efforts d’élaboration de nouveaux PLD intégrant ces thématiques transversales, constituent une base fondamentale pour rendre les plans locaux de développement résilients aux changements climatiques et orientés vers une faible émission de GES.

**Produit 4**: L’utilisation du FPDCT comme instrument de financement d’actions issues des nouveaux PLD des collectivités territoriales, l’appui aux organisations paysannes pour la création de jardins nutritifs, les subventions accordées aux ménages ruraux pour la construction des biodigesteurs et l’installation d’équipements de l’énergie solaire permettent aux CT et aux communautés de mettre en œuvre leurs plans locaux de développement.

* Renforcement des capacités techniques : dans le cadre de la mise en œuvre du projet, des activités de formations, de sensibilisation, d’éducation et d’animation ont été organisées au profit des populations dans divers domaines dont : le transfert des compétences et des ressources aux collectivités; la gestion décentralisée des ressources naturelles; le système d’information environnementale locale; l’intégration du genre dans les politiques, les PCD et les PLD ; les outils CRISTAL, AVCA et TOP-SECAC; les guides méthodologiques ; l'interpellation par les OSC des élus locaux sur la prise en compte de la dimension genre et des principes du DD et des CC; l’élaboration des plans de gestion des zones humides; la valorisation de PFNL, la mise en place des jardins nutritifs, la gestion durable des ressources forestière ; etc.
* Renforcement des capacités matérielles : il s’est traduit par la dotation des acteurs de mise en œuvre du projet en divers équipements (informatique, bureautique, etc.); dotation des femmes du groupement Yanyéma et des associations féminines dans les villages autour du lac Dem en unité de transformation de beurre de karité, dotation des ménages en équipements solaires, etc.
* Renforcement des capacités financières : mise à disposition de 300 millions de FCFA pour le financement de projets des CT en lien avec l’adaptation et / ou l’atténuation aux effets néfastes des CC.

L’implication des populations a été renforcée dans la gestion environnementale et des ressources naturelles, notamment à travers l’élaboration des chartes foncières locales et du plan de gestion du lac DEM et de la forêt communale de Kari dans la commune de Dédougou, l’élaboration des outils de gestion de la forêt communale du secteur 9 de Fada, etc. Des initiatives communautaires ont été également appuyées dans le cadre du projet COGEL. Il s’agit de :

* L’immatriculation de la forêt communale du secteur 9 de Fada N’Gourma.
* L’immatriculation du Lac Dem.
* L’appui à la mise en œuvre du plan de gestion du Lac Dem
* L’aménagement de zone villageoise d’intérêt cynégétique (ZOVIC) de Boumouana.
* L’appui pour le reboisement (5 600 plants) dans le village de Napalgé, commune de Bourzanga.

Cependant, des projets soumis par les OSC ont été jugés ne cadrant pas avec l’approche et la stratégie du projet COGEL.

#### Facteurs ayant contribué à / ou empêcher l’atteinte des résultats

Les obstacles à la réalisation des effets du projet (Effets CPAP) sont :

* Le respect partiel des engagements financiers du PNUD et de l’État Burkinabè. En effet, sur un engagement initial de 4 000 000 US dollars, le PNUD a pu décaisser que le montant de 1 155 264 US dollars au 31 décembre 2015; soit un taux de 28.88%. Quant à l’État Burkinabè, sur un engagement initial de 739 000 US dollars, il a pu décaisser que 290 100 US dollars, soit 39,26%.
* Le contexte politique national marqué, d’une part le renouvellement des conseils de collectivités en fin 2012, et d’autre part, par leur dissolution en octobre 2014, la suite de l’insurrection populaire.

En ce qui concerne les contextes qui ont été favorables au projet, ce sont les suivants :

* Le contexte international, marqué par l’engagement de la communauté international en faveur de la décentralisation, de la protection de l’environnement et la promotion de la gouvernance environnementale et du développement durable (OMD, conventions internationales en matière d’environnement);
* Le contexte national, marqué par la volonté politique en faveur du renforcement de la décentralisation et le transfert des compétence et des ressources aux collectivités, ainsi que l’existence d’une bonne dynamique nationale en matière de gestion décentralisée des ressource naturelles (notamment forestière), à travers les divers appuis passés et en cours aux communautés en matière gestion de ressources naturelles (chantiers d’aménagements forestiers, forêts villageoises, forêts communales, etc.).

Il est important de souligner que des résultats imprévus ont été obtenus dans la cadre du projet. Il s’agit de l’’établissement d’un Certificat en gouvernance locale des Zones Humides en partenariat avec la Convention de Ramsar, l’Université d’Alexandrie, l’Université de Ouagadougou et le CEFREPADE qui est cité comme un exemple de la coopération Sud-Sud. Des étudiants non burkinabè sont attendus pour la prochaine session.

Le contexte international tel que décrit précédemment est un facteur qui a favorisé l’obtention de ce résultat imprévu. La gouvernance locale et la gestion environnementale est en effet une des préoccupations de plusieurs pays en développement. À titre d’information, un projet «Appui à la gouvernance locale dans le département du Nord-Est» et un autre «Appui à la Décentralisation, à la Déconcentration et au Développement économique local» ont été réalisés respectivement en Haïti et au Bénin sous financement de l’UNCDF.

#### Contribution des interventions du PNUD à l’atteinte des résultats

L’appui technique du PNUD mais aussi de la Coopération Autrichienne pour le développement est demeuré permanent et s’est adressé, notamment, à la coordination du projet, permettant, dans le processus de mise en œuvre, de rester dans les objectifs poursuivis et les résultats attendus du projet.

Cet appui est également perceptible au cours des différentes sessions du comité de pilotage du projet, où le PNUD et la Coopération Autrichienne pour le développement aux côtés des autres membres, orientent et formule des recommandations dans le but de garantir le succès du projet.

Le leadership exercé par le PNUD dans le cadre de la mise en œuvre du projet COGEL a permis :

* d’avoir un unique interlocuteur, pour ce qui concerne les partenaires techniques et financiers;
* de rationaliser les procédures de gestion financière du projet et de réduire, ainsi, les lenteurs et les lourdeurs qui l’auraient caractérisé, si les procédures de chaque PTF devraient s’appliquer.

Cependant, ce leadership allait être plus renforcé et avoir une portée plus grande, si le PNUD avait respecté totalement ces engagements financiers car cela permettrait au projet de d’engranger plus de résultats.

L’utilisation des procédures d’acquisition du PNUD a permis d’assurer la mise en œuvre de certaines activités dans les délais. Les plus illustratives sont l’équipement de la coordination du projet pour un démarrage rapide des activités, le recrutement des bureaux d’études pour la relecture de PLD.

#### Conclusions par rapport à l’impact du projet COGEL

Au stade actuel de l’évaluation du projet, il est trop tôt de parler d’une analyse des impacts, stricto sensu. Cependant, les résultats obtenus par le Projet COGEL, ainsi que les bénéfices tirés par les populations peuvent se résumer en terme de :

* l’amélioration des connaissances à plusieurs niveaux, à travers les renforcements techniques dans divers domaines, y compris dans les domaines de la gouvernance environnementale locale (notamment la gestion décentralisée des ressources naturelles) et des thématiques transversales actuelles telles que les changements climatiques et le genre;
* le renforcement de la qualité de la participation du Ministère chargé de l’environnement aux instances de pilotage de la SCADD, à travers la production d’outils nécessaire au suivi du volet environnemental de la matrice de performance de la SCADD;
* l’existence de rapports de diverses études qui serviront à la prise de décisions en matière de gouvernance environnementale locale et des changements climatiques, la mobilisation des financements dans le domaine du climat (les guides méthodologiques d’élaboration des PCD et des PRD, la situation de référence relative aux aspects socio-économiques des six (6) communes de concentration des activités du projet COGEL, la revue des dépenses publiques et du cadre institutionnel relatifs aux changements climatiques au Burkina Faso (2008-2012), etc.) ;
* l’émergence d’une expertise nationale en matière d’intégration des CC et du genre dans les PLD ;
* la disponibilité de nouveaux référentiels de développement locaux au niveau de 21 collectivités territoriales;
* la sensibilisation et la prise de conscience par un public de décideurs des enjeux des changements climatiques;
* la création de jardins nutritifs;
* la promotion des énergies renouvelables (la construction des bio-digesteurs et l’installation d’équipements de l’énergie solaire).

L’atteinte de ces résultats a été possible, grâce à :

* l’engagement de la communauté internationale en faveur de la protection de l’environnement,
* la volonté politique au niveau nationale de renforcer le processus de décentralisation et la gouvernance environnementale et;
* l’appui et l’accompagnement des partenaires techniques et financiers, à savoir le PNUD et la Coopération autrichienne.

### Durabilité

Dans quelle mesure les bénéfices ou résultats de développement obtenus vont continuer ou ont des chances de continuer après l’achèvement des interventions du Projet COGEL?

#### Niveau d’appropriation nationale du Projet COGEL

Au plan institutionnel, la volonté politique de poursuivre la prise en compte des principes du développement durable dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement existe et s’est traduite par :

* le renforcement des capacités techniques de la DGESS, lui conférant une bonne maîtrise du processus de renseignement des indicateurs de la SCADD. Elle a élaboré un document méthodologique et des outils lui permettant de conduire annuellement des enquêtes, à cet effet. En outre, un dispositif de collecte des données pour le renseignement de ces indicateurs, qui se veut permanent, a été mis en place et inclut des structures centrales et déconcentrées du ministère, sous la coordination de la DGESS;
* le Secrétariat permanent du Conseil national pour l’environnement et le développement durable (SP-CONEDD) est en passe de se muer en Conseil national de développement durable (SP-CNDD) dans le but de renforcer la dynamique d’intégration des principes de développement durable dans tous les référentiels de planification au Burkina Faso;
* la Politique nationale de développement durable et la Loi d’orientation sur le développement durable ont été adoptées, respectivement en 2013 (par le Conseil des Ministres) et 2014 (par l’Assemblée nationale), en vue de s’assurer, entre autres, que les textes législatifs et règlementaires, les politiques, stratégies, plans et programmes de développement, les mécanismes de financement, les normes et autres instruments de planification, intègrent les principes du développement durable.

Si au plan technique, des avancées notables sont enregistrées, au plan financier, des défis restent à relever. En effet, aucune des structures du Ministère de l’Environnement impliquée dans le processus de prise en compte du DD dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement ne dispose de ressources financières propres, inscrites annuellement dans le budget de l’État, lui permettant de poursuivre la dynamique enclenchée par le projet COGEL. Elles sont toutes tributaires, pour cette activité, des ressources financières des projets et programmes, nonobstant son inscription dans la matrice de performance de la SCADD.

Le projet COGEL étant rattaché techniquement au SP/CONEDD qui en assure la direction technique, ce dernier continuera d’assumer le rôle de promotion de la gouvernance environnementale, qui est le sien. En effet, dans le cadre de l’opérationnalisation de la SCADD, le Programme national du secteur rural c’est le SP-CONEDD qui assure la responsabilité du sous-programme 3.1. « **Gouvernance environnementale et promotion du développement durable »** (y compris la gouvernance environnementale locale). Aussi, le SP/CONEDD dispose des capacités techniques nécessaires pour poursuivre les actions conduites par le projet. Cependant, le goulot d’étranglement demeurera sa capacité financière pour une meilleure prise en charge des actions.

#### Durabilité des capacités nationales et locales développées et renforcées par le Projet COGEL

D’une manière générale, même si elles ont permis à un grand nombre de se familiariser avec certains concepts comme le genre et les CC, les renforcements de capacités ne seront pas à même d’assurer la durabilité des résultats obtenus, pour un certain nombre de raisons : (i) les thèmes traités n’ont pas toujours été suffisamment approfondis lors des séances de formations; (ii) la mobilité des bénéficiaires de ces renforcements de capacités crée une situation d’éternels recommencements, (iii) le renouvellement perpétuel des conseils des collectivités, principaux partenaires du projet, etc.

Il existe très peu de preuves indiquant la poursuite des activités au-delà du soutien du projet. En effet, nonobstant l’intérêt qu’ont suscité le projet et la pertinence de ses interventions, il est à noter que les structures partenaires ne semblent pas disposer de pistes claires, au plan financier notamment, pour la poursuite des activités. Même celles qui proposent la prise en charge de leurs activités par le budget de l’État, le font sans grande conviction.

D’une manière générale, la plupart des partenaires estiment que compte tenu du démarrage tardif du projet et le caractère instable et aléatoire des ressources financières leur ayant été alloué, les activités n’ont pas été conduites comme il se devait. Par conséquent, ils suggèrent une nouvelle phase pour la poursuite et la consolidation des acquis de la première phase.

Les dépenses renouvelables après l’achèvement du projet sont liées au suivi supervision des acquis par les structures du MERH, les partenaires de mise en œuvre et les CT. Un exemple concret est la collecte périodique des informations devant alimentées les bases de données SIEL. La mission d’évaluation n’a pas noté que des stratégies sont envisagées par les communes pour prendre en charge ces activités.

Les obstacles suivants ont été identifiés comme pouvant entraver la durabilité du projet.

* L’absence, au niveau des partenaires de mise en œuvre, de perspectives claires et viables sur la poursuite de la dynamique enclenchée par le projet.
* Le maintien du niveau élevé des frustrations des partenaires de mise en œuvre, tel que cela est perceptible sur le terrain et à tous les niveaux;
* Le maintien du statuquo sur la mauvaise communication qui a caractérisé cette première phase du projet.
* L’absence d’un cadre formelle de dialogue entre les acteurs au niveau des régions d’intervention.

#### Conclusions par rapport à la durabilité du projet

Le projet COGEL a enclenché une dynamique dont la pertinence a été reconnue par l’ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet. Il a créé d’énormes attentes et suscité l’espoir auprès notamment des acteurs directs du développement local, mais il n’a pas encore atteint les objectifs fixés. A titre illustratif, l’on a : (i) le démarrage du processus d’aménagement et de gestion du lac DEM; (ii) la prise en compte des CC, des principes de développement durable et du genre dans les documents de planification; (iii) le processus d’aménagement, de classement et d’immatriculation de plusieurs autres infrastructures vertes (la forêt communale du secteur 9 de Fada N’Gourma, la Zone villageoise d’intérêt cynégétique de Boumouana, les sites RAMSAR…), etc.

Cette dynamique devra être poursuivie, et les acquis devront être consolidés, à travers la prise de décisions fortes, volontaristes et immédiates, dont :

* la mise en place d’une nouvelle phase du projet;
* la préparation des principaux bénéficiaires pour l’appropriation et la prise en charge de la poursuite des actions, au-delà de cette seconde phase du projet.

## Conclusions

La pertinence du projet COGEL lors de sa conception cadrait avec des besoins réels. Le PRODOC répondait aux priorités du Gouvernement du Burkina Faso concernant la gestion de l’environnement et des ressources naturelles, la décentralisation et ultimement la réduction de la pauvreté. Il cadrait également avec l’UNDAF. Les arrangements institutionnels prévus sont également pertinents même si leur opérationnalisation n’a pas répondu complètement aux attentes.

Toutefois les constats suivants s’imposent. Il s’agit essentiellement d’insuffisances relevées dans la formulation du projet :

* le PRODOC a été trop ambitieux en termes d’actions (vingt-quatre actions) à entreprendre, sans une priorisation de ces actions ;
* la planification ne va pas jusqu’au niveau « activités », alors que le projet est classé dans la catégorie des documents opérationnels. Cela allait permettre d’assurer une plus grande cohérence entre les activités menées et le suivi des résultats attendus ;
* certains indicateurs sont mal formulés ou complexes et ne permettent pas de percevoir leur lien avec le produit attendu (alors que ce sont ces indicateurs qui devaient permettre de mesurer l’atteinte ou non du produit concerné). il s’agit surtout des indicateurs du produit 1 : « les structures centrales sont outillées pour assurer la prise en compte des principes du DD dans la mise en œuvre de la SCADD et des plans locaux de développement » formulés comme suit : (i) nombre de secteurs piliers de la croissance qui disposent d’indicateurs de durabilité pertinents, (ii) Nombre de cadre réglementaire relatifs au transfert de la gestion des ressources naturelles aux collectivités, (iii) Nombre de cadre d’orientation pour les mesures d’atténuation élaborées, (iv) Nombre d’indicateurs de durabilité de la SCADD mise à jour ;
* une analyse basée sur le genre, laisse transparaitre que dans le PRODOC, quelques passages évoquent la prise en compte de l’équité homme-femme. Cependant : (i) dans le contexte et la justification, la situation des hommes et des femmes n’a pas été clairement spécifiée dans l’analyse situationnelle (l’on fait cas de la population dans son ensemble comme un groupe homogène) ; (ii) mention est faite de la SCADD et du PNSR, mais pas de la Politique Nationale Genre (PNG) ; (iii) dans la description des actions on note des besoins spécifiques des femmes et des hommes non analysés de façon discriminante, des données non désagrégées. Par conséquent, les objectifs, résultats et actions sont restés quasi neutres par rapport à la question du genre.

Par rapport à l’efficacité, les résultats du projet COGEL si on tient compte uniquement de la performance du projet en termes de l’atteinte des cibles visées pour les indicateurs. Cependant, les acquis sont importants si on tient compte de la situation de référence où les valeurs des indicateurs de mesure des résultats étaient presque tous nuls. La mise en œuvre du projet a souffert :

* des problèmes de communication à tous les niveaux;
* de la non opérationnalisation de la stratégie d’intervention tel que prévue à la conception projet;
* du contexte politique du pays avec la dissolution des conseils des collectivités territoriales qui ont été remplacés par des délégations spéciales;
* des lourdeurs administratives qui caractérisent l’environnement de fonctionnement des institutions de l’État burkinabè : longueur des procédures de passation des marchés, la mise à disposition des fonds;
* les retards ou la non production par les partenaires techniques de mise en œuvre des rapports d’activités et de justification de l’utilisation des budgets qui leur sont alloués;
* de la mobilité du personnel de l’UGP.

Le projet COGEL est jugé efficient eu égard aux moyens dont il a disposé et aux contextes institutionnel et politique dans lesquels il a évolué pour produire les résultats qui sont observés.

Les impacts réels du projet COGEL sont encore difficiles à évaluer à ce stade. Cependant il est très important de souligner l’existence d’acquis importants du projet COGEL qui ont été présentés dans les paragraphes précédents et un nouveau dynamisme de la gestion la environnementale et de la gouvernance locale enclenchée aussi bien au niveau du MERH que des collectivités territoriales. Le défi pour le Burkina Faso est de travailler à ce que ces acquis aient des impacts dans le futur d’abord dans les zones d’interventions actuelles du projet COGEL et qu’ils soient démultipliés dans d’autres régions du pays.

La durabilité des actions du projet COGEL est soumise à des obstacles réels malgré la volonté politique qu’on ne peut pas remettre en question. Il s’agit d’une part de l’absence de stratégie claire au niveau du MERH ainsi qu’au niveau des CT visant à continuer les actions entreprises et d’autre part de l’incertitude des sources de financement en rappel au taux de mobilisation du budget prévu pour le projet COGEL qui a été seulement d’environ 50%.

# Recommandations

Les recommandations suivantes sont formulées dans le cadre d’une phase 2 du projet COGEL ou pour des initiatives similaires.

## À l’intention de l’UGP

## **Recommandation 1: Mise en place d’une stratégie de communication opérationnelle**

La mise en place d’une stratégie de communication opérationnelle est essentielle pour éviter des problèmes de communication qui ont été signalés à tous les niveaux dans le cadre de la mise en œuvre du projet COGEL. Les axes importants à considérer sont:

* L’élaboration d’un manuel de procédure du projet qui sera partagé avec tous les partenaires techniques de mise en œuvre. Ce manuel précisera entre autres l’approche et les stratégies du projet, les rôles, responsabilités des partenaires et les procédures à respecter en matière de production des rapports d’activités et des pièces justificatives.
* Un système de rappels périodiques aux partenaires de leurs engagements.
* Le canal de transmission des courriers aux acteurs sur le terrain pour garantir leur réception: privilégier le système de communication via le gouvernorat à la place des transports en communs.
* La mise en place d’un cadre de dialogue multi acteurs (Voir chapitre 7.2) et d’un comité technique de suivi des activités (Voir chapitre 7.4).

## **Recommandation 2 : Assurer une exécution efficace du projet**

Les axes de recommandations sont :

**Une gestion de proximité avec les bénéficiaires au niveau local** : À l’image de la commune de Kaya où un animateur a été recruté par le projet COGEL pour appuyer la mise en œuvre du plan d’aménagement et de gestion du lac Dem, une gestion de proximité auprès des bénéficiaires au niveau local doit être privilégiée dans les stratégies de mise en œuvre du projet. Cette approche aidera également à résoudre les déficits de communication et à assurer une bonne visibilité au projet. Dans ce cadre, l’approche de l’utilisation des volontaires doit être évitée. Il s’agira de mettre à la disposition des bénéficiaires des agents recrutés et qui relèvent directement du projet.

**Une stratégie pour minimiser les impacts liés à la mobilité du personnel** : la mobilité du personnel a été un facteur qui a joué sur l’exécution du projet COGEL en termes de suivi des activités et de production des livrables. Une solution pratique et durable consiste à mettre en place une stratégie et assurer une bonne documentation de toutes les activités du projet. L’UGP doit mettre en place un système harmonisé de rapportage et de classement de tous les rapports du projet qui est compréhensible et accessible pour tous ses agents.

## À l’intention du SP/CONEDD

## **Recommandation 3 : Engager une réflexion sur l’opérationnalisation de la stratégie d’intervention de projet**

Un cadre de dialogue multi acteurs à l’image de ce qui est prévu dans le PRODOC du projet COGEL doit être mise en place.

Suite à l’analyse du contexte institutionnel de mise en œuvre des projets au Burkina Faso, il est suggéré la création d’une commission spéciale chargée du suivi-évaluation des actions de développement et en particulier de celles relatives au projet au sein des cadres de concertations déjà existants au niveau des régions. Cette stratégie aura l’avantage de redynamiser ces cadres et d’éviter les doublures. La stratégie et les approches du projet, les actions réalisées, les contraintes ainsi que les succès seront partagés au travers de ce cadre et permettra à tous les acteurs d’avoir le même niveau d’information assurera la cohérence des messages et évitera les frustrations liées aux déficits de communication. Des modalités de fonctionnement de cette commission devront être définies en termes de budget de fonctionnement, de la périodicité des réunions, des systèmes de rapportage et de partage de l’information.

## **Recommandation 4: Améliorer le pilotage du projet, un élément important de la gestion axée sur les résultats**

La tenue régulière des sessions du CoPiL n’a pas suffi pour assurer un pilotage efficace du projet COGEL. Notons également que les acteurs/bénéficiaires au niveau communal n’y participent pas. Il est donc recommandé les actions suivantes :

* Mettre en place au sein du CoPil, une unité opérationnelle restreinte de suivi de la mise en œuvre de projet. Cette unité travaillera essentiellement à identifier les difficultés liées à la mise en œuvre, à proposer des solutions efficientes et à promouvoir les bonnes pratiques.
* Mieux impliquer les acteurs responsables dans la collecte des données pour renseigner les indicateurs du projet. Un canevas unique de production des rapports périodiques des activités intégrant le format à respecter et les informations à renseigner pour permettre le suivi des indicateurs doit être élaboré et partagé avec tous les acteurs et partenaires de mise en œuvre.
* Miser sur une stratégie de communication efficace avec tous les acteurs (Voir Recommandation 1).

## À l’intention du Ministère de l’Environnement de l’Économie Verte et du Changement Climatique

## **Recommandation 5 : Pérenniser les acquis encore fragiles du projet**

Plusieurs actions du projet COGEL sont encore dans des processus qui ne sont pas finalisées. Entre autres, les BDSIEL ne sont pas encore opérationnelles, les processus d’immatriculation des infrastructures vertes ne sont pas tous finalisés, les décrets d’application des chartes foncières locales ne sont pas encore signés, les projets issus des PLD ne sont pas encore mis en œuvre. Dans ce contexte, où on note une absence de moyens financiers et de stratégie claire de la part des acteurs pour la poursuite des actions, les acquis du projet COGEL sont encore fragiles et il est important de les pérenniser. La prolongation d’une année du projet COGEL telle que décidée au CoPil de décembre 2015 ne sera pas suffisante pour les concrétiser.

La mise en place d’une nouvelle phase du projet COGEL doit être pensée. Le nouveau projet COGEL devra continuer ses interventions d’une part, dans les zones actuelles avec un focus sur la pérennisation des acquis. D’autre part, il doit élargir ses zones d’intervention afin de mettre en place et d’insuffler cette nouvelle dynamique de la gouvernance environnementale locale en se basant sur les leçons apprises de la première phase.

## **Recommandation 6 : Initier une réflexion profonde sur les procédures administratives au Burkina Faso**

Le débat sur la lenteur et la lourdeur des procédures administratives au Burkina Faso va au-delà du cadre du projet COGEL et relève des décisions à prendre au niveau des instances gouvernementales. Les axes de réflexion suivants sont proposés :

* Dans le cadre de la mise en œuvre des projets de catégorie B comme le COGEL, la création d’un "compte projet" directement géré par l’UGP qui évite que les ressources financières du projet soient logées au niveau du compte trésor de l’État où les procédures sont plus longues.
* Responsabiliser l’UGP pour conduire les processus de passation des marchés en lien avec la mise en œuvre du projet y compris au niveau des bénéficiaires au niveau local en prévoyant dans l’équipe de gestion le poste de spécialiste en passation des marchés. La situation actuelle étant caractérisée par le manque de personnel au niveau de la Direction des Marchés Publics (DMP), l’indisponibilité des acteurs qui conduit parfois au report des séances d’évaluation des offres.
* Revoir la procédure d’exécution des projets actuellement en cours au niveau des Collectivité territoriales. En effet, les projets doivent être réalisés et les justificatifs présentés au contrôle financier qui l’approuvent avant que les fonds soient décaissés. Selon les résultats des entrevues, les communes n’ont pas les capacités de réaliser les projets surtout lorsqu’ils impliquent de leur part ou des STD des activités préalables de terrain (défaut de budget).

## **Recommandation 7 : Améliorer la prise en compte du genre dans le projet**

En général, la prise en compte du genre commence toujours et surtout par l’analyse du contexte et de la justification à travers l’analyse des besoins pratiques des femmes, de leurs intérêts stratégiques et la disponibilité de données sexo-spécifiques.

L’analyse genre fait la distinction entre les besoins pratiques et les intérêts stratégiques, qui sont respectivement liées à la condition de vie et à la situation des individus. Généralement, les projets visant uniquement à répondre aux besoins pratiques et à améliorer les conditions de vie des femmes maintiennent et renforcent les rapports traditionnels entre les femmes et les hommes.

Les intérêts stratégiques ont un caractère de long terme et sont liés à l’amélioration de la position des hommes et des femmes. Il s’agit de mesures visant à augmenter les connaissances et les aptitudes des deux groupes sociaux, à leur donner l’accès à une protection juridique, et à leur accorder l’égalité des chances. L’approche genre va dans le sens des intérêts stratégiques des femmes.

Le fait de donner plus de possibilités aux femmes, d’augmenter leur accès aux ressources et de leur assurer l’égalité de participation à la prise de décision avec les hommes va dans le sens des intérêts stratégiques à long terme de la majorité des hommes et des femmes du monde.

A titre d’exemple, les besoins pratiques des femmes se présentent comme suit : (i) la réduction de leurs parts contributives pour constitution du capital productif (intrants agricoles pour maraîchage, les animaux pour l’élevage,…); (ii) l’acquisition d’équipement de production, transformation et de transport (motopompes, ruches, tricycles, grillage, moulins pour extraction, techniques modernes de cueillettes…); (iii) la construction de magasins de stockage de la matière première.

Quant aux intérêts stratégiques ils se présentent comme suit : (i) le renforcement de l’esprit entrepreneurial des femmes ; (ii) l’éducation financière pour une gestion financière rigoureuse de leurs entreprises ; (iii) le renforcement de la formation sur les bonnes pratiques de transformation des PFNL ; (iv) la formation sur « Comment booster le potentiel » des femmes ; (v) l’alphabétisation ; (vi) l’appui et l’accompagnement pour l’élaboration des microprojets ; (vii) la formation en gestion de micro - entreprises ; (viii) l’appui à l’acquisition de titre foncier pour les femmes individuelles et les groupements de femmes ; (ix) l’appui à l’accompagnement des groupements de femmes pour la certification de leurs produits et la recherche de niches de marchés porteurs.

L’analyse de ces différents besoins et intérêts n’a pas été faite de manière discriminante dans le PRODOC du projet COGEL. Les femmes et les hommes ont été considérés de façon générale comme ayant les mêmes besoins et les mêmes préoccupations que le projet viendrait à combler.

Les recommandations spécifiques suivantes sont proposées dans le cadre d’un nouveau projet.

* **Document de Projet** : (i) élaborer le nouveau document de projet avec des « lunettes genre », en commençant par analyser les obstacles spécifiques ainsi que les intérêts stratégiques des femmes et des hommes en lien avec les domaines prioritaires du projet et en y apportant des données désagrégées par sexe ; (ii) prendre en compte les orientations de la Politique Nationale Genre dans le projet.
* **Cadre logique du Projet** : au regard de l’analyse genre sensible du contexte, rendre genre - sensibles les objectifs et les résultats attendus, ainsi que les indicateurs.
* **Composition de l’équipe du nouveau projet et des connaissances en genre** : (i) harmoniser au moyen des formations, les connaissances des responsables et points focaux des structures partenaires de mise en œuvre sur le genre ; (ii) viser la parité au sein de l’équipe du Projet ; (iii) viser la parité au sein des instances de pilotage du Projet (Comité de Pilotage te Comités locaux de suivi) et (iv) prévoir des journées de travail et de partage d’information et de documents entre les représentations locales du Projet et les structures locales en charge du genre.

# Leçons apprises

## **Leçon apprise 1 : La résolution des problèmes environnementaux, une œuvre complexe et coûteuse**

Le projet COGEL a permis d’identifier les problèmes environnementaux, auxquels elle a tenté de trouver des solutions. Cependant, ces réponses n’ont pas toujours été à la hauteur des défis identifiés. A titre illustratif:

* la menace d’ensablement du lac reste totale;
* le biodigesteur reste inaccessible à la majorité des ménages;
* l’effet lié à la promotion de l’énergie reste limité;
* les besoins en renforcement des capacités de résilience des CT face aux changements climatiques demeurent actuels.

Cela s’explique par la faiblesse des moyens financiers engagés pour ces gigantesques actions. C’est pourquoi, les moyens financiers conséquents devraient être mobilisés pour permettre une résolution durable des problèmes identifiés

## **Leçon apprise 2 : l’équité genre, un défi persistant et permanent au niveau local**

Le projet COGEL a été actif en matière d’initiatives pour l’égalité entre les hommes et les femmes. Au titre des efforts fournis par le projet, l’on peut retenir : (i) le renforcement des capacités d’intervention du projet dans le domaine du genre, à travers la mise à la disposition de la coordination du projet d’une équipe de deux expertes en genre (une experte internationale genre et une experte nationale) recrutées par le PNUD, en vue de s’assurer de la prise compte effective du genre dans la mise en œuvre du projet ; (ii) le renforcement des capacités techniques de 45 auditeurs en procédure NEX et en suivi-évaluation axé sur le Genre afin d’améliorer la qualité et la performance de leurs prestations en appui au développement local ; (iii) le renforcement des capacités des élues locales et des OSC féminines pour la prise en compte de l’équité genre dans le processus de planification de leurs activités ; (iv) le renforcement des capacités du pool de quatre (4) cadres du SP/CONAP Genre pour accompagner aussi bien la planification que l’exécution des activités du Projet ; (v) la conduite d’une enquête exploratoire sur les connaissances et les savoirs locaux liés au climat et à l’environnement et permettra de mettre en exergue les bonnes pratiques féminines à promouvoir afin que les femmes, les jeunes, les groupes marginalisés et vulnérables jouent chacun en ce qui le concerne, sa partition dans la participation citoyenne à l’édification d’un État de droit ; (vi) la réalisation d’une étude, par le SP/CONAP Genre, pour la prise en compte des connaissances traditionnelles et des savoir-locaux des femmes et des jeunes filles en lien avec les changements climatiques et l’environnement ; (vii) les formations réalisées avec l’appui de l’équipe Genre du PNUD pour l’intégration du genre dans les projets communautaires d’adaptation et dans les plans locaux de développement, afin de renforcer l’équité entre hommes et femmes dans la résilience aux changements climatiques ; (viii) l’implication des femmes dans diverses activités du Projet, y compris la tenue des rencontres et des ateliers traitant de divers thèmes ; (ix) l’élaboration de la Charte Foncière Locale du lac Dem, avec pour but de garantir l’équité dans l’accès aux ressources naturelles des femmes ; (x) la prise en compte des femmes dans le développement des activités agro-sylvo-pastorales subventionnées par le projet ; (xi) l’appui du projet au développement de l’initiative « grands-mères ingénieurs solaires » et ; (xii) l’implication des femmes dans l’élaboration des documents de développement locaux, tels que les PLD et les outils de gestion locales des ressources naturelles.

Nonobstant ces efforts, les écueils suivants sont à relever :

* le non-respect du principe du quota genre dans les instances décisionnelles comme le comité de pilotage, les comités régionaux de suivis, etc.)
* la question du genre reste insuffisamment comprise la perception du genre reste. Les connaissances en genre de la grande majorité des personnes interviewées se résument en ces termes : « Le genre, c’est la femme ; le genre c’est la participation de la femme dans les activités du Projet… ». Cette compréhension réductrice du genre à la femme a eu des répercussions sur les actions du Projet en ce sens qu’une participation physique de quelques femmes à des activités est considérée comme une prise en compte du genre. Le genre va au-delà de la simple participation de la femme aux activités pour analyser les préoccupations, les besoins pratiques et les intérêts stratégiques des femmes et des hommes afin de définir des solutions qui profitent autant aux hommes qu’aux femmes.
* la sensibilité au genre reste toujours faible. En effet, l’analyse de l’intégration du genre dans les documents de développement locaux indique l’insuffisante prise en compte du principe du genre. Une illustration parfaite de cet état est la charte foncière locale du lac Dem, qui dans sa conception, est restée globale et ne laisse pas transparaitre les intérêts spécifiques des hommes et des femmes.
* l’accès de la femme aux ressources naturelles (notamment la terre) et aux moyens de production reste limité ;
* l’existence, dans certaines localités d’intervention du projet, d’une certaine méfiance des femmes envers les hommes. Les femmes se sentent utilisées par les hommes, au moment de la mobilisation des financements pour les projets locaux, mais écartées au moment de la mise en œuvre.

En réalité, la lutte contre la persistance des préjugés et les mauvaises pratiques en matière d’équité genre est un combat de longue haleine, nécessitant une plus grande mobilisation des ressources et des énergies ; car son champ d’application concerne des domaines sensibles tels que les mentalités, les croyances, les traditions et les coutumes.

Annexe A: TDR de l’évaluation

Annexe B: Matrice de l’évaluation

Annexe C: Liste des personnes rencontrées

Annexe D: Liste des documents consultés

Annexe E: Cadre logique et cadre de mesure des résultats du projet COGEL

Annexe F: Le PRODOC du COGEL

Annexe G: Calendrier d’exécution de la mission

1. La dénomination récente (Janvier 2016) est : Ministère de l’Environnement de l’Économie Verte et des Changements Climatiques. Pour des raisons de cohérence avec les documents du projet COGEL, l’acronyme MERH est conservé. [↑](#footnote-ref-1)
2. L’indice **FCOVER** est la fraction de couvert est la fraction de végétation verte couvrant une surface et l’indice **NDVI**ou Indice normalisé différentiel de Végétation, est un indice sans dimension qui est un indicatif de la densité de végétation [↑](#footnote-ref-2)