



Organisation des Nations Unies
pour l'agriculture et
l'alimentation

Bureau de l'Evaluation

Gestion intégrée des ressources naturelles du Massif du Fouta Djallon (GIRN-MFD)- EP /INT/503/GEF

Evaluation à mi-parcours du projet

Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation

Bureau de l'Evaluation (OED)

Ce rapport est disponible en version numérique sur: <http://www.fao.org/evaluation>

Il sera permis de reproduire, de télécharger ou d'imprimer sans frais une partie ou l'intégralité de ce document pour une étude privée ou pour un usage limité à la formation à condition que la citation soit reproduite avec exactitude et que la FAO reconnaisse qu'elle en est la source et qu'elle en détient les droits d'auteur. Lorsque les citations n'appartiennent pas à la FAO, prière de se référer au détenteur des droits d'auteur pour vérifier les termes et conditions d'utilisation. Toutes les demandes de reproduction et de distribution électronique, y compris les serveurs de liste, les droits de traduction et l'utilisation à des fins commerciales devront être adressées à copyright@fao.org.

Pour plus ample information, contacter:

Directeur, OED
Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153
Rome, Italie
Courriel: evaluation@fao.org

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

TABLE DES MATIERES

Table of Contents

1	introduction	1
1.1	Antécédents et objectifs de l'évaluation	1
1.2	Méthodologie de l'évaluation.....	2
1.2.1	<i>Phases de l'évaluation</i>	<i>2</i>
1.2.2	<i>Approche et outils d'évaluation.....</i>	<i>3</i>
2	CONTEXTE DE L'INTERVENTION.....	3
2.1	Description de la zone d'intervention.....	3
2.2	Cadre politique et institutionnel régional.....	4
3	CONCEPTION DU PROJET ET PERTINENCE.....	6
3.1	Conception	6
3.1.1	<i>Analyse des besoins</i>	<i>6</i>
3.1.2	<i>Démarche stratégique (théorie du changement).....</i>	<i>7</i>
3.1.3	<i>Analyse des objectifs du projet et du cadre logique</i>	<i>7</i>
3.1.4	<i>Phasage.....</i>	<i>7</i>
3.1.5	<i>Montage financier.....</i>	<i>8</i>
3.1.6	<i>Ancrage institutionnel et partenariats envisagés</i>	<i>9</i>
3.1.7	<i>Hypothèses au démarrage.....</i>	<i>11</i>
3.2	Pertinence du projet	11
4	MISE EN OEUVRE DU PROJET	12
4.1	Programmation	12
4.2	Exécution et suivi des activités	13
4.3	Gestion du Projet	13
4.4	Gestion financière et état des dépenses.....	15
4.5	Appui des Gouvernements	16
4.6	Appui Technique de la FAO au projet.....	17
4.6.1	<i>Appui technique du siège</i>	<i>17</i>
4.6.2	<i>Appui des Bureaux FAO décentralisés</i>	<i>18</i>
4.7	Appui des autres partenaires au projet	18
4.8	Efficience globale du projet	19
5	RESULTATS ET CONTRIBUTION AUX OBJECTIFS.....	20
5.1	Analyse des produits et des résultats	20
5.1.1	<i>Volet 1 – Renforcement de la collaboration régionale.....</i>	<i>20</i>
5.1.2	<i>Volet 2 – Amélioration de la gestion des ressources naturelles et des conditions de vie</i>	<i>22</i>
5.1.3	<i>Volet 3 – Renforcement des capacités des parties prenantes.....</i>	<i>25</i>
5.2	Questions environnementales	26
5.3	Problématique du Genre et questions d'intégration sociale.....	27
5.4	Développement des capacités.....	28
5.5	Efficacité globale de l'intervention	29
5.6	Impacts de l'intervention	30
5.7	Durabilité.....	31
6	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	32
6.1	Conclusions	32
6.1.1	<i>Montage institutionnel</i>	<i>32</i>
6.1.2	<i>Intégration des échelles d'intervention.....</i>	<i>32</i>
6.1.3	<i>Ciblage et adéquation de la démarche et des ressources du projet.....</i>	<i>33</i>

6.1.4	<i>Montage financier et gestion administrative.....</i>	33
6.1.5	<i>Contributions et appropriation des partenaires.....</i>	33
6.2	Recommandations.....	34
7	LEÇONS APPRISES	35
7.1	Capitalisation sur les acquis d’initiatives précédentes.....	35
7.2	Motivation/mobilisation des compétences locales	36
7.3	Réalisme des hypothèses de cofinancement	36
7.4	Adaptation des programmes normatifs à la réalité du terrain	37

Annexes du rapport de l’évaluation (dans le Volume 2)

- I. Termes de référence de l’évaluation
- II. Profil des membres de l’équipe d’évaluation
- III. Liste de la documentation analysée
- IV. Liste des institutions et des parties prenantes consultées
- V. Cadre logique et matrice d’évaluation
- VI. Cadre de coopération régionale en Afrique de l’Ouest
- VII. Liste des sites pilotes
- VIII. Liste des projets complémentaires

Remerciements

L’équipe d’évaluation souhaite remercier tous les partenaires et les personnes qui ont contribué à la réalisation de la mission d’évaluation, ainsi que pour l’accueil, la disponibilité et la qualité des échanges qu’elle a eus avec eux. Elle tient, tout particulièrement, à remercier le personnel de la FAO, de l’UCRP et du BCI-UA pour leur collaboration et pour les appuis techniques et logistiques fournis à la mission et enfin à tous les partenaires pour leur participation très active et soutenue.

LISTE DES ACRONYMES

ABN	: Autorité du Bassin du Niger
AGR	: Activités génératrices de revenu
AMESD	: Africa Monitoring of the Environment for Sustainable Development
BCI-UA	: Bureau de Coordination International de l'Union Africaine
BV	: Bassin Versant
CAADP	: Comprehensive Africa Agriculture Development Programme
CCR	: Comité Consultatif Régional du Programme PRAI-MFD
CEDEAO	: Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAS)
CIFOR	: Center for International Forestry Research
CILSS	: Comité Intergouvernemental de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CPP	: Comité de Pilotage du Projet
CST	: Comité Scientifique et Technique du Programme PRAI-MFD
EMP	: Evaluation à mi-parcours
FAO	: Agence des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FEM	: Fonds pour l'Environnement Mondial
FOM	: Division de l'évaluation, de la gestion et de la conservation des forêts (FAO)
GIRN-MFD	: Gestion Intégrée des Ressources Naturelles du MFD
ICRAF	: International Center for Research in Agroforestry
LADA	: Land Degradation Assessment in Drylands
LEG	: Bureau des affaires juridiques (FAO)
MFD	: Massif du Fouta Djallon
NRC	: Division de l'environnement, des changements climatiques et de la bioénergie (FAO)
NRL	: Division des terres et des eaux (FAO)
OED	: Office de l'Évaluation (FAO)
OMVG	: Organisme pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie
OMVS	: Organisme pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal
ONG	: Organisation non-gouvernementale
PFN	: Point Focal National du projet
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	: Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PRAI-MFD	: Programme Régional d'Aménagement Intégré du MFD
SIE	: Système d'Information Environnemental
S&E	: Suivi & Évaluation
TdR	: Termes de Référence
TF	: Task Force
UA	: Union Africaine
UCRP	: Unité de Coordination Régionale du projet
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UICN	: Union Internationale pour la Conservation de la Nature
ULAP	: Unité Locale d'Appui au Projet
UTN	: Unité Technique Nationale

Liste des tableaux

Tableau 1 : Appartenance des pays aux organisations régionales

Tableau 2 : Budget du projet

Tableau 3 : Cofinancement

Tableau 4 : Organigramme et relations entre partenaires

Tableau 5 : Dépenses du budget FEM de la 1^{ère} tranche

Tableau 6 : Cofinancement déclaré par les partenaires (en dollars EU)

Tableau 7 : Contributions des divisions techniques FAO siège

Tableau 8 : Situation des activités sur les sites pilotes

Tableau 9 : Synthèse des recommandations

RESUME D'ORIENTATION

ES1. Le projet de gestion intégrée des ressources naturelles du MFD (GIRN-MFD) est un projet régional intervenant dans huit pays de l'Afrique de l'ouest et visant à inverser les phénomènes de dégradation des ressources naturelles (eaux et terres) qui affectent les conditions de vie des populations vivant dans le Massif et dans les bassins des fleuves qui prennent origine dans le Massif et arrosent dix pays de la région.

ES2. Le projet, qui a commencé en juillet 2009, a une durée de dix ans, partagée en deux tranches de durée de quatre et six ans chacune. D'un coût estimé de 44 millions de dollars EU, il est financé pour 25% par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) et pour les 75% restants par les gouvernements nationaux, l'Union Africaine et d'autres partenaires, parmi lesquels la FAO qui agit comme agence déléguée à la mise en œuvre pour le compte du PNUE, agence d'exécution du FEM.

ES3. L'évaluation à mi-parcours (EMP) intervient trois ans après son démarrage et un an avant la fin de la première tranche du projet. Au terme de consultations initiales au siège de la FAO à Rome, la mission d'évaluation s'est rendue dans deux pays participant au projet, la Guinée (siège régional du projet) et le Sénégal pour y rencontrer les partenaires nationaux et régionaux et visiter les sites où le projet soutient les populations rurales dans l'adoption de pratiques de gestion durable des ressources naturelles et d'initiatives génératrices de revenus. Les visites en Guinée Bissau et au Mali n'ont pas eu lieu comme prévu pour des questions sécuritaires liées aux coups d'Etat survenus dans les deux pays.

ES4. La mission a analysé des documents (voir liste à l'annexe III) concernant la conception et la mise en œuvre du projet, le cadre régional de référence, y inclus les stratégies et les initiatives complémentaires menées par les partenaires du projet. Elle s'est concertée avec multiples parties prenantes impliquées dans le projet aux niveaux international, régional, national et local (voir liste à l'annexe IV). Sur la base des constats de la mission, l'appréciation est la suivante:

ES5. Le projet est globalement **pertinent** dans sa démarche stratégique par rapport au cadre initial et dans le choix des partenariats associés aux différents niveaux d'intervention. Il a été conçu pour apporter une valeur ajoutée et combler les lacunes identifiées dans la mise en œuvre d'une stratégie à long-terme représentée par le programme régional d'aménagement intégré du MFD (PRAI-MFD), initié par l'Union Africaine et ses partenaires dans les années 80. La démarche adoptée d'intervenir à plusieurs niveaux (régional, national et local) en intégrant les aspects institutionnels, juridiques, économiques, sociaux et environnementaux est justifiée par les diagnostics, même si elle apparaît ambitieuse à la lumière des hypothèses et des moyens mobilisés au moment de la présente évaluation à mi-parcours.

ES6. Le projet a appuyé les mécanismes consultatifs et décisionnels du PRAI-MFD pour les niveaux régional et national, avec un choix de partenariats cohérent, notamment, pour la multidisciplinarité de l'approche et pour les importantes synergies à développer avec les organisations régionales (CEDEAO et CILSS) et les organismes de bassin.

ES7. Pour le niveau local, l'implication des services techniques déconcentrés et des ONG est fondamentale, compte tenu de leur proximité aux populations rurales, de leur connaissance du territoire, de leurs compétences techniques et de leur participation aux initiatives précédentes. Des mécanismes de coopération durables entre ces deux catégories d'acteurs méritent d'être renforcés afin de les rendre moins dépendants des bailleurs externes.

ES8. Bien que le montage institutionnel ait été approprié, **l'efficacité** du projet a été affectée par l'instabilité politique dans plusieurs pays de la région, la lente et insuffisante mobilisation des ressources humaines et financières par l'UA et par les pays et un système de gestion centralisé et peu flexible. Le démarrage des actions sur l'ensemble des composantes a, par conséquent, subi des retards obligeant le personnel du projet à un effort supplémentaire pour le lancement des actions de terrain, qui s'est répercuté sur les coûts de gestion des fonds FEM, tandis que le cofinancement pour les coûts additionnels, liés à la participation des agents de la fonction publique, a été surestimé et a démontré une dépendance excessive vers les bailleurs externes rendant peu réaliste le ratio 1/3 entre financement FEM et cofinancements.

ES9. **L'efficacité** du projet a été partielle sur l'ensemble des composantes. Au niveau régional, la Convention-Cadre a renforcé le cadre juridique et partenarial régional et l'effort conjoint de l'UA et de la FAO a permis des avancées sur la création de l'observatoire régional du MFD, même si les ressources humaines insuffisantes (au niveau de l'Union Africaine) ou inadaptées (consultants internationaux), ainsi qu'une infrastructure digitale inappropriée ont limité l'efficacité et l'appropriation des approches innovantes et des produits à haute technologie fournis par la FAO. Au niveau local, le projet a sélectionné 29 sites pilotes dans 5 pays à travers un processus concerté et cohérent. Toutefois, sur 16 sites seulement, les actions ont été lancées ou devraient l'être dans le courant de l'année 2012.

ES10. Les compétences locales des agents techniques et des ONG mobilisées dans les actions du projet, ainsi que la capitalisation sur les mouvements associatifs et sur les dynamiques communautaires ont représenté des facteurs de réussite, contribuant à introduire des processus visant la réduction des pressions sur les ressources naturelles, l'amélioration de la productivité des terres et les opportunités de revenus pour les populations locales.

ES11. Les **impacts** environnementaux et socio-économiques des actions de terrain sont prometteurs mais mitigés par l'emprise spatiale et temporelle limitée des actions, faisant toutefois émerger des facteurs de **durabilité** qui nécessitent d'être consolidés dans la poursuite du projet, parmi lesquels l'appropriation d'une approche participative et partenariale inclusive, l'accompagnement et la valorisation des services de proximité et le développement de dynamiques de coopération entre groupements communautaires et autorités locales, offrant ainsi des opportunités de réplcation à court, moyen et long termes, à condition de renforcer les synergies avec d'autres actions complémentaires hors de la portée du projet, tels que l'amélioration des réseaux routier et électrique nécessaires pour assurer l'accès aux marchés et des investissements à haute valeur ajoutée (ex. conservation et transformation des produits agricoles).

ES12. De manière globale, le projet a soutenu les structures et les moyens permettant l'intégration entre les échelles d'intervention régionale, nationale et locale, privilégiant toutefois, par les moyens mobilisés, le niveau local en répondant à la demande exprimée par les partenaires et bénéficiaires. Cette concentration d'effort n'a pas permis d'activer pleinement toutes les composantes du projet, laissant largement sous-utilisés le volet 3, dédié à la formation, et les mesures d'accompagnement de la Convention-Cadre (harmonisation législative, partenariats régionaux et gestion des ressources transfrontalières).

ES13. Compte tenu des enjeux inscrits dans le programme et dans le projet, la mission d'évaluation estime qu'une deuxième tranche est indispensable pour consolider les investissements réalisés dans la première tranche et doit suivre automatiquement celle-ci, sans interruption, afin d'éviter une perte de crédibilité vers les partenaires impliqués et une baisse de motivation de la part des bénéficiaires. La deuxième tranche, dont la formulation devrait être initiée dans les meilleurs délais, dans le courant de la dernière année de la première tranche, permettrait de redresser les

inefficiences rencontrées, définir et concorder un cadre institutionnel et partenarial plus cohérent et efficace, ainsi que des modalités de gestion plus efficaces.

ES14. Les **recommandations** suivantes, ordonnées selon leur priorité sont issues de l'analyse des constats et des leçons retenues (chapitre 7), concernent l'ensemble des partenaires et des composantes du projet et s'appliquent à la période résiduelle de la première tranche, ainsi qu'à la préparation de la deuxième.

Recommandation 1: Il s'agit, tout d'abord, de lancer et mettre en œuvre rapidement les actions de démonstration qui sont identifiées et programmées dans tous les sites pilotes des cinq pays, afin d'en faire le bilan au terme de la première tranche, d'en valoriser les acquis et de définir les mesures d'accompagnement et de capitalisation nécessaires à leur pérennisation et réplique (formation, suivi, évaluation des impacts, intégration dans l'observatoire, vulgarisation et échanges).

Recommandation 2: La coopération régionale formalisée dans la Convention-Cadre doit être consolidée par des accords bilatéraux et multilatéraux entre les organes du programme et les partenaires (CEDEAO, CILSS et organismes de bassin), avec l'élaboration de plans d'action détaillés et orientés à des résultats tangibles et mesurables (convergence des priorités stratégiques, répertoires de données accessibles, itinéraires techniques vulgarisés, localisation des interventions respectives, etc.) qui puissent alimenter le dialogue politique et l'engagement des pays.

Recommandation 3: La viabilité du plan d'action pour la création de l'observatoire, présenté en 2011, devrait être revue sur la base d'un dialogue renforcé avec les partenaires, en particulier, avec les développeurs et gestionnaires des autres observatoires et structures existantes dans la région, avec une contribution de la FAO cruciale pour l'élaboration d'un plan réaliste qui définisse les responsabilités des acteurs et un parcours de prise en charge et de renforcement des capacités durables; dans ce but, il serait nécessaire d'affiner la connaissance des données et des sources disponibles, vérifier la possibilité d'échanges (compatibilité des formats, accès), prioriser la demande d'information (pour les décideurs et pour les techniciens) et activer les partenariats selon les mandats, les compétences, les capacités opérationnelles et les résultats préconisés.

Recommandation 4: Le projet (BCI-UA/UCRP) devrait davantage décentraliser son approche nationale et locale vers les structures techniques mandatées (UTN, PFN et ULAP) en les responsabilisant (mobilisation des cofinancements, programmation par résultats, intégration dans les programmes des Etats, valorisation des centres de compétence existants) et en renforçant leurs capacités d'exécution et de suivi (formation ciblée, collecte et échange de données, etc.). L'UCRP devrait garder la gestion financière des fonds FEM, tandis que le BCI-UA avec le support du PNUE devrait s'activer de manière plus incisive pour le respect des cofinancements, condition préalable pour des investissements efficaces et durables.

Recommandation 5: La programmation technique et financière du projet devrait s'harmoniser afin de l'orienter aux résultats plutôt qu'aux actions/produits et rendre la gestion plus flexible en termes décisionnels et de mobilisation des ressources humaines, techniques et financières. La prise en charge par la FAO du rôle d'agence d'exécution du FEM pour la deuxième tranche doit être considérée. La création d'un fonds multi-bailleurs pour le MFD, alimenté par les contributions des partenaires (gouvernements nationaux en premier lieu), pourrait être prise en considération, sur l'exemple¹ d'autres programmes et organisations régionales, favorisant ainsi la convergence d'intérêts communs, la coordination et l'attraction de fonds complémentaires.

¹ Plusieurs organisations régionales africaines (CEDEAO, CILSS, EAC) et les organismes de bassin ont des plateformes multi-bailleurs qui permettent des contributions coordonnées pour des programmes/secteurs spécifiques.

Recommendation 6: Les partenaires techniques, en premier lieu la FAO et les partenaires nationaux et régionaux, devraient s'adapter activement à la programmation par résultats en définissant leurs contributions et demandes spécifiques (temps, produits et modalités) ainsi que les conditions nécessaires (infrastructures, ressources humaines, cadre juridique et réglementaire) pour le transfert et la prise en charge par les bénéficiaires et les utilisateurs finaux.

Matrice d'évaluation du FEM²

Élément	Évaluation	Commentaires
Réalisation des objectifs	MS	Le dialogue régional sur les objectifs partagés ayant un cadre juridique commun (ratification politique) a été revitalisé. Les solutions pour la réduction de la dégradation des terres ont été testées et amorcées localement en même temps que les activités génératrices de revenu. Les questions de financement durable restent irrésolues. .
Réalisation des produits et activités	MS	La Convention-cadre est approuvée mais doit encore être ratifiée et appliquée par les pays membres. Actions utiles mais non coordonnées sur l'observatoire régional. Plans et actions locaux partiellement complétés mais non encore renforcés par une formation appropriée.
Progrès vers la réalisation des priorités/objectifs du domaine principal 4 du FEM	MS	Actions adéquates pour la réduction de la dégradation des terres identifiées et partiellement mises en œuvre. Une meilleure intégration avec la composante Eaux internationales et les organismes régionaux responsables s'impose de toute urgence.
Rapport coût-efficacité	MI à I	Calendrier retardé pour de nombreuses activités et coûts de gestion élevés dus à une gestion excessivement centralisée et à un cofinancement limité. Pression exagérément lourde sur les fonds du FEM.
Impact	MS	Effets environnementaux et socioéconomiques prometteurs mais encore limités en termes de temps, espace et groupes cibles.
Risques et gestion des risques (1)	MI	Les risques politiques et financiers sont élevés dans la région et influencent l'engagement et l'autonomisation soutenus des partenaires institutionnels avec, cependant, des progrès encourageants en matière de gouvernance locale et de participation des communautés et des autorités locales. Les risques environnementaux des tendances à la dégradation continue/croissante resteront élevés si des actions identifiées ne sont pas mises en œuvre rapidement et efficacement, ou si le projet est interrompu. Le risque de démotivation des bénéficiaires et de rupture de l'engagement pris par les institutions est, dès lors, élevé aussi.
Durabilité (2)	HI	Impacts limités sur la dégradation des terres et l'amélioration des moyens d'existence, mais des efforts coordonnés avec d'autres initiatives sectorielles (MI) et des moyens appropriés (MP) fournissent une bonne base pour l'expansion des impacts. Il

² Ce tableau a été fourni par le chef de mission de l'évaluation suite à une demande de l'Office de l'Évaluation de la FAO (OED)

		conviendra d'examiner à nouveau le rôle de la coordination régionale en faveur de la CEDEAO, étant donné la faiblesse des fonctions politiques et de financement de l'UA (MI).
Participation des parties prenantes	MS	Des structures régionales/nationales de consultation et de direction sont établies mais dépendent d'un financement extérieur. Soutien et application prometteurs des pratiques de gouvernance locales et communautaires et des partenariats publics/privés : autorités locales et ONG.
Appropriation par les pays	HI	Malgré les structures locales et nationales de coordination, la participation à la planification et la mobilisation des ressources sont faibles..
Approche de la mise en œuvre	I	Capitalisation limitée des leçons apprises et gestion excessivement centralisée.
Planification financière	HI	Dépendance irrationnelle vis-à-vis du cofinancement des gouvernements et de l'UA sans contrôle de la part de la direction du projet (FAO, UCRP). Pression sur les ressources limitées du FEM..
Reproductibilité	HI	Du fait du démarrage tardif des activités de terrain et de formation
Suivi et évaluation	MS	Le suivi de la performance du projet se fait mais les progrès de l'évaluation de l'impact (observatoire) sont faibles.

Système d'évaluation en six points du FEM: Hautement satisfaisant (HS), Satisfaisant (S), Marginalement satisfaisant (MS), Marginalement Insatisfaisant (MI), Insatisfaisant (I) et Hautement insatisfaisant (HI).

[1] Risques financiers, risques sociopolitiques, risques du cadre institutionnel et de la gouvernance et risques environnementaux.

[2] La durabilité sera évaluée en termes de probabilité (P): Aucun risque ne touche cette dimension de la durabilité. Modérément probable (MP). Risques modérés touchant cette dimension de la durabilité. Modérément improbable (MI). Risques élevés touchant cette dimension de la durabilité. Improbable (I). Risques graves touchant cette dimension de la durabilité.

1 introduction

1.1 Antécédents et objectifs de l'évaluation

1. Le projet « Gestion Intégrée des Ressources Naturelles du MFD (GIRN-MFD), ci-après appelé aussi le 'projet', s'inscrit dans un processus de développement régional initié en 1959³ et sollicité à plusieurs reprises par les pays de la sous-région avec le soutien des partenaires internationaux.

2. Ce n'est qu'en 1980-81 qu'un programme régional d'aménagement intégré du MFD (PRAI-MFD) est formulé par l'Organisation de l'Unité Africaine, renommée par la suite Union Africaine (UA), et par le gouvernement guinéen avec le soutien des agences des Nations Unies PNUE, FAO et UNESCO. Le PRAI-MFD, appelé ci-après le 'Programme', constitue la stratégie à long terme sur laquelle sont intervenus plusieurs projets de développement rural dans les années 90 à nos jours, localisés principalement en Guinée et financés par multiples bailleurs multilatéraux et bilatéraux.

3. La formulation du projet GIRN-MFD a été lancée en 2001 et son approbation par le Secrétariat du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) date de juillet 2008. Dans sa conception initiale, le projet est mis en œuvre sur une durée totale de dix ans et divisé en deux tranches. La première tranche, qui a démarré en juillet 2009, devrait se conclure, en juin 2013, quatre ans après son démarrage. Elle devrait être suivie d'une deuxième tranche de la durée de six ans.

4. La Coordination régionale du projet est assurée par l'Union Africaine avec son Bureau de Coordination International (BCI-UA) basé à Conakry. Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) est l'agence d'exécution du FEM et la FAO est l'organisme délégué pour la mise en œuvre du projet.

5. Le coût global du projet, au moment de son approbation, était estimé à 44 millions de dollars EU, avec un financement du FEM à la hauteur de 11 millions de dollar EU et un cofinancement d'autres partenaires dont l'Union Africaine, les pays bénéficiaires, la FAO et autres partenaires internationaux et régionaux.

6. L'évaluation à mi-parcours (EMP) de la première tranche intervient presque trois ans après son démarrage et un an avant son achèvement. Elle a démarré à la fin mars 2012 avec les premières consultations des évaluateurs au siège de la FAO à Rome. Une mission dans la région du projet a eu lieu du 17 avril au 5 mai 2012, suivie de réunions ultérieures au siège de la FAO et de consultations avec d'autres parties prenantes.

7. D'après les termes de référence (TdR), qui sont joints en annexe, l'objectif de cette évaluation à mi-parcours est de déterminer le niveau d'avancement du projet GIRN-MFD par rapport aux résultats escomptés. Il est prévu d'évaluer la performance du projet, notamment, en termes de produits et activités réalisés par rapport à ceux planifiés dans le document de projet. Compte tenu de l'état d'avancement (un an à la fin de la première tranche) et en

³ C'est lors de la Conférence internationale sur les sols tenue en 1959 à Dalaba (Guinée), qu'une approche régionale pour l'aménagement intégré du MFD a été proposée.

prévision d'une deuxième tranche, une grande importance est portée sur la pertinence du projet, sur la validité des hypothèses et des risques, ainsi que sur les partenariats et l'efficacité et l'efficience dans leur mise en œuvre. Les TdR soulèvent des questions spécifiques sur les aspects critiques ressortis pendant le déroulement de cette première tranche qui regardent les différents critères d'évaluation et auxquelles la présente évaluation essaie de répondre.

1.2 Méthodologie de l'évaluation

1.2.1 Phases de l'évaluation

L'évaluation s'est déroulée en trois phases.

a. Phase préparatoire (démarrage)

8. Cette phase s'est déroulée principalement auprès du siège de la FAO et a servi à clarifier les termes de référence de l'évaluation, à acquérir les documents et informations disponibles au siège, à discuter avec les services techniques concernés de la FAO leur participation et contribution au projet, ainsi que leur perception sur la conception et la mise en œuvre du projet.

b. Mission dans la région du projet (du 17/04 au 06/05/2012)

9. Du 18 au 20 avril, les évaluateurs ont tenu des réunions à Conakry avec le Représentant de la FAO, avec l'Unité Régionale de Coordination du projet (UCRP), avec le Coordinateur Régional de l'Union Africaine (UA) et avec quelques partenaires nationaux et régionaux (voir annexe IV).

10. Du 21 au 30 avril, les évaluateurs se sont déplacés sur le terrain pour rencontrer les partenaires et les bénéficiaires des actions du projet dans les sites sélectionnés en Guinée et au Sénégal, tandis que les visites et rencontres prévues au Mali et en Guinée Bissau ont été annulées pour des questions sécuritaires dues aux événements politiques dans ces deux pays. Dans les deux premiers pays, les évaluateurs, accompagnés des points focaux nationaux, ont pu rencontrer les Unités Locales d'Appui au Projet (ULAP) basées à Mamou et Labé en Guinée et à Kédougou au Sénégal. Dans 4 sites pilotes dont 3 en Guinée et 1 au Sénégal, les évaluateurs ont visité les actions en cours et/ou prévues et ont rencontré les communautés locales, les groupements villageois, les ONG et les agents techniques des services de l'Etat impliqués dans les actions du projet, ainsi que les autorités locales (Gouverneurs de Labé et de Kédougou).

11. De retour à Conakry, du 1er au 5 mai, les évaluateurs ont organisé des entretiens avec d'autres parties prenantes et partenaires du projet afin de compléter la collecte d'informations. Des entretiens téléphoniques se sont tenus avec le Point Focal National au Mali et le Chargé de mission au bureau de la FAO en Guinée Bissau.

12. Avant leur départ de Guinée pour l'Europe, une restitution a été effectuée à l'ensemble des acteurs rencontrés à Conakry pour une présentation des constats préliminaires, ce qui a permis de vérifier la fiabilité des données, d'identifier les lacunes et les points nécessitant des approfondissements ultérieurs. Cette première restitution a permis aussi de discuter les conclusions et les recommandations préliminaires.

c. Phase de synthèse et de restitution

13. De retour à Rome, les évaluateurs ont effectué une restitution à l'équipe du projet et aux membres de la Task Force, en présence du représentant du PNUE et d'une partie de l'UCRP venue à Rome, à l'occasion de la Conférence « Land & Water Days ». Au cours de cette conférence, des sessions techniques sur les thèmes relatifs au projet ont eu lieu, notamment, une session sur les expériences en matière de gestion des bassins versants, ce qui a permis des échanges avec des projets semblables (ex. projet Kagera en Afrique orientale). Des réunions d'approfondissement avec les services de la FAO et des entretiens téléphoniques⁴ avec d'autres partenaires non consultés auparavant (Points Focaux nationaux de Gambie, Mali et Mauritanie, bureau FAO au Mali et CEDEAO) ont été organisées.

1.2.2 Approche et outils d'évaluation

14. La collecte et l'analyse documentaire, initiées dès le début de la phase préparatoire et poursuivies tout au long de l'évaluation, ont permis d'avoir accès à plusieurs sources d'information concernant les antécédents, la conception et la mise en œuvre du projet, ainsi que le cadre régional et international.

15. Sur la base du document de projet, un cadre logique a été reconstruit (voir Annexe V), permettant d'élaborer une matrice d'évaluation dans laquelle les constats, émergeant de l'évaluation, ont été comparés avec les indicateurs de performance et d'impact. Cette matrice a aidé au ciblage des entretiens et des questions adressées aux différentes parties prenantes.

16. Les parties prenantes consultées (liste en Annexe III) ont été directement et/ou indirectement impliquées dans la conception et la mise en œuvre du projet aux niveaux régional, national et local.

17. Des visites dans les zones pilotes sélectionnées pour la mise en œuvre des activités de démonstration ont été effectuées dans deux pays seulement (Guinée et Sénégal) pour les questions sécuritaires mentionnées ci-dessus. Au cours des visites, les évaluateurs, accompagnés des partenaires locaux (services techniques déconcentrés et ONG), ont pu apprécier l'état d'avancement des actions planifiées, la cohérence des itinéraires techniques, l'implication et l'appropriation des différents acteurs, y inclus les groupements d'intérêt et les communautés villageoises, ainsi que les mesures prises et/ou prévues par le projet pour en assurer la pérennisation.

2 CONTEXTE DE L'INTERVENTION

2.1 Description de la zone d'intervention

18. Le Massif du Fouta Djallon (MFD) est constitué d'un ensemble de hauts plateaux situés à une altitude comprise entre 500 et 1500 m. Il couvre la partie Nord-Ouest de la République de Guinée et se prolonge en Sierra Leone, en Guinée Bissau, au Sénégal et au Mali. Avec ses extensions physiques, il couvre une superficie d'environ 120.000 Km². En République de Guinée, il s'étend sur la région naturelle de la Moyenne Guinée et se prolonge en Guinée Maritime ou Basse Guinée et en Haute Guinée, soit une superficie de 60.000 Km². Le MFD est subdivisé en 4 grands écosystèmes: (i) une savane soudano-guinéenne au Nord-

⁴ Certains partenaires, dont le siège de l'UA, le PFN en Sierra Leone et les bureaux FAO en Sierra Leone et Niger, n'ont pas répondu à la requête d'un entretien téléphonique

est, (ii) une zone de forêt sèche au Nord - Ouest, (iii) une zone de hauts plateaux au Centre et, (iv) une zone de plaines humides au Sud. Cette diversité écologique se double d'une importante biodiversité (faune et flore) devant faire l'objet d'une protection particulière.

19. Le Massif est caractérisé par son immense réseau hydrographique. On estime qu'il existe environ 8000 sources d'eau dans le MFD considéré comme le Château d'eau de l'Afrique de l'Ouest. Les principaux fleuves et rivières de l'Afrique de l'Ouest prennent naissance dans le Massif et se jettent dans l'Océan Atlantique, depuis Saint Louis au Sénégal jusqu'à Port Harcourt au Nigeria. Les principaux fleuves issus du MFD sont: Niger (4.183 Km), Sénégal (1.609 Km), Gambie (1.126 Km), Koliba/Corubal et le Konkouré.

20. En raison des caractéristiques morphologiques du Massif, son réseau hydrologique offre de grandes possibilités d'aménagements hydrauliques de toutes tailles à buts simples ou multiples, pouvant couvrir les besoins locaux, nationaux et sous régionaux dans: (i) l'approvisionnement en eau potable et industrielle; (ii) la production d'énergie; (iii) l'irrigation des terres agricoles et l'élevage des animaux; et (iv) la régularisation de cours d'eau pour tous les usages dans les pays situés à l'aval.

21. Le MFD, qui ne couvre que 20% du territoire de la République de Guinée, renferme plus de 40% des habitants du pays, ainsi que 40% de son cheptel. Le Massif recèle aussi d'importantes ressources minières dont l'exploitation en cours par des entreprises internationales représente un potentiel économique et un risque environnemental et sociopolitique.

2.2 *Cadre politique et institutionnel régional*

22. Les bassins fluviaux qui prennent origine du MFD arrosent dix pays de l'Afrique occidentale. Huit d'entre eux ont adhéré au programme PRAI-MFD et participent au projet GIRN-MFD selon des modalités différentes: Guinée, Guinée Bissau, Mali, Sénégal et Sierra Leone contribuent à partie entière aux activités du projet, tandis que Gambie, Mauritanie et Niger sont censés collaborer dans cette première tranche uniquement dans le cadre des initiatives régionales.

23. Les pays de la région, tous membres de l'UA, sont aussi membres de plusieurs plateformes d'intégration et de coopération régionale. Cette appartenance est synthétisée dans le tableau ci-dessous. L'annexe VI présente le cadre régional détaillé en soulignant les stratégies et les programmes qui concourent aux mêmes objectifs.

Tableau 1 : Appartenance des pays aux organisations régionales

Pays	GIRN-MFD	CEDEAO	UEMOA	CILSS	ABN	OMVS	OMVG
Gambie	X	X		X			X
Guinée	X	X		X	X	X	X
Guinée-Bissau	X	X	X	X			X
Mali	X	X	X	X	X	X	
Mauritanie	X			X		X	
Niger	X	X	X	X	X		
Sénégal	X	X	X	X		X	X
Sierra Leone	X	X			X		
Bénin		X	X		X		
Burkina Faso		X	X		X		
Cameroun		X			X		
Côte d'Ivoire		X	X		X		
Libéria		X					
Nigéria		X			X		

24. L'Union Africaine (UA), à travers son Plan Stratégique 2010-2012 et le rôle de sa Département Economie Rural et Agriculture (DERA), souligne la nécessité d'un effort prolongé vers une meilleure gestion de l'environnement et des ressources naturelles, notamment, des eaux ainsi que le développement de réponses aux conséquences des changements climatiques et de la désertification (African Water Vision 2025). L'UA coordonne en collaboration avec les organismes régionaux, les gouvernements nationaux et les partenaires internationaux, le Programme détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine (CAADP), issu du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), ainsi que d'autres programmes à l'échelle continentale, tel que le programme de surveillance de l'environnement en Afrique pour le développement durable (AMESD).

25. Les Organisations d'intégration régionale, qui représentent la région ouest-africaine et la région d'intervention du projet, à savoir la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et le Comité Intergouvernemental de Lutte contre la Sècheresse dans le Sahel (CILSS), ont un mandat et des domaines d'action fortement diversifiés avec la gestion des ressources naturelles et l'environnement qui occupent une place importante dans les priorités stratégiques.

26. La convergence de ces stratégies vers le cadre continental de l'UA ainsi que la coordination et l'harmonisation avec les organismes de bassin sont soulignées dans les objectifs de ces organisations régionales dans le sens d'une complémentarité thématique et d'une subsidiarité opérationnelle.

27. La CEDEAO⁵ a d'ailleurs initié le montage d'un observatoire pour la région en coordination avec les organismes de bassin afin d'établir un cadre de coordination régionale sur les ressources en eau, dans lequel l'intégration des informations sur les bassins versants et sur l'environnement socio-économique du MFD est une priorité.

⁵ Source: Entretien avec M. Mahamane Touré, CEDEAO.

28. Des Organismes de Bassin ont été créés pour les bassins des fleuves Niger (1964), Sénégal (1972) et Gambie (1978) avec des mandats centrés sur la gestion rationnelle des ressources en eau et sur leur mise en valeur pour les usages multiples qui comprennent l'approvisionnement en eau potable, l'irrigation des terres agricoles, l'élevage, l'énergie, l'industrie et la navigation, développant des processus d'intégration régionale amont-aval entre les pays riverains, ainsi qu'une forte mobilisation de partenaires internationaux, sous forme d'appui⁶ technique et financier selon les modalités et les priorités établies lors de réunions multi-bailleurs (voir Annexe VI).

29. L'ABN et l'OMVS ont créé des observatoires sous forme de bases de données, cartographie et centres de documentation, avec l'objectif commun et partagé avec le projet GIRN-MFD de renforcer la capacité de suivi de l'état des ressources naturelles dans les territoires qui les concernent. Plusieurs projets précédents ont alimenté ces observatoires de données relatives à leurs zones d'intervention, à travers le travail des équipes techniques nationales déléguées et équipées pour la collecte de données sur le terrain.

3 CONCEPTION DU PROJET ET PERTINENCE

3.1 Conception

3.1.1 *Analyse des besoins*

30. D'après plusieurs diagnostics effectués depuis les années 80 jusqu'à la formulation du projet, l'équilibre écologique du MFD a été fortement bouleversé par les actions combinées de climat, écologie, populations humaines et bétail qui concourent aux problématiques suivantes:

- les pratiques traditionnelles d'une agriculture itinérante sur brûlis avec des temps de jachère de plus en plus courts n'épargnent pas les versants à pente abrupte;
- les coupes abusives de forêts pour satisfaire les besoins sans cesse croissants en bois de chauffe et en bois de service;
- les feux de brousse incontrôlés;
- les surpâturages réduisent fortement le couvert végétal exposant les sols à l'érosion et à la perte de fertilité; et
- le tarissement des sources d'eau et la réduction des débits des cours d'eau affectent l'accès à l'eau par les communautés du massif ainsi que l'hydrologie des bassins à l'aval.

31. Ces problématiques ont été confirmées lors de la formulation du projet en 2000-2001, tout en tenant compte des nombreuses initiatives mises en œuvre dans les décennies précédentes. Ces projets, caractérisés par une approche technique et économique dans la résolution des problèmes de dégradation n'ont pas traité les causes institutionnelles et politiques sous-jacentes, laissant en héritage:

- des actions souvent dispersées sans véritable intégration intersectorielle;

⁶ Les banques (BM, BAD, BID) privilégient les grands ouvrages, tandis que les bailleurs bilatéraux l'assistance technique, le développement des filières agricoles et les services socio-économiques.

- une efficacité réduite des investissements qui n'auraient pas réussi à atténuer les tendances de la dégradation;
- une faible responsabilisation et appropriation par les bénéficiaires finaux (les populations rurales) par manque de participation active dans la programmation et dans la mise en œuvre;
- une faible capitalisation des acquis dans le sens d'un partage des expériences et d'un renforcement des capacités des services techniques à maîtriser les phénomènes de dégradation et leur évolution dans le temps et dans l'espace;
- une approche régionale insuffisante à partager les acquis et à harmoniser les cadres institutionnels, politiques et réglementaires nationaux.

3.1.2 Démarche stratégique (théorie du changement)

32. Sur la base des diagnostics ci-dessus, le projet a été formulé pour affronter de manière intégrée les causes profondes de la dégradation des terres et de la pauvreté des populations rurales, en capitalisant sur les expériences précédentes en termes d'acquis comme de faiblesses. Il envisage ainsi de combler les lacunes passées par une approche multi-niveaux, afin de favoriser la création d'un environnement propice à la gestion coordonnée des ressources du MFD aux niveaux local, national, régional et international. Afin de dynamiser un processus participatif, efficace et durable, le projet a prévu de renforcer la connaissance et le suivi des causes et des effets des phénomènes de dégradation des terres, ainsi que les capacités des différents acteurs impliqués, d'appuyer l'adoption et la diffusion de pratiques rationnelles de gestion des ressources naturelles et de créer un cadre institutionnel, politique, juridique et financier durable et favorisant la participation et la coopération entre les partenaires de la région.

3.1.3 Analyse des objectifs du projet et du cadre logique

33. D'après le document de projet, un cadre logique a été reconstruit et se trouve dans l'annexe V avec des indicateurs de performance et d'impact basés sur les constats de l'évaluation. Les objectifs général et environnemental du projet reprennent ceux qui ont été à l'origine du programme PRAI-MFD. Ils mettent en relation la réduction de la dégradation des ressources naturelles avec l'amélioration des conditions de vie des populations concernées par le MFD. En agissant sur les causes et sur les effets, le projet envisage de renforcer la coopération et l'harmonisation régionale (Volet 1), d'améliorer les pratiques de gestion des ressources naturelles dans 29 sites « pilotes » et les conditions de vie des communautés locales (volet 2) et de renforcer les capacités des parties prenantes à tous niveaux (volet 3). Le troisième et le quatrième volet, consacrés à la gestion du projet, ont été structurés et budgétisés séparément, tout en étant au service des deux premiers de manière transversale. Ceci a des effets sur la gestion technique et financière du projet (chapitre 4.4).

3.1.4 Phasage

34. L'exécution du projet en deux tranches se justifiait au moment de la formulation par la nécessité d'adopter une approche flexible et progressive, avec une première tranche de quatre ans, visant à tester des mécanismes politico-institutionnels qui auraient dû être, en principe, appliqués et renforcés dans une deuxième tranche de six ans. En parallèle, la première tranche a prévu de renforcer la capacité des acteurs et la dimension locale de la gestion des ressources naturelles dans des sites « pilotes » dans cinq pays sur les huit participants, pour transposer ensuite ces actions dans l'ensemble des pays. La nécessité d'identifier et de mobiliser des financements durables justifiait aussi le double phasage, afin

de vérifier la pertinence et la viabilité de certaines hypothèses sur le cofinancement des gouvernements et des partenaires régionaux et internationaux.

3.1.5 *Montage financier*

35. Le coût estimé du projet est de 44 millions de dollars EU pour les deux tranches sur la durée totale de 10 ans. Le financement devrait être assuré pour 25% par le FEM et pour les 75% restants par le cofinancement d'autres partenaires (voir tableau 2).

Tableau 2 : Budget du projet

Volet	FEM	Cofinancement	TOTAL \$EU	%
1 Coopération régionale	1.058.900	3.773.899	5.783.511	13
2 GIRN & AGR	5.942.600	23.108.601	28.512.119	65
3 Renforcement capacités	182.500	370.500	1.178.251	27
4 Gestion	3.816.000	5.747.000	8.526.119	19
TOTAL	11.000.000	33.000.000	44.000.000	
	25%	75%		
1ère tranche	5.000.000	19.746.000		
2ème tranche	6.000.000	13.254.000		

(source Prodoc)

36. Pour le cofinancement, plusieurs sources avaient été identifiées et sollicitées à travers des lettres de cofinancement qui auraient dû assurer la contribution des partenaires suivants (voir tableau 3):

Tableau 3 : Cofinancements

Partenaires	En nature	En espèces	Total US\$
Gouvernements	10.200.000	4.800.000	15.000.000
Union Africaine		3.150.000	3.150.000
Donateurs			0
FAO	1.142.000		1.142.000
Bénéficiaires	3.000.000		3.000.000
PNUE			
TOTAL	14.342.000	7.950.000	22.292.000

(source Prodoc)

37. Au moment de l'approbation du projet, il existait donc un différentiel entre le cofinancement prévu (33 millions de dollars EU) et le cofinancement assuré ou promis (22,3 millions de dollars EU), malgré les lettres de cofinancement signées par les gouvernements et par de nombreux partenaires.

38. Selon les prévisions initiales, 70% du cofinancement (en moyenne) auraient dû être destinés au volet 2, donc pour les actions de terrain. Cette priorité des gouvernements nationaux a été confirmée pendant la mission des évaluateurs.

39. A la lumière de l'analyse de l'efficience dans la mise en œuvre du projet à cette date (voir chapitre 4.4), on peut affirmer que le montage financier (ratio FEM:Cofinancement, différentiel au démarrage) a été fort ambitieux et peu réaliste.

3.1.6 Ancrage institutionnel et partenariats envisagés

40. Le projet GIRN-MFD, ainsi que le Programme PRAI-MFD qui représente son cadre de référence à long-terme, sont sous la tutelle de l'Union Africaine et de son Bureau de Coordination International (BCI-UA) basé à Conakry. L'UA est le promoteur historique du programme depuis son origine et, en accord avec son mandat, devait garantir la coordination du projet en collaboration avec les points focaux nationaux des pays participants. Dans ce but, le BCI-UA a nommé un Coordinateur Régional pour assurer la mobilisation des ressources humaines et financières en étroite collaboration avec ses partenaires et selon des mécanismes et des structures de gestion et d'orientation fonctionnelles aux besoins.

Au niveau régional, plusieurs structures étaient censées assurer les fonctions décisionnelles, d'orientation et de gestion, à savoir:

41. Le Comité de Pilotage du projet (CPP), responsable de l'élaboration des politiques et stratégies du projet, est composé des représentants désignés des Etats membres, de la Commission de l'UA, de l'Agence d'exécution du FEM (PNUE), de l'organisme d'exécution (FAO), d'autres organisations régionales (CEDEAO, CILSS) et des organismes de bassin (ABN, OMVS, OMVG). Le CPP, sous la coordination du BCI-UA et avec le support de l'UCRP, devrait annuellement se réunir en marge d'autres événements régionaux organisés dans le cadre du projet ou du programme. La dernière réunion du CPP s'est tenue à Freetown, Sierra Leone en 2011 à l'occasion de la Conférence Ministérielle des pays adhérant au programme. La prochaine était planifiée pour juillet 2012 en Guinée mais a été renvoyée pour l'incapacité de l'UA d'en couvrir les frais.

42. Le Comité Scientifique et Technique (CST), avec un mandat d'orientation, devrait conseiller et valider les choix techniques du projet de manière indépendante et faciliter la cohérence et les synergies avec d'autres approches et initiatives.

43. L'Unité de Coordination Régionale du projet (UCRP), sous l'autorité du Coordinateur régional du BCI-UA, est responsable de l'exécution du projet et de l'application des plans de travail au niveau régional et dans les pays en étroite collaboration avec les partenaires régionaux et nationaux.

Au niveau national, le projet envisageait les structures suivantes:

44. Des Unités techniques Nationales (UTN) mises en place pour faciliter l'exécution des activités du projet, à travers la coordination interinstitutionnelle et la concertation avec les partenaires publics et de la société civile. Les UTN, coordonnées par les Points Focaux nationaux (PFN) devraient bénéficier du soutien du Coordinateur régional du BCI-UA et de l'UCRP.

45. Des Unités Locales d'Appui au projet (ULAP) devaient être établies au niveau local pour faciliter les activités dans les sites pilotes sélectionnés. Ces unités devaient fournir une assistance technique aux communautés locales en étroite collaboration avec les services administratifs et techniques locaux et les ONG.

46. Au niveau international, le partenariat entre le PNUE, la FAO et le FEM, qui date de l'élaboration du programme PRAI-MFD, a été consolidé dans les phases préparatoires du projet GIRN-MFD. Les mêmes partenaires ont et continuent à soutenir un portefeuille diversifié d'initiatives nationales, régionales et globales intervenant dans la sous-région dans

des domaines pertinents comme l'agriculture, la sécurité alimentaire, la biodiversité, les changements climatiques et la réduction des pollutions organiques dans les bassins fluviaux. Une liste indicative de ces projets se trouve dans l'annexe VIII. Le projet s'intègre dans les priorités stratégiques de ces partenaires.

47. Pour le FEM (à l'époque de la formulation FEM-3), on se réfère principalement au domaine d'intervention « Dégradation des terres » et à plusieurs programmes opérationnels relatifs au domaine « Biodiversité ». On peut toutefois souligner que le projet contribue à d'autres domaines d'intervention du FEM, tels que « Eaux internationales » et « Changements climatiques » et pourrait donc se définir comme une initiative multifocale, selon l'évolution stratégique du FEM.

48. Le projet est cohérent avec plusieurs des objectifs stratégiques de la FAO, parmi lesquels:

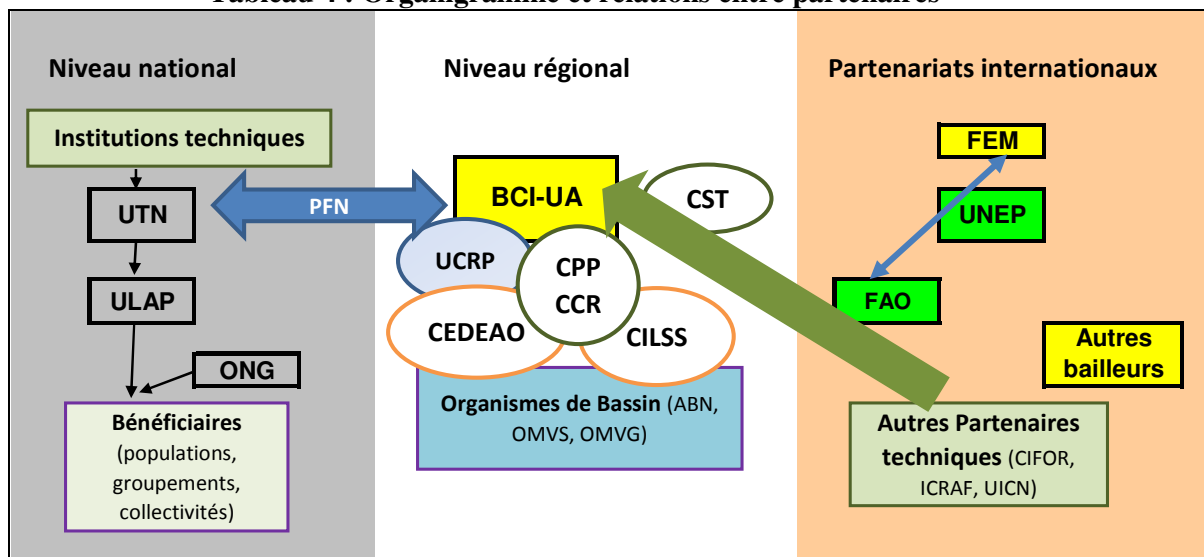
- intensification durable de la production végétale (aménagements des bas-fonds);
- gestion durable des forêts (reboisement et réduction des feux de brousse et des pressions sur les écosystèmes forestiers);
- gestion durable des terres et des eaux (protection des sources d'eau et des bassins versants, lutte contre l'érosion des sols, puits pour l'eau agricole et potable);
- intégration agriculture et élevage et gestion des conflits d'usage (clôture des parcelles, traction animale);
- sécurité alimentaire et réduction de la pauvreté rurale: maraîchage et activités génératrices de revenus (apiculture, beurre de karité);
- gouvernance environnementale (diagnostics et plans d'aménagement participatifs, appui aux groupements villageois);

Parmi les fonctions de la FAO pertinentes au projet, on peut citer:

- suivi et évaluation des tendances à moyen/long terme (Observatoire);
- renforcement des capacités et échange/transfert de savoir-faire (volet 3);
- développement d'instruments et règlements internationaux (Convention-cadre, harmonisation des législations, aire protégée transfrontalière).

49. Comme déjà mentionné aux chapitres 1.1 et 3.1.1, plusieurs projets ont été réalisés dans le MFD depuis les années 80 à nos jours, avec le concours financier et technique de plusieurs bailleurs bilatéraux et multilatéraux. Compte tenu de ces antécédents, la mobilisation de financements supplémentaires a été envisagée, ainsi que la contribution technique d'autres partenaires qui ont exprimé leur intérêt et disponibilité de principe (Center for International Forestry Research/CIFOR, International Center for Research in Agroforestry/ICRAF, Union Internationale pour la Conservation de la Nature/UICN) en relation avec leurs initiatives dans la région.

Tableau 4 : Organigramme et relations entre partenaires



3.1.7 Hypothèses au démarrage

50. La conception du projet est basée sur des hypothèses et sur la prise en compte de risques à plusieurs niveaux: politique, institutionnel, financier, socio-économique et environnemental, dont on peut citer les suivants:

- l'engagement des gouvernements nationaux dans l'adhésion au programme PRAI-MFD devrait garantir le soutien politique et financier des pays au projet;
- l'adoption d'un cadre international pour le MFD devrait renforcer l'harmonisation des politiques et des législations au niveau régional;
- la participation des partenaires de la région aux structures de gestion et de suivi devrait faciliter la concertation, la coopération et le partage des informations;
- l'adoption d'une approche de gestion participative et déconcentrée à l'échelle locale et régionale devrait réduire les risques sur la viabilité institutionnelle et sur l'appropriation par les différentes parties prenantes;
- les efforts du projet pour le renforcement des capacités des acteurs à tous niveaux devraient accroître la connaissance et la maîtrise des causes et des effets de la dégradation des écosystèmes, prévenir les risques environnementaux et favoriser l'adaptation des systèmes de gestion des ressources naturelles.

3.2 Pertinence du projet

51. En considération des antécédents et du contexte d'intervention, décrits dans les chapitres précédents, le projet GIRN-MFD a été conçu pour apporter une valeur ajoutée et combler les lacunes identifiées dans la mise en œuvre d'une stratégie à long-terme représentée par le programme régional d'aménagement intégré du MFD (PRAI-MFD).

52. Le diagnostic initial, essentiellement basé sur les diagnostics précédents et sur les évaluations d'autres projets, a confirmé la nature des phénomènes de dégradation des ressources naturelles, principalement terres, eaux et biodiversité, en soulignant les faiblesses des actions passées sans pour autant approfondir les acquis et les échelles d'intervention, ne laissant pas de référence de base sur lesquelles capitaliser et évaluer les impacts.

53. La démarche adoptée est d'intervenir à plusieurs niveaux (régional, national et local) en s'adressant à multiples acteurs (administrations publiques, services techniques, secteur privé et associations), à travers une approche multisectorielle intégrant les aspects institutionnels, juridiques, économiques, sociaux et environnementaux. Même si cette démarche est justifiée par les diagnostics, elle apparaît ambitieuse à la lumière du cadre institutionnel actuel, des hypothèses et des moyens mobilisés au moment de la présente évaluation à mi-parcours.

54. Le montage institutionnel du projet est complexe et largement structuré sur les mécanismes consultatifs et décisionnels du PRAI-MFD pour les niveaux régional et national, avec un choix de partenariats cohérent, notamment, pour la multidisciplinarité de l'approche et pour les importantes synergies à développer avec les organisations régionales (CEDEAO et CILSS) et les organismes de bassin.

55. Bien que le rôle de l'UA comme promoteur et chef de file du programme est reconnu par l'ensemble des partenaires de la région, la capacité de son bureau international à Conakry et en particulier le soutien fourni par le siège de l'UA à Addis Ababa montrent de fortes limites dans la capacité opérationnelle de l'UA dans la sous-région par rapport à d'autres partenaires comme la CEDEAO qu'il sera indispensable de considérer pour un montage institutionnel plus efficace dans la deuxième tranche notamment pour certaines composantes comme l'observatoire (voir chapitre 5.1.1).

56. Pour le niveau local, l'implication des services techniques déconcentrés et des ONG est fondamentale, compte tenu de leur proximité aux populations rurales, de leur connaissance du territoire, de leurs compétences techniques et de leur participation aux initiatives antérieures.

57. Pour un projet qui vise à responsabiliser les parties prenantes, ces acquis représentent aussi une contrainte car les institutions nationales et locales ont développé une dépendance par rapport aux projets financés par des bailleurs externes que le projet avait initialement sous-estimée. L'hypothèse, que les coûts additionnels liés à leur participation aux activités du projet soient totalement pris en charge par l'administration publique, a freiné la mobilisation et l'efficacité de ces acteurs essentiels.

58. Le projet est globalement pertinent par rapport au cadre initial et l'ampleur des enjeux liés à la gestion des ressources naturelles dans le MFD nécessite qu'une deuxième tranche du projet soit formulée et mise en œuvre sans interruption, avec toutefois une remise en question des mécanismes de partenariat et de financement pour réduire les inefficiences rencontrées dans la mise en œuvre de la première tranche (voir chapitre 4).

4 MISE EN OEUVRE DU PROJET

4.1 Programmation

59. Depuis le démarrage du projet (1er juillet 2009), la programmation des activités techniques par l'UCRP se fait sur base annuelle en concertation avec le Coordinateur Régional du BCI-UA et les points focaux nationaux (PFN) qui envoient leurs propositions à l'UCRP. Une programmation financière est associée aux plans de travail. Les plans annuels techniques et financiers sont ensuite validés par la FAO à Rome avant d'être envoyés aux partenaires (PNUE, FEM) et aux membres du Comité de Pilotage pour approbation.

4.2 Exécution et suivi des activités

60. Trois plans de travail annuels ont été mis en œuvre permettant la réalisation des activités suivantes:

Première année (juillet 2009-juin 2010):

- recrutement du personnel technique, administratif et de support de l'UCRP;
- dialogue et soutien à l'établissement des structures nationales (UTN, PFN);
- sélection des sites pilotes dans les cinq pays (également en deuxième année).

Deuxième année (juillet 2010-juin 2011):

- développement et lancement du système de suivi-évaluation (S&E) du projet par un expert international et un expert guinéen recruté à l'UCRP;
- formation à l'étranger de deux PFN (Guinée et Mali);
- préparation (depuis octobre 2010) et lancement des diagnostics participatifs dans les sites pilotes sélectionnés (jusqu'en mai 2011);
- développement (depuis octobre 2010) du système d'information environnemental du MFD;
- création de 6 ULAP dont 2 en Guinée (mai 2011) et une en Guinée Bissau, au Mali, au Sénégal et en Gambie;
- fourniture des véhicules et des équipements destinés aux ULAP (juin 2011);
- formation des ULAP en suivi-évaluation par l'expert en S&E de l'UCRP.

Troisième année (juillet 2011-juin 2012):

- présentation de la Convention Cadre aux partenaires (août 2011) et approbation à la Conférence Ministérielle à Freetown en novembre;
- élaboration des plans d'activités dans les sites pilotes;
- sélection des ONG en collaboration avec les ULAP;
- contractualisation des ONG et démarrage des activités de démonstration.

Cette présentation synthétique se réfère aux informations issues des rapports périodiques et du système de S&E. Les résultats de ces activités sont analysés dans le chapitre 5.1.

4.3 Gestion du Projet

61. Comme décrit au chapitre 3, le projet a prévu de mettre en place et de soutenir des structures de pilotage, gestion et suivi basées en partie sur celles déjà existantes dans le cadre du PRAI-MFD. Leur performance a été hétérogène pendant ces trois premières années.

62. Les Points Focaux Nationaux (PFN), bien que formellement nommés au début du projet, ont subi plusieurs changements. Les huit PFN se sont rencontrés, en mai 2009, à Kindia, pour définir avec la coordination régionale (BCI-UA et UCRP) le plan de travail, le choix des sites et les procédures pour la mise en œuvre. Malgré les bonnes intentions⁷, plusieurs entraves ont influencé leur performance, à savoir: (i) le remplacement des PFN en Sierra Leone (novembre 2010), en Guinée Bissau (mars 2011) et au Sénégal (août 2011), tandis qu'au Niger le poste est vacant depuis décembre 2011; et (ii) la lente mobilisation des

⁷ Source: Bulletin Le Fouta Djallon N. 04/2009.

cofinancements des gouvernements (en nature et en espèces) pour la couverture des coûts d'investissement et de fonctionnement.

63. Le Comité de Pilotage du Projet (CPP) s'est greffé sur le Comité Consultatif Régional (CCR) du Programme, en place depuis les années 90 et déjà impliqué dans la conception⁸ du projet, permettant donc de jouer un rôle important dans la vision long-terme et dans la coordination de différentes initiatives. Dans le texte de la Convention-Cadre approuvée en 2011, on se réfère au CCR. Un effort d'harmonisation sur sigles et fonctions des CPP, CCR et CST serait souhaitable, compte tenu de la superposition des mandats et des membres.

64. Le CCR/CPP s'est régulièrement réuni tous les ans depuis le démarrage du projet⁹, permettant aux partenaires de planifier les actions dans les pays, d'actualiser les priorités et essayer de résoudre les contraintes liées à la mobilisation des ressources techniques, humaines et financières. La dernière réunion de Freetown, en novembre 2011, s'est tenue à l'occasion de la Conférence Ministérielle du PRAI-MFD. La prochaine était planifiée en juillet 2012 en Guinée mais elle a été repoussée pour des problèmes financiers au sein de l'UA.

65. Le Comité Scientifique et Technique (CST) n'est pas encore établi à cette date. Deux tentatives de sélection ont échoué et un troisième appel à candidature est en cours¹⁰. Les raisons de cette défaillance semblent être de nature fonctionnelle (attributions des rôles et potentielle duplication avec CPP/CCR) et économique (motivation/indemnités espérées).

66. Les Unités Techniques Nationales (UTN) assurent la concertation multidisciplinaire entre institutions techniques et une représentation des domaines pertinents au projet (environnement, agriculture, services vétérinaires, eaux et forêts, hydraulique, énergie, météorologie, biodiversité, développement local) selon l'organisation institutionnelle des pays avec, au Mali, la participation de la société civile (associations professionnelles, ONG).

67. Cinq Unités Locales d'appui au projet (ULAP) ont été établies, dont 2 en Guinée (Mamou et Labé en mai 2011), et une respectivement en Guinée Bissau (Bafata en octobre 2011), au Mali (en 2011) et au Sénégal (à Kédougou en décembre 2011). Les ULAP sont composés par des agents des services déconcentrés de l'Etat et reflètent avec les compétences respectives leurs institutions de tutelle qui sont représentées au sein des UTN. Dans le cas du Sénégal, la création de l'ULAP a été formalisée par un Arrêté du Gouverneur de la région de Kédougou qui préside lui-même l'ULAP. A Mamou, le Gouverneur supporte la réhabilitation d'un bâtiment destiné au PRAI-MFD qui pourrait, selon les intentions des partenaires locaux abriter un bureau du programme avec une antenne de l'observatoire et un centre de services. Ceci démontre certes l'intérêt et le soutien des autorités locales au programme/projet mais aussi de fortes attentes qui risquent d'être déçues si des moyens à la hauteur des enjeux ne sont pas mobilisés et les objectifs de l'observatoire revus de manière plus réaliste.

⁸ Source: 12ème session du CCR à Bissau, février 2008 – Bulletin N. 00/2008

⁹ Réunions à Bissau (2008), Bamako (2009), Kindia (2010) et Freetown (2011)

¹⁰ <http://www.fouta-djallon-programme.org/en/component/content/article/237>

4.4 Gestion financière et état des dépenses

68. La structure du budget et, de conséquence, les plans et rapports financiers suivent le modèle du PNUE, adapté pour le rendre compatible au système Oracle de la FAO. Ce système est basé sur la typologie de dépenses et diffère du budget présenté dans le document de projet qui est organisé par composante (volet) du projet rendant plus difficile l'harmonisation entre programmation technique et financière, ainsi que le suivi orienté aux résultats.

69. Le système de gestion administrative et financière mis en place prévoit un circuit décisionnel et opérationnel à plusieurs passages, impliquant plusieurs partenaires, sans trop d'autonomie pour l'UCRP qui ne possède pas de compte bancaire du projet et qui reçoit les fonds à travers le bureau FAO à Conakry, ce qui engendre des lenteurs dans les moments où les activités et les décaissements s'intensifient.

70. Comme indiqué au chapitre 3.1.5, le budget global du projet a alloué 65% au volet 2 du projet, dont 81% de cette composante auraient dû être cofinancés par les différentes parties prenantes. Ceci présupposait, par conséquent, la priorité sur les actions de développement communautaire. Nombreuses études et services sont toutefois associés à ce volet, réduisant le montant disponible aux investissements et aux travaux de terrain. D'où, la décision de solliciter les gouvernements pour qu'une enveloppe indicative de 60.000 dollars EU par pays et par an (480.000 dollars EU pour l'ensemble des 8 pays par an) soit mobilisée pour soutenir les activités de démonstration du volet 2 afin d'intégrer les décaissements des fonds FEM.

Tableau 5: Dépenses du budget FEM de la 1ère Tranche

Allocation FEM première tranche:			Dépenses au 31/12/11	
Personnel de projet	2.456.352	49%	1.855.245	75,5%
Sous-traitance	262.649	5%	5.618	2,1%
Formation	613.884	12%	52.385	8,5%
Matériel et locaux	1.333.566	27%	673.085	50,5%
Divers	333.549	7%	2.422	0,7%
TOTAL	5.000.000		2.588.755	51,8%

71. Plus de la moitié du budget FEM de la première tranche (voir tableau ci-dessus) est destinée au personnel du projet et au recrutement de prestataires de services, principalement ONG et experts de la région. D'après les rapports financiers, les ressources humaines affectées au projet ont enregistré un taux d'utilisation élevé (78%), si l'on considère la durée résiduelle (1 an) de la première tranche, suivies par l'achat des équipements et des véhicules et l'aménagement des bureaux (50%). En ce qui concerne les véhicules (voitures et motocycles) destinés aux ULAP, leur passation¹¹ anticipée à l'administration avait pour but d'accélérer le démarrage des actions. Cependant, les véhicules n'ont été disponibles qu'une fois la formalisation des ULAP réalisée, soit, en 2011 et, au terme de la préparation des actions de terrain (voir chapitre 5), ce qui a retardé d'autant la participation des ULAP dans la conception et la réalisation des actions de démonstration.

¹¹ La FAO souligne que la norme est la passation des véhicules à l'administration en fin de projet.

72. Pour les rubriques ‘sous-traitance’ et ‘matériel’, on doit s’attendre à de fortes accélérations des taux de décaissements dans la période résiduelle de la première tranche, notamment, pour: (a) les consultants chargés de mener les études juridiques dans les pays et celles sur les filières génératrices de revenus (karité, etc.); (b) la contractualisation des ONG (en cours) travaillant dans les sites pilotes; et (c) l’achat d’équipements et de matériel destinés aux actions de démonstration dans les sites pilotes. La rubrique formation a été sous-utilisée à cette date (voir chapitre 5), dans l’attente d’élaborer un programme de formation détaillé et fonctionnel au renforcement des capacités des parties prenantes directement impliquées dans les différentes activités du projet inscrites aux volets 1 et 2.

4.5 Appui des Gouvernements

73. L’instabilité politique dans certains pays (Guinée, Guinée Bissau, Mali) et les changements de point focal national (PFN) au Niger, en Sierra Leone, en Guinée Bissau et au Sénégal ont limité l’engagement et le cofinancement des pays et retardé les actions. Même si la Convention-cadre a favorisé le dialogue sur la gestion des ressources transfrontalières à travers les plateformes de coopération régionale existantes et les partenariats avec les organismes de bassin, ce dialogue reste encore théorique et nécessite d’actions plus concrètes et d’une mobilisation de moyens à la hauteur des engagements.

74. Pour la participation financière à la mise en œuvre de la première tranche, les rapports de cofinancement (tableau ci-dessous) présentent une contribution variable et discontinue de la part des partenaires régionaux (UA et gouvernements). Elles indiquent des montants supérieurs dans les pays à pleine participation (avec les sites pilotes), même si la fiabilité de ces montants reste à vérifier. On note aussi des lacunes dans certains pays pendant les périodes d’instabilité politique (Guinée en 2009) et de changement de PFN (Sénégal, Guinée Bissau et Sierra Leone en 2011).

Tableau 6: Cofinancement déclaré par les partenaires (en dollars EU)

Partenaire	2009	2010	2011	2012	TOTAL
UA	539.738	416.444	621.008		2.843.880
Guinée		75.251	75.251	75.251	225.753
Mali	151.346	69.805	70.196		825.091
Sénégal		42.844			42.844
Gambie	24.116	22.537			46.653
Guinée-Bissau		108.000			108.000
Sierra Leone		7.015			7.015
Total	715.200	741.897	766.455	75.251	4.099.236

75. Ces montants fournis par les sources n’indiquent pas leur destination spécifique, ni en termes d’activités/résultats, ni de typologie de dépenses, ne permettant pas de saisir la cohérence avec les objectifs du projet et leur contribution aux résultats, d’autant plus que la FAO en qualité de gestionnaire des fonds FEM n’a pas eu beaucoup d’emprise ni de contrôle sur la mobilisation des contributions des partenaires.

4.6 Appui Technique de la FAO au projet

4.6.1 Appui technique du siège

76. Le projet est géré, au siège de la FAO, par la Division de l'évaluation, de la gestion et de la conservation des forêts (FOM) et, plus particulièrement, par l'équipe responsable de la gestion des bassins versants et des montagnes. Des membres de cette équipe¹² assurent la gestion technique et administrative du projet en collaboration avec les autres services techniques et financiers de la FAO. Elle joue le rôle de trait d'union entre le personnel du projet affecté à Conakry et les services du siège et entre la FAO et les autres partenaires (BCI-UA, PNUE et FEM).

77. Dans le but d'intégrer les aspects multidisciplinaires et de valoriser les compétences des différents services de la FAO, un groupe de travail interdépartemental (task force, TF) a été établi. Son rôle est de participer à la programmation et au suivi du projet, partager l'information, proposer des actions et assurer le support des services du siège, à travers des contributions spécifiques aux domaines de compétences des membres, en valorisant le travail normatif dans les différents domaines et en l'adaptant au contexte et aux besoins du projet. Aux réunions¹³ de la TF qui se sont tenues depuis le démarrage du projet, ont participé les représentants des départements et divisions suivants: Evaluation, gestion et conservation des forêts (FOM), Environnement, changements climatiques et bioénergie (NRC), Terres et Eaux (NRL), Développement agricole, commerce et marchés (AGS), Parité, équité et emploi en milieu rural (ESW), Affaires juridiques (LEG) Centre d'investissement (TCI) et Bureau d'évaluation (OED). Les responsables auprès des bureaux FAO décentralisés dans la région sont aussi invités à participer aux réunions de la TF en téléconférence. Les services de la TF peuvent être livrés du siège ou à travers des missions dans la région du projet, selon les besoins et les modalités techniques et administratives retenues plus opportunes.

78. Pendant ces trois premières années, les services du siège ont fourni les contributions suivantes:

Tableau 7 : Contributions des divisions techniques FAO siège

Division	Contributions	Volet/activité du projet
LEG	Elaboration et révision du texte de la Convention Cadre	1.1 Convention Cadre
NRL	Développement du GeoPortal et de l'Atlas du MFD	1.3 Observatoire régional du MFD
NRL	Adaptation et transfert de la méthodologie WOCAT et LADA	2.1 Diagnostics participatifs dans les sites pilotes
FOM	Etude sur la vulnérabilité aux changements climatiques (CRISTAL)	2.1 Diagnostics participatifs dans les sites pilotes
OED	Elaboration des TdR pour l'évaluation à mi-parcours de la 1 ^{ère} tranche	4 Gestion, suivi et évaluation

79. L'équipe de gestion du projet, en concertation avec la TF et les partenaires, est aussi responsable de la sélection et du recrutement de consultants internationaux intervenant dans

¹² Thomas Hofer, Petra Wolter et Antonella Sorrentino

¹³ Source: réunions de la Task Force tenues 25/09/2009, 13/11/2009, 18/06/2010, 30/05/2011 et 01/12/2011.

le projet à travers le financement du FEM. Les consultants suivants ont été mobilisés à cette date:

- M. Giuliano Soncini pour le développement du système de suivi/évaluation (S&E) du projet;
- M. Jean-Louis Couture, pour l'encadrement et la réalisation des diagnostics participatifs dans les sites pilotes;
- M. Ivo Morawski et Mme Sylvie Tourrette, pour la mission d'évaluation à mi-parcours.

80. La première mission a mis en route le système de S&E qui est opérationnel. La deuxième mission a été défaillante sur le rapport final et sur l'adaptation de l'approche WOCAT causant un effort supplémentaire¹⁴ de l'UCRP qui a eu une incidence sur la durée des diagnostics et sur les coûts de gestion.

4.6.2 Appui des Bureaux FAO décentralisés

81. Les bureaux de la FAO dans la sous-région du projet ont joué un rôle différent. Les bureaux nationaux et le bureau régional de l'Afrique basé à Accra au Ghana sont informés sur les activités du projet, à travers la diffusion des rapports d'activités semestriels et du bulletin « Le Fouta Djallon ». Leur participation directe ainsi que leur contribution à la programmation, gestion et suivi des activités sont cependant réduites sur les aspects techniques et institutionnels. Le bureau national FAO en Guinée a un rôle important dans la gestion administrative et financière relative aux activités à caractère régional et national (pour la Guinée), agissant comme courroie de transmission des fonds FEM entre le siège de la FAO et l'UCRP. Après l'approbation des plans d'actions annuels, le transfert des fonds est fait sur base trimestrielle et en fonction d'états d'avancement techniques et financiers. Les bureaux nationaux dans les autres pays, qui participent pleinement au projet, interviennent aussi dans le transfert des fonds approuvés pour les activités uniquement nationales. Ils envisagent¹⁵ d'intensifier le suivi des actions de terrain lorsque celles-ci seront opérationnelles. Le bureau régional d'Accra a formé l'équipe du projet (UCRP) sur l'application des procédures de gestion administrative et financière.

4.7 Appui des autres partenaires au projet

82. Le Bureau de Coordination Internationale de l'Union Africaine (BCI-UA) qui abrite l'UCRP à Conakry joue en principe un rôle important dans les relations avec les points focaux nationaux et avec les autres partenaires régionaux (CEDEAO, CILSS et organismes de bassin), en assurant l'identité et la promotion régionales du projet. Le BCI-UA et son personnel sont toutefois confrontés à plusieurs contraintes, à savoir la mobilisation des ressources humaines nécessaires et planifiées et les limites dans le cofinancement de certaines activités, notamment celles du volet 2 et la tenue de réunions régionales comme celles du CPP. M. Mamadou Ouattara, le Coordinateur régional affecté au début du projet, a quitté le poste en mars 2010. M. Afio Zannou, agroéconomiste et responsable de l'observatoire au sein du même bureau BCI-UA assure l'intérim sans qu'un remplacement officiel¹⁶ n'ait eu

¹⁴ Des missions de vérification "plombier" dans les sites pilotes ont été nécessaires pour achever les diagnostics/plans.

¹⁵ Source: Entretien téléphonique avec le Bureau FAO à Bissau.

¹⁶ L'UA a un plafond annuel pour le recrutement de personnel pour l'ensemble de ses structures continentales.

lieu. De plus, le personnel prévu pour la gestion de l'observatoire du MFD n'a pas été recruté à cette date.

83. Malgré la construction d'un local dédié à l'observatoire auprès du BCI-UA, l'achat d'équipements (inutilisé à cette date) et un travail préparatoire mené par des consultants guinéens (voir chapitre 5.1), le manque de personnel à long terme a retardé l'activation de cette importante composante, limitant de fait la viabilité d'un observatoire régional centralisé au sein du BCI-UA, ainsi que la mise en œuvre du plan d'action établi pour l'observatoire, notamment en matière de dialogue technique avec les partenaires, de formation, de collecte de données et d'adaptation et harmonisation du système d'information environnemental initié par la FAO avec les autres systèmes existants dans la région.

84. Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), un partenaire principal dans la conception et préparation du projet et membre du CPP, a eu un rôle moins visible dans l'exécution de cette première tranche du projet, et, de fait, a délégué à la FAO la gestion technique et financière du projet et, en particulier, des fonds FEM; ce qui limite son action en tant que courroie de transmission des rapports entre FAO et FEM.

4.8 *Efficience globale du projet*

85. D'après la chronologie des événements (chapitre 4.2), on peut noter une entrée à régime assez lente des différentes composantes, même si des actions sur les trois volets ont commencé conjointement dès la première année mais, de manière, apparemment peu coordonnée.

86. Les structures de pilotage (UTN) et de coordination (PFN) nationales, à quelques exceptions près, ont assuré leur fonctions de plateformes multidisciplinaires et de dialogue avec les partenaires de la région, à travers le CPP et le CCR et le rôle facilitateur du BCI-UA dans les relations avec les organisations régionales (CEDEAO et CILSS) et les organismes de bassin même si les capacités opérationnelles du BCI-UA restent limitées par le manque de soutien effectif de la part du siège de l'UA.

87. La mobilisation des partenaires locaux (ULAP) a été tardive et a, par conséquent, ralenti la mise en œuvre du volet 2. Les ULAP auraient pu, en participant plus tôt au processus de lancement des actions de démonstration, accroître la fiabilité des diagnostics, ainsi que leur engagement. Avoir comme première tâche, celle de sélectionner des prestataires de services (ONG) pour des activités qu'elles peuvent faire elles-mêmes, a créé quelques réticences et frictions mitigées, de par la bonne collaboration entre agents techniques et ONG, mais qui méritent une attention prioritaire pour la résolution des aspects économiques liés aux coûts additionnels de leur travail au service du projet.

88. Le système de S&E, élaboré au sein de l'UCRP, a permis de définir des indicateurs de performance du projet et d'alimenter les rapports et les communications. De même, le BCI-UA s'est activé, malgré les contraintes en ressources humaines, dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action pour l'observatoire du MFD, en identifiant les indicateurs de pression et d'impacts existants dans la région, favorisant ainsi le dialogue avec les générateurs et gestionnaires des données et constituant ainsi une base référentielle utile si elle sera suivie et consolidée par une coopération accrue avec les partenaires nationaux, régionaux et internationaux.

89. La FAO a fourni un soutien diversifié en mobilisant l'expertise de ses services techniques sur différentes composantes du projet, en essayant de favoriser l'adaptation de ses programmes normatifs (WOCAT/LADA, SIE) et l'introduction d'approches innovantes (CRISTAL). Un effort de vulgarisation et de formation est nécessaire pour rendre les produits et services de la FAO plus adaptés à la demande et aux capacités des parties prenantes en travaillant davantage en partenariat direct avec les homologues régionaux.

90. L'UCRP et le BCI-UA devraient élaborer un plan de formation fonctionnel aux activités du projet, afin d'établir les thèmes et les contenus, les bénéficiaires, les formateurs et les modalités de mise en œuvre et pouvoir déjà les tester au cours de la première tranche. Ceci permettrait de démarrer la deuxième tranche avec un plan opérationnel sur un volet qui est largement sous-utilisé et fournirait aussi des informations utiles, en valorisant le savoir-faire local, les échanges d'expériences et les opportunités de développement. L'accès à ces informations renforcerait la visibilité et l'efficacité de l'observatoire répondant à la demande des parties prenantes.

91. Le site web¹⁷ et le bulletin du programme sont des instruments d'information importants et peuvent être renforcés par des synergies avec d'autres plateformes existantes¹⁸ pour accroître la visibilité du projet, sa perception auprès des différentes parties prenantes et de conséquent leur participation et contribution.

5 RESULTATS ET CONTRIBUTION AUX OBJECTIFS

5.1 *Analyse des produits et des résultats*

92. Les produits générés par les activités inscrites dans les différentes composantes du projet (volets et sous-volets) sont reportés dans la matrice d'évaluation dans l'Annexe V. Cette matrice se base sur le cadre logique du projet, reconstruit pour les besoins de l'évaluation, afin d'afficher les indicateurs de performance et/ou d'impact correspondants à chaque niveau du cadre logique. Les sections ci-dessous se réfèrent à cette matrice pour analyser dans quelle mesure les produits générés contribuent à l'atteinte des résultats attendus.

5.1.1 *Volet 1 – Renforcement de la collaboration régionale*

93. Le projet a contribué au renforcement du cadre de collaboration régionale initié par le programme PRAI-MFD en intervenant principalement sur l'élaboration de la Convention-Cadre (sous-volet 1.1) et sur la création de l'observatoire régional du MFD (sous-volet 1.3).

94. Le texte de la Convention-Cadre a été approuvé par les représentants des huit pays adhérant au programme lors de la Conférence Ministérielle tenue à Freetown, Sierra Leone en novembre 2011. Ce texte, qui attend la ratification par les Chefs d'Etats d'au moins cinq pays pour son entrée en vigueur officielle, est perçu par les partenaires de la région comme une avancée importante vers un engagement politique et une mobilisation des ressources à la hauteur des enjeux. En reconnaissant les étapes du processus de concertation et les efforts

¹⁷ <http://www.fouta-djallon-programme.org/index.php>

¹⁸ Un projet financé par le PNUD appuie la création de centres d'information sociale et économique dans le MFD.

passés, ainsi que les acquis et compétences des partenaires de la région, il confirme les objectifs de développement du programme et renforce le cadre institutionnel du PRAI-MFD, en établissant les fonctions et les modalités de fonctionnement des organes décisionnels, consultatifs, d'orientation, de suivi-évaluation et d'exécution aux niveaux régional et national. La Convention-Cadre fixe aussi un cadre administratif et financier des organes communs dont le financement engage les Etats membres. L'enregistrement de la Convention-Cadre ratifiée auprès des Nations Unies, de l'Union Africaine et de la CEDEAO devrait en renforcer sa valeur légale et son intégration avec d'autres accords et plateformes de coopération régionale et internationale.

95. Le travail d'adaptation et d'harmonisation des cadres juridiques et réglementaires nationaux (sous-volet 1.2) reste à faire. Le recrutement d'experts nationaux est prévu dans cette première tranche. Des termes de référence pour ces études ont été élaborés par le BCI-UA et partagés avec les partenaires pour en accélérer la mobilisation. L'appel à candidature a été publié sur le site du programme et diffusé à travers ses organes (voir chapitre 3.1.6) et dans les médias de la région.

96. L'observatoire régional du MFD est l'un des organes d'exécution communs du programme avec l'Unité de Coordination du programme placée sous la tutelle du BCI-UA. La mise en œuvre de l'observatoire a enregistré des avancées partielles grâce au travail conjoint, mais faiblement coordonné du BCI-UA et de la FAO. Un Plan d'Action pour la mise en œuvre de l'observatoire a été élaboré et présenté par le BCI-UA en octobre 2011 et discuté à la réunion du CPP/CCR à Freetown en novembre 2011. Toutefois, son accueil par les pays et les partenaires a été plutôt froid car considéré trop théorique et faiblement concordé. Il contient un premier répertoire d'indicateurs d'état, de pression et d'impact sur les ressources naturelles du MFD, en indiquant les sources de données et les potentiels utilisateurs. Ces documents devraient représenter une base pour des accords de collaboration entre le programme et les partenaires régionaux et internationaux générateurs et utilisateurs communs de ces données, parmi lesquels les organisations régionales et les organismes de bassin. L'ébauche de ces accords a été élaborée et sa négociation devrait être immédiatement poursuivie pour définir un programme détaillé et intégré incluant les ressources humaines, techniques et financières nécessaires à la mise en œuvre dans la deuxième tranche du projet.

97. La FAO a, de son côté, élaboré un Atlas du MFD comme premier produit d'un système d'information environnemental (SIE). Ce travail a permis de répertorier et d'acquérir des photos satellitaires et des données bibliographiques, statistiques et cartographiques sur plusieurs paramètres environnementaux, socio-économiques et administratifs du MFD. L'Atlas, sous forme de CD-ROM a été disséminé aux partenaires de la région avec un manuel d'utilisation, mais reste toutefois sous-utilisé et faiblement intégré dans le travail réalisé par le BCI-UA pour plusieurs raisons: (i) manque de ressources humaines compétentes affectées auprès de l'observatoire sur lesquelles transférer les compétences techniques, (ii) faible concertation dans la mise en œuvre des actions parallèles, et (iii) faible prise en compte (capitalisation) des systèmes déjà existants dans la région (observatoires des organismes de bassin, AGRHYMET¹⁹, etc.). De plus l'infrastructure digitale (réseau électrique, accès à internet) dans la région, notamment en Guinée, est défaillante et insuffisante à un transfert du système, qui continue à être développé, alimenté et géré en Europe.

¹⁹ <http://www.agrhymet.ne/>

98. Malgré ces contraintes, un effort de vulgarisation des données technico-scientifiques contenues dans l'Atlas pourrait sensiblement accroître l'efficacité de ces produits pour une sensibilisation des parties prenantes et un soutien aux décideurs.

5.1.2 Volet 2 – Amélioration de la gestion des ressources naturelles et des conditions de vie

99. Le volet 2 a un rôle central et stratégique pour l'ensemble de l'exécution du Projet, car il a pour objectifs de faciliter l'adoption, la pérennisation et la réplication de systèmes de gestion durable des ressources naturelles auprès des populations rurales du MFD et de multiplier l'impact du Projet au-delà de son achèvement.

100. Les performances quantitatives et qualitatives ont été prometteuses mais partielles dans ce volet. 29 sites pilotes ont été sélectionnés comme prévu (100%). Sur ces sites, 29 diagnostics participatifs ont été élaborés (100%) mais 16 plans d'actions seulement (55%) ont été finalisés, dont 4 sont déjà en phase d'exécution et 12 en cours de démarrage avant la fin de 2012. Le tableau ci-dessous synthétise la distribution de ces sites par pays, tandis que d'autres caractéristiques des sites pilotes sont fournies dans l'Annexe VII.

Tableau 8: Situation des activités sur les sites pilotes

Pays	SP sélectionnés	DP	Plans d'actions
Guinée	18 = 13 A* + 5 N*	18	4 en exécution et 5 en démarrage
Guinée Bissau	2 N	2	1 en démarrage
Mali	5 N	5	5 en démarrage
Sénégal	2 N	2	1 en démarrage
Sierra Leone	2 N	2	Pas d'information
Total	29 = 13 A + 16 N	29	16 dont 4 en exécution
Légende: SP: Site Pilote; DP: Diagnostic Participatif; A:Site Ancien; N: Site Nouveau			

101. La démarche de sélection des sites pilotes a été rigoureuse et concertée. Les critères choisis, basés sur les propositions du CCR ont pris en compte plusieurs facteurs écologiques, socio-économiques et historiques :

- Représentativité par rapport aux zones agro-écologiques du MFD
- Présence d'importantes têtes de sources et de cours d'eau
- Accessibilité des sites
- Localisation par rapport aux anciens Bassins représentatifs pilotes (BRP) et projets connexes
- Caractéristiques socio-économiques
- Présence de zones humides d'intérêts écologiques
- Richesse de la biodiversité des sites
- Engagement des populations et des autorités locales à participer au projet
- Importance générale des ressources à préserver
- Superficie du territoire à gérer par un ou plusieurs villages

- Expérience des villages en matière de gestion des ressources naturelles
- Retombée des projets antérieurs

102. Pour chacun des cinq pays concernés, le processus de préparation et de mise en œuvre des plans de gestion communautaire des ressources naturelles s'est déroulé en quatre étapes:

1. **Sélection des 29 sites pilotes à travers:**

- *présélection des sites pilotes potentiels par les Etats* (PFN et UTN) en concertation étroite avec les organismes de bassin, les communautés locales concernées²⁰ (chefs de village, chefs coutumiers) et les services techniques en adaptant, si nécessaire, les critères cités (position par rapport aux barrages hydroélectriques, pressions anthropiques, niveau de pauvreté, etc.). C'est d'ailleurs au Mali que le processus s'est réalisé de façon très participative. En Guinée, les 12 anciens sites ont été sélectionnés comme sites pilotes;
- *délimitation et validation des sites* par l'UCRP, avec les services techniques impliqués dans les activités du Projet (UTN), à travers des visites dans les sites, par la localisation des limites topographiques et hydrographiques/hydrologiques, tout en respectant le respect des lignes de partage des eaux, la proximité des populations et l'impact des activités humaines. La superficie moyenne des 29 sites pilotes sélectionnés varie entre 5.000 et 10.000 ha. Ils incluent six bassins versants dans les régions à l'amont des principaux fleuves transfrontaliers.

2. **Diagnostics participatifs** dans les 29 sites sélectionnés. 7 équipes multidisciplinaires de consultants nationaux²¹ et un consultant international, ont été recrutés pour ce travail avec des tâches portant sur: (i) l'inventaire des ressources humaines et naturelles sur les 29 sites sélectionnés (terres, eau, forêt, faune); (ii) l'évaluation de la situation agro-économique et socioculturelle; (iii) la capitalisation des projets et expériences passés; (iv) l'identification des projets et programmes en cours et des partenariats avec eux; et (v) la planification avec la population de la gestion environnementale et sociale des sites étudiés. Chaque équipe, composée de trois spécialistes, assistée d'un expert du Projet, a séjourné deux semaines par site pour procéder: (i) à la collecte des données agro-socioéconomiques de base²² auprès des communautés, à l'échelle du district et des différents villages des sites ciblés; et (ii) aux observations sur le terrain, basées sur des transects, pour se rendre compte des manifestations de la dégradation des terres, analyser leurs causes et effets sur le bassin versant et proposer, de concert avec les communautés, des solutions pour inverser la tendance. Les besoins des populations ont été identifiés et les axes d'intervention prioritaires définis, tant au niveau de l'amélioration de la gestion des ressources naturelles que des conditions de vie dans le MFD. Une synthèse des diagnostics par site a été établie au niveau de chaque pays et,

²⁰ Y compris la Présidente régionale des groupements de promotion féminine de Kédougou au Sénégal.

²¹ Au nombre de 21, dont 4 femmes (2 au Sénégal et 1 en Guinée et 1 en Guinée Bissau), les consultants étaient répartis comme suit: (i) 3 équipes de 3 consultants nationaux pour la Guinée, soit 9 consultants; et (ii) 1 équipe de 3 consultants par pays pour la Guinée Bissau, le Mali, le Sénégal et la Sierra Leone, soit 12 consultants. La coordination de l'ensemble des équipes était assurée par le consultant international.

²² Il s'agit de données sur: l'historique du bassin, les activités socioéconomiques, l'organisation sociale, les infrastructures sociocommunautaires, les modalités d'accès et de gestion aux ressources naturelles (terres surtout), les potentialités, atouts et contraintes liées à cette gestion et les problèmes et actions prioritaires à entreprendre dans le bassin.

en ce qui concerne la Guinée, une synthèse par zone²³ (Est, Ouest et Sud) a été effectuée. Par contre, la synthèse générale sur les cinq pays n'est toujours pas réalisée par le consultant international, chargé de la coordination des équipes nationales.

3. **Planification des actions dans 16 sites prioritaires d'intervention** à travers:

- **priorisation des sites phares.** Dans le but de démarrer au plus vite les actions sur le terrain et pour pallier les problèmes de cofinancement des activités de terrain, la coordination régionale du Projet (UCRP et BCI-UA), en concertation étroite avec les PFN des pays concernés et, sur avis du Comité de pilotage du projet (CPP), a effectué une priorisation des sites, selon les critères d'éligibilité suivants: équité du quota anciens/nouveaux projets, accessibilité des sites, représentativité des diversités agro-écologiques du MFD et dynamique organisationnelle des communautés villageoises. 17 sites phares ont été retenus dont 9 en Guinée, 5 au Mali, 1 en Guinée Bissau, 1 au Sénégal et 1 en Sierra Leone. Au moins, un site phare a été retenu par bassin;
- **planification des actions et validation par les bénéficiaires et les ULAP.** Sur la base des propositions d'actions issues des diagnostics participatifs des 17 sites phares ciblés, des enquêtes et des études complémentaires auprès des communautés concernées ont été menées afin d'aboutir à un plan d'actions communautaires par site. En Guinée, ce sont l'UCRP, le BCI-UA et le PFN en Guinée qui, assistés de l'ULAP et des communautés concernées, ont complété les données de base relatives aux bénéficiaires et aux activités productives prévues²⁴, établi l'analyse financière et les indicateurs de résultats des activités projetées. En Guinée Bissau, au Sénégal et au Mali, les exercices de planification ont été menés par le PFN et les cadres des services techniques (certains membres des ULAP actuelles). La définition et l'adoption des priorités et des plans d'actions dans ces 4 pays ont été validées par les bénéficiaires et les ULAP. Par contre, en Sierra Leone, aucune planification n'est faite pour l'instant;
- **présélection, évaluation et contractualisation des ONG** partenaires du Projet. Comme les ONG prestataires sont chargées de couvrir toutes les activités d'appui/accompagnement des communautés bénéficiaires, l'UCRP et le BCI-UA, avec l'appui des ULAP et des PFN en Guinée, au Sénégal et au Mali, ont procédé à la présélection de 10 ONG potentielles²⁵ (5 en Guinée, 1 en Guinée Bissau, 2 au Mali, 1 au Sénégal et 1 en Sierra Leone) sur le plan géographique et sur la base de leurs compétences opérationnelles et à leur évaluation selon des critères d'éligibilité très rigoureux²⁶. 8 ONG (3 en Guinée, 1 Guinée Bissau, 2 au Mali, 1 au Sénégal et 1 en Sierra Leone) sur les 10 ont été sélectionnées. Une est actuellement contractualisée (en Guinée) et 7 devraient l'être d'ici la fin 2012.

²³ Respectivement couvertes par les mêmes équipes de consultants.

²⁴ Par exemple, les zones à reboiser, la détermination des surfaces des terres cultivables en matière de traction animale, de maraîchage, d'installation des pépinières et de reboisement des lieux retenus, etc.

²⁵ 10 ONG potentielles sur 74 entretenues (37 en Guinée, 6 en Guinée Bissau, 16 au Mali, 7 au Sénégal et 8 en Sierra Leone).

²⁶ Gouvernance, moyens de la structure, expériences dans la zone d'intervention, compétences et domaines d'intervention.

4. **Mise en œuvre des activités dans les sites phares**²⁷. Pour chaque activité, un contrat-plan précise: (i) la description détaillée de l'activité; (ii) l'ensemble des intervenants engagés conjointement dans cette action et leurs tâches respectives; (iii) le chronogramme d'exécution; (iv) les coûts de l'activité et le mode de financement; et (v) le mécanisme de suivi et les rapports à fournir.

103. Pour la création de nouvelles sources de revenus (sous-volet 2.2), les diagnostics participatifs ont identifié des filières prometteuses (karité, apiculture, maraîchage, arboriculture fruitière, bois de services, essences naturelles, pisciculture²⁸ avec des produits potentiels de haute valeur ajoutée (tomates et mangues séchées, beurre de karité et miel), pour lesquels le Projet envisage un label du MFD de l'agriculture biologique. Des études spécifiques sur ces filières sont en cours de lancement, excepté pour la filière karité²⁹, dont un consultant national a été récemment recruté³⁰. Celui-ci a engagé une étude sur: (i) l'évaluation des capacités et des besoins des acteurs concernés et développement de stratégies de renforcement de la filière karité³¹; (ii) la définition, dans chaque site ciblé, les débouchés commerciaux des produits forestiers, agricoles, artisanaux ainsi que les mécanismes de commercialisation en vigueur; et (iii) l'identification des produits-créneaux et les priorités d'action (appui technique, formation, promotion et commercialisation).

104. Pour l'activité d'aménagement et de gestion d'une nouvelle zone transfrontière protégée (chapitre 2.3), une rencontre a eu lieu entre les PFN de Guinée et Sierra Leone sur une zone homogène (forêt classée) entre les deux pays. Une expertise légale et administrative est en cours de préparation ainsi que des rencontres entre les parties prenantes des aires concernées (groupes d'intérêt, collectivités locales, techniciens). Cette activité devrait aussi donner l'impulsion pour l'harmonisation des réglementations nationales sur les ressources transfrontalières (sous-volet 1.2) sur un thème spécifique qui intéresse les autres pays, notamment en matière de gestion des conflits d'usage et de coupe illégale de bois et pourrait donc s'adapter ailleurs.

5.1.3 *Volet 3 – Renforcement des capacités des parties prenantes*

105. L'état d'avancement du volet 3 est étroitement lié au rythme de mise en œuvre des activités des autres volets, surtout du deuxième. L'UCRP et ses partenaires n'ont pas bénéficié de formation spécifique pour renforcer leurs capacités en matière de gestion intégrée des ressources naturelles et préservation de la biodiversité. Toutefois, la première réunion des PFN³² a servi pour une première mise à niveau sur une approche commune d'intervention du Projet avec les partenaires nationaux. Le Projet n'a pas encore organisé de visites et d'échanges d'expériences pour les diverses parties concernées dans les cinq pays et élaboré de matériels de formation technique sur la gestion des ressources naturelles. Par

²⁷ Les évaluateurs ont pu visiter 2 sites sur les 4 opérationnels: Dissa-Souguétea et Tolo-Bafing en Guinée, mais ont pu apprécier la préparation à Kédougou au Sénégal.

²⁸ Mali et Sénégal.

²⁹ Cette activité-là est en cours de réalisation pour le compte de 4 groupements représentant 4 villages dans le bassin versant, soit 115 personnes dont 96 femmes. 30 femmes parmi les 4 groupements sont actuellement bénéficiaires de la formation en cascade, puisqu'à leur tour, celles-ci vulgariseront la formation auprès des autres membres du groupement.

³⁰ Avril 2012.

³¹ L'ULAP de Labé a, d'ailleurs, mis en relation le consultant avec des experts régionaux qui ont travaillé sur la filière karité au Burkina Faso.

³² Réunion des PFN à Kindia en Guinée en 2009.

contre, des réunions sont organisées tous les 6 mois entre les 2 ULAP en Guinée et une fois par an entre les PFN.

106. Quatre types de formations ont été dispensées par le Projet: (i) en gestion administrative au profit du personnel de l'UCRP, (ii) en planification participative au profit des consultants nationaux recrutés pour les diagnostics et des PFN, dans le cadre d'un atelier de formation de 3 jours; (iii) en gestion des projet au profit de deux PFN (Guinée et Mali); (iv) en suivi évaluation au profit des deux ULAP (Mamou et Labé en Guinée) par l'expert SE de l'UCRP. Un plan de formation a été établi au profit des ULAP des 5 pays sur deux sessions de formation mais celles-ci sont, pour l'instant, suspendues au profit des activités de terrain.

107. Les instruments méthodologiques élaborés par les départements techniques de FAO/Rome, (WOCAT/Lada, Atlas, approche CRISTAL) pour le projet n'ont pas encore été accompagnés d'un renforcement des capacités des bénéficiaires/utilisateurs.

5.2 *Questions environnementales*

108. Conformément à son objectif environnemental, le projet s'est adressé aux causes et aux effets de la dégradation des terres. Les diagnostics ont confirmé les tendances négatives connues, en ont fait émergé de nouvelles (insectes et plantes envahissantes) et ont actualisé les données et les dynamiques dans les 29 sites pilotes.

109. Le tarissement des sources, l'érosion des sols, les feux de brousse, l'extension des terres arides (wallee) sont étroitement liés ainsi que les cultures sur brulis et l'élevage extensif. Les itinéraires techniques promus et sélectionnés dans les sites pilotes, reprennent en large partie ceux développés précédemment dans le MFD en essayant de les intégrer davantage.

110. Le zonage des bassins ciblés a permis de délimiter les zones selon leur vocation (bas-fonds pour le maraîchage, pentes pour le reboisement et l'arboriculture, plateaux pour l'élevage) et d'agir de conséquence sur les pressions (surpâturage, déboisement, feux) et avec des pratiques préventives, correctives et génératrices de revenus.

111. La mise en valeur des bas-fonds favorise une intensification durable de la production alimentaire et fourragère, intégrant, avec la traction animale le travail des sols, le drainage et la fertilisation (compost) et réduisant le recours aux engrais chimiques coûteux et polluants. Une forte demande pour des semences améliorées a été exprimée par les agriculteurs pour améliorer les rendements.

112. La clôture des périmètres maraichers et l'orientation vers un élevage mixte (pâturages et fourrages) réduisent l'emprise des animaux et les conflits d'usage à l'intérieur et entre les communautés voisines. Le matériel des clôtures a été objet de discussions et le choix mixte (barbelés renforcés³³ par des haies vives) assure une solution rapide, économique, durable et très appréciée par les bénéficiaires.

³³ Les clôtures en grillage ont été largement utilisées par d'autres projets, mais leur importation d'Italie est plus onéreuse que les barbelés importés de Chine.

113. La protection des pentes par le reboisement productif (bois de services), les haies vives et le vétiver et l'aménagement des berges fluviales devraient réduire l'érosion des sols, la perte de fertilité et l'envasement des barrages en aval.

114. La protection des sources d'eau et l'aménagement de puits pour l'eau potable et agricole en garantissent l'approvisionnement même en saison sèche, permettant des opportunités de revenus et donc une motivation ultérieure pour les communautés.

5.3 Problématique du Genre et questions d'intégration sociale

115. La dimension genre est prise en compte dans la conception du Projet mais n'est pas précisée en termes de stratégie, d'objectifs et d'indicateurs³⁴. C'est dans l'exécution du Projet³⁵ que les aspects d'intégration sociale et les aspects de genre sont plus explicites³⁶ et attestent de l'intérêt porté aux dimensions socio-économiques, institutionnelles et culturelles. A l'échelle locale, les activités communautaires répondent bien aux besoins prioritaires³⁷ de la communauté (hommes/femmes/jeunes) et permettent l'accès des deux groupes cibles (femmes et jeunes) aux appuis du Projet. Les femmes représentent d'ailleurs 75% des bénéficiaires des activités^{38,39}, eu égard à la place qu'elles occupent dans les activités agricoles⁴⁰ et de gestion des ressources, en plus de leurs tâches familiales.

116. Le Projet s'appuie sur la dynamique locale existante et les groupements communautaires de base⁴¹ apparaissent comme un cadre d'apprentissage sur le plan des techniques, de la prise de responsabilités et de la défense des intérêts individuels et collectifs; ils constituent déjà une structure incontournable pour promouvoir la démarche genre et permettre aux femmes et aux jeunes de prendre part à la prise de décision et être plus actifs dans la gestion et le contrôle des activités de développement. Bien qu'un mécanisme de suivi et d'évaluation participatif⁴² ne soit pas encore mis en place, un effort a été fait par l'URCP

³⁴ La démarche du Projet n'est pas systématisée dans un référentiel sur le genre pour assurer l'accès équitable des hommes et des femmes aux ressources, aux activités et aux bénéfices du Projet et les questions du genre ne sont pas institutionnalisées dans chaque volet du Projet.

³⁵ Les efforts sont promus par l'URCP, à travers de la fonctionnaire technique.

³⁶ Le Projet a, effectivement, donné une orientation forte sur la dimension genre au travers: (i) de la présence d'un(e) sociologue au sein de l'équipe pluridisciplinaire de consultants dans le cadre de leur expertise sur les diagnostics; (ii) du contenu des termes de mandat spécifiques aux consultants sociologies et agronomes; (iii) du contenu des deux guides méthodologiques qu'il a produits pour orienter les consultants dans leur exercice de planification; et (iv) des appuis méthodologiques en genre dispensés par l'URCP à leur profit. Pourtant, les diagnostics participatifs ont peu bénéficié de la compétence spécifique du sociologue dans la qualité des extrants en matière de genre; ils n'ont pas, par exemple, fait suffisamment ressortir les questions de parité et les différences de genre dans l'accès et le contrôle de la terre.

³⁷ Avec l'appui d'outils spécifiques, tels que les focus group et les interviews avec les groupes cibles, notamment les femmes et les jeunes.

³⁸ Constat établi sur les deux sites visités par les évaluateurs.

³⁹ Sur les 24 groupes d'intérêt identifiés, comme partenaires du Projet, 19 sont féminins, 4 masculins et 1 mixte, ce qui atteste de l'implication des femmes dans toutes les activités du Projet. Les jeunes (hommes) dominent l'activité de traction animale.

⁴⁰ Les femmes sont effectivement présentes dans toutes les étapes du travail agricole, secondent le conjoint et utilisent leur force de travail pour diverses tâches culturales (labour, plantation, sarclage, moisson, récolte et vente de produits agricoles), le ramassage du bois pour les besoins énergétiques du ménage, la récolte de l'eau à des fins domestiques, la cueillette de plantes médicinales.

⁴¹ Sur la base des visites de terrain et de l'entretien avec la Présidente de la fédération des groupements féminins de Samécouta (Sénégal).

⁴² S'assurer du bon ciblage des bénéficiaires, vérifier leur capacité de satisfaction et d'appropriation, de manière à faire le bilan des réalisations et des bénéfices tirés, identifier les blocages éventuels et proposer des solutions.

de confier au responsable suivi évaluation l'activité d'information/communication du Projet, dans le but de renforcer les capacités des organes des comités villageois et des groupements et de veiller à instaurer des quotas sur certaines activités⁴³.

117. Les acteurs locaux développent de réelles aptitudes pour une bonne prise en compte des questions de parité hommes-femmes dans leur travail quotidien et sont amenés à être d'importants partenaires en matière de partage des expériences, de création de capacités et d'activités de soutien. Certaines ONG⁴⁴ développent des outils d'application en genre et les ULAP ont des expériences de travail en approche participative, sont sensibilisés aux questions de parité dans la gestion des ressources naturelles⁴⁵ et souhaitent approfondir leurs connaissances en développement local et en genre⁴⁶. Les femmes constituent toutefois le seul groupe cible pour lequel le Projet doit apporter une attention particulière.

5.4 Développement des capacités

118. Le développement des capacités représente le troisième volet du projet (chapitre 5.1.3), donc une composante essentielle et à la fois transversale. Il s'adresse à toutes les parties prenantes impliquées dans le projet et vise à assurer l'appropriation des actions et des résultats.

119. Un plan structuré et fonctionnel de formation n'a pas encore été élaboré pour l'ensemble du projet, ni pour les différentes catégories de bénéficiaires, ce qui explique les taux de décaissements réduits dans cette rubrique budgétaire.

120. Toutefois des besoins ont émergé auprès des différents partenaires et des approches de formation ont été prévues et planifiées comme accompagnement des actions inscrites dans le projet, notamment pour le volet 2 où elles viennent de démarrer.

121. Pour les partenaires locaux, l'approche du projet est fondée sur une démarche participative et partenariale, où les acteurs de proximité (ULAP/services techniques, ONG) sont amenés à jouer un rôle important dans le renforcement des capacités des bénéficiaires. Les mesures d'accompagnement des groupes d'intérêt sont diverses (formations-actions, échanges d'expériences sur les acquis et les bonnes pratiques, promotion des associations locales, développement des micro-projets/AGR, transfert de technologies...) et basées à la fois sur le savoir-faire traditionnel et les techniques innovantes en matière de conservation et d'utilisation des ressources naturelles en vue de leur appropriation et réplique. La gestion adaptative, l'organisation communautaire et le partage des informations vont, peu à peu, contribuer à susciter des changements dans les comportements vis-à-vis des pratiques améliorées de gestion des ressources naturelles, en tenant compte du savoir-faire local et de la capacité d'acceptation des innovations.

122. Le but est de faire, progressivement, émerger des paysans 'relais'⁴⁷, bien formés, constitués à l'échelle des villages qui pourront être eux-mêmes formateurs dans la mise en

⁴³ Telles que les formations, les visites et les échanges d'expériences.

⁴⁴ GADEC et SOS Environnement au Sénégal.

⁴⁵ L'ULAP de Mamou appuie à la promotion des femmes.

⁴⁶ Référence au paragraphe 48.

⁴⁷ Leaders des groupements ou comités villageois.

œuvre et la diffusion des itinéraires techniques (traction animale⁴⁸, pépinières, maraîchage, reboisement, foyers améliorés, etc.) auprès d'autres communautés dans les villages voisins du bassin versant. Le Projet a prévu de favoriser les échanges d'expériences entre groupements les plus dynamiques, aptes à utiliser les innovations technologiques et bénéficier des acquis et des expériences de personnes-ressources locales ayant déjà bénéficié de formation dans le passé⁴⁹ et actuellement⁵⁰. Pour cela, le Projet doit établir des modalités de: (i) diffusion des bonnes pratiques, des leçons apprises et des connaissances acquises (chartes locales⁵¹, comités de gestion, paysans relais); et (ii) sensibilisation auprès des populations limitrophes du bassin versant, puis progressivement dans les autres bassins versants du MFD, ainsi que dans les zones limitrophes du massif. Ces modalités-là peuvent se révéler très efficaces pour promouvoir une approche combinant initiatives privées et communautaires pour la gestion des ressources naturelles et, d'ailleurs, l'approche est de plus en plus appropriée par le milieu rural et devrait favoriser une évolution innovatrice vers une gestion durable des ressources naturelles, d'autant plus que le Projet a encore une durée de vie de six ans. Les conditions sont certes propices mais pas encore réunies, au niveau des structures pérennes de proximité (ULAP, autorités locales, représentants des autorités coutumières) pour consolider un réseau de partenaires, susceptibles de compléter et de poursuivre les activités d'accompagnement et de renforcement des capacités locales en vue de leur réplique dans d'autres sites.

5.5 Efficacité globale de l'intervention

123. Les résultats atteints par le projet sont prometteurs dans la plupart des aspects environnementaux et socio-économiques, mais restent encore limités dans l'espace et dans le temps, compte tenu des contraintes enregistrées dans la mise en œuvre (voir# 4). Ils ont toutefois fait émerger des facteurs de réussite sur lesquels capitaliser pour la suite, parmi lesquels on peut souligner:

- une ***approche participative et partenariale inclusive*** aux niveaux régional, national et local qui répond à la demande des partenaires et qui devrait en favoriser l'adhésion de principe ainsi que l'adoption de mécanismes de bonne gouvernance et de coopération;
- l'***accompagnement et la valorisation des services de proximité*** représentés par les agents techniques déconcentrés (ULAP) et par les ONG qui assurent, par une bonne intégration auprès des communautés rurales, le transfert des itinéraires techniques aux bénéficiaires finaux et une bonne combinaison de bénéfices environnementaux et socio-économiques;
- le ***développement et le renforcement de dynamiques de coopération locale***, en particulier, par la participation et la responsabilisation des groupements d'intérêt communautaires (jeunes, femmes) dans la préparation et l'exécution des actions de terrain, favorisent la cohésion sociale et la gestion des conflits d'usage des

⁴⁸ A noter qu'au niveau des cibles, l'ONG a déjà appuyé la mise en place de 5 réseaux de maîtres bouviers et 5 réseaux de forgerons en Basse Guinée et Haute Guinée.

⁴⁹ Référence à l'étude sur l'évaluation des impacts socio-économiques des projets forestiers.

⁵⁰ Par exemple, OMVS forme également des paysans relais et apporte un encadrement aux pépiniéristes.

⁵¹ Sur la base de la perception des problèmes et les connaissances traditionnelles locales biophysiques, des règles communautaires locales seront instaurées sur les feux de brousse, la transhumance, le braconnage...

ressources naturelles, ainsi que leur visibilité auprès des autorités locales⁵² et communautés voisines, offrant ainsi des opportunités de réplication dans le court, moyen et long terme.

124. Parmi les faiblesses et contraintes qui ont influencé l'efficacité du projet:

- ***l'approche et la durée des diagnostics participatifs qui*** auraient pu tirer d'avantage profit de l'expérience du PRAI-MFD et des projets précédents, en impliquant les agents techniques (ULAP) plus tôt dans le processus, ce qui aurait permis d'agir plus sur leur actualisation et de réduire l'effort du personnel de l'UCRP dans les missions de terrain et de le concentrer sur les activités complémentaires (vulgarisation, accords partenariaux, collecte de données, etc.);
- les faibles (ou inconnues) ***données référentielles de base*** sur les sites ciblés nécessaires pour évaluer l'évolution de l'état des ressources naturelles et l'impact des actions et promouvoir d'avantage les résultats plutôt que les produits;
- le ***processus de programmation-action*** aurait pu être plus cohérent avec l'approche participative et partenariale avec des procédures de validation et décaissement plus souples et une délégation majeure de l'UCRP vers les partenaires nationaux et locaux;
- ***l'accès aux marchés et aux infrastructures*** (routes et électricité) représente pour les communautés rurales un frein⁵³ pour le développement de filières génératrices de revenus, nécessitant donc une intégration plus incisive du projet dans les plans de développement local et les autres programmes sectoriels des Etats et des bailleurs.

5.6 Impacts de l'intervention

125. Comme pour les résultats ci-dessus, les impacts sont prometteurs mais encore mitigés, car peu visibles. Il y a toutefois une croissante adhésion des partenaires et des bénéficiaires au projet.

126. Au niveau régional, les attentes des pays poussent vers un dialogue renforcé et pour une optimisation des ressources et des actions du projet. L'expression d'intérêt du Nigeria et du Bénin pour une adhésion au programme PRAI-MFD renforce la dimension régionale et les opportunités d'intégration sur plusieurs plateformes (ex. espace CEDEAO).

127. Aux niveaux national et local, on assiste à une montée de sensibilisation et donc un changement d'attitude vers les bénéfices potentiels du projet et sur la nécessité de mobiliser toutes les ressources nécessaires et promises. Ce changement d'attitude reste toutefois faiblement accompagné par une mobilisation des ressources nationales, confirmant la forte dépendance des pays vers les bailleurs externes.

⁵² Certains accords intercommunautaires regardant les droits fonciers sur les terres aménagées ont été validés formellement par les autorités locales (Gouverneur de Mamou en Guinée)

⁵³ Des initiatives de transformation à valeur ajoutée (fruits et tomates) ont échoué en raison du coût élevé de l'électricité.

128. Bien que les impacts sur la dégradation des terres et des eaux ne soient pas encore visibles, l'approche utilisée par le Projet a favorisé une dynamique de concertation entre les acteurs impliqués, créant/renforçant des espaces de dialogue et d'apprentissage mutuel des partenaires aux techniques d'analyse des situations et à la recherche de solutions appropriées aux problèmes, valorisant le savoir-faire des bénéficiaires impliqués (apprendre en faisant) par l'appropriation des plans d'action et des activités.

129. La participation au zonage des sites a contribué à la sécurisation du foncier à travers la formalisation d'accords intercommunautaires, ainsi qu'à une planification de l'espace selon les vocations, la réduction des pressions et l'organisation communautaire du travail (accès à l'eau, allègement du travail des femmes, participation aux travaux communs, etc.).

130. La sécurité alimentaire, assurée grâce à l'augmentation de la production maraîchère, et la sécurisation des revenus sont cependant conditionnées par la maîtrise de l'eau⁵⁴ (présence d'un puits pour l'eau potable et agricole). L'économie de ressources humaines est également visée avec la traction animale, ce qui permettra aux femmes de développer les activités maraîchères et/ou des AGR, et, pour les hommes la possibilité de s'occuper d'autres activités et/ou de proposer leurs services en traction animale, ce qui atténuerait d'autant la pression sur les terres et réduirait l'exode rural.

131. L'approche du Projet a permis, également, de mobiliser l'esprit d'entreprise des bénéficiaires pour participer directement aux activités sur le site et les encourager à prendre part à des activités rémunératrices, basées sur la valorisation des savoir-faire locaux (karité, miel) et la diversification des sources de revenus pour les membres de la communautés, tout particulièrement, les femmes.

132. L'impact du Projet sur l'émergence des comités de gestion multi-acteurs, composés de la communauté, des éleveurs et des agriculteurs, n'est pas encore visible mais le Projet s'attache à mettre en œuvre les activités de démonstration dans les sites pilotes pour faire émerger une culture participative, où les hommes et les femmes sont non seulement producteurs mais aussi développeurs. La prise de conscience de l'importance de l'environnement est déjà appréciable, avec la mise en place des comités de lutte contre les feux de brousse et de reboisement communautaire dans les sites pilotes, et place les communautés ciblées dans une stratégie de conservation et de gestion des ressources naturelles.

5.7 Durabilité

133. Le Projet s'inscrit dans une optique de développement durable et une approche participative et décentralisée et sa pérennité repose sur le renforcement des résultats et impacts prometteurs cités auparavant.

134. La durabilité de son intervention est, certes, conditionnée par plusieurs **facteurs de risque**:

- le respect des engagements par les gouvernements et la mobilisation d'autres sources de financement pour les activités complémentaires, incluant celles

⁵⁴ Les évaluateurs ont relevé que l'eau est considérée comme l'une des priorités essentielles pour les communautés.

inscrites ou programmables dans le cadre d'autres programmes sectoriels indispensables. De même qu'une convergence des partenaires régionaux et internationaux vers une coordination plus efficace et une harmonisation des approches et des instruments techniques et financiers s'avère tout à fait nécessaire;

- l'appropriation locale des pratiques de gestion durable des ressources naturelles dépendra de la capacité de générer des bénéfices tangibles sur les conditions de vie des populations du MFD et des régions concernées;
- le renforcement et la pérennisation des services de proximité, outre les structures créées ad hoc par les projets, passent par un effort de formation, d'information et de sensibilisation orienté au développement d'initiatives entrepreneuriales viables, valorisant les savoir-faire et l'accès au financement.

6 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

135. Les chapitres précédents contiennent des synthèses et des conclusions partielles par rapport aux différents critères d'évaluation : (i) Pertinence de la conception du projet par rapport au contexte (chapitre 3.2), (ii) Efficience des modalités de mise en œuvre du projet (chapitre 4.8), (iii) Efficacité des résultats (chapitre 5.5), (iv) Impacts (chapitre 5.6) et (v) Durabilité (chapitre 5.7). Ces appréciations par critère sont reprises dans les conclusions ci-après, mais structurées de manière différente selon les aspects structurants et transversaux du projet, afin d'établir un bilan partiel à moins d'un an de la fin de la première tranche et de stimuler le dialogue sur la poursuite du projet (fin de la première tranche et deuxième tranche) à travers des recommandations à la fois stratégiques et opérationnelles.

6.1 Conclusions

6.1.1 *Montage institutionnel*

C1. Le projet s'est appuyé sur des structures décisionnelles, consultatives et de gestion déjà établies dans le cadre du programme régional d'aménagement intégré du MFD (PRAI-MFD) en les formalisant à travers la Convention-cadre, en essayant de favoriser le dialogue sur les aspects régionaux et transfrontaliers et en initiant un processus de coopération entre les partenaires de la région, selon les mandats respectifs et les compétences acquises dans le passé. Le choix de renforcer la coopération avec les organisations régionales (CEDEAO et CILSS) et avec les organismes de bassin (ABN, OMVS, OMVG) est cohérent mais a été tardivement impulsé sur l'observatoire régional, d'autant plus que ces partenaires participent aux structures communes du PRAI-MFD et ont lancé des initiatives semblables.

6.1.2 *Intégration des échelles d'intervention*

C2. En agissant sur les niveaux régional, national et local, le projet a essayé de renforcer les structures et les moyens qui permettent l'intégration de ces niveaux, en privilégiant toutefois l'échelle locale par une forte mobilisation de ressources humaines et financières, conformément à la demande exprimée par les pays et au budget alloué au volet 2 (65%). L'intégration entre ces niveaux a été, en partie, entravée par les défaillances de certains relais nationaux (Points focaux nationaux) et par la mobilisation tardive des relais locaux (ULAP) et des cofinancements des Etats, tandis que l'Union africaine, avec ses moyens humains et financiers limités a joué un rôle important dans l'identité et la promotion régionales du projet

et du programme à travers les circuits d'information (site web et bulletin) et les plateformes de dialogue, avec toutefois une influence limitée sur l'engagement et les cofinancements des pays.

6.1.3 Ciblage et adéquation de la démarche et des ressources du projet

C3. Le projet a adopté une démarche cohérente dans le choix d'agir à plusieurs niveaux et, de manière intégrée, pour pallier les lacunes identifiées dans les interventions précédentes, même si une meilleure capitalisation sur les acquis aurait pu davantage dynamiser les actions de terrain, en réduisant l'effort dans les diagnostics et favoriser une approche programmation-action et une appropriation par les acteurs locaux (agents techniques, ONG, groupements) plus efficaces si celles-ci avaient été accompagnées par un renforcement des capacités.

6.1.4 Montage financier et gestion administrative

C4. Les proportions entre financement du FEM (25%) et cofinancements se sont avérées trop ambitieuses et peu réalistes à la lumière des difficultés enregistrées dans cette première tranche, et le coût de la gestion et des ressources humaines affectées au projet pèsent en grande partie sur la composante FEM du budget. Ceci démontre que le phasage du projet en deux tranches a toute sa justification et que des scénarios alternatifs doivent être pris en considération pour la suite, notamment, pour un respect des engagements de cofinancement et une gestion et un suivi plus orientés aux résultats et plus décentralisés. Le manque de cofinancement représente un risque énorme pour la durabilité du projet qui nécessite d'être pris en compte immédiatement pour tester des solutions alternatives déjà dans la période résiduelle de la première tranche.

6.1.5 Contributions et appropriation des partenaires

C5. La contribution de la FAO a couvert des aspects juridiques, administratifs et techniques en essayant de valoriser ses programmes normatifs dans plusieurs domaines pertinents au projet et d'introduire des approches innovantes allant vers un renforcement de la connaissance et du suivi des causes et des effets de la dégradation des ressources naturelles, en ligne avec les objectifs du projet.

C6. La contribution du BCI-UA à la mise en œuvre de l'observatoire, a permis de faire émerger les potentiels des différents partenaires nationaux et régionaux et la demande d'information pour les processus décisionnels à plusieurs niveaux, posant des bases pour un effort d'harmonisation et d'appropriation conjoint des partenaires. Cependant le recrutement du personnel du BCI-UA ainsi qu'une meilleure coordination avec l'UCRP et la FAO devraient permettre de définir l'échelle optimale de l'observatoire et la viabilité de son emplacement auprès du BCI-UA ainsi que le rôle des différents partenaires.

C7. Le PNUE joue un rôle important dans les relations politiques et partenariales régionales et internationales et pourrait utiliser ses relations pour garantir le respect des cofinancements. Sa contribution dans la gestion technique et financière a été limitée à un rôle de transmission entre FAO et FEM.

C8. Les autres partenaires de la région, membres des structures consultatives et d'orientation, ont été sensibilisées sur la nécessité d'une coopération plus opérationnelle sur les dossiers d'intérêt commun (ex. l'observatoire) sur lesquels des accords sont en cours de négociation.

6.2 *Recommandations*

136. Bien que le bilan partiel de la première tranche présente à la fois des acquis prometteurs et de nombreuses zones d'ombre ou faiblesses structurelles, les enjeux liés à la gestion des ressources naturelles du MFD sont tels qu'une deuxième tranche est indispensable pour valoriser les efforts et consolider les acquis et les dynamiques constatées à tous les niveaux. La deuxième tranche devrait suivre, autant que possible sans interruption la première, ce qui signifie que le dialogue et le processus de révision et formulation devraient démarrer au cours de l'année résiduelle de la première tranche.

137. Les recommandations ci-dessous sont étroitement liées aux conclusions précédentes (chapitre 6.1) et sont destinées aux différents partenaires pour des décisions et des actions à prendre dans le court, moyen et long termes, c'est-à-dire pour la période résiduelle de la première tranche, ainsi que pour la préparation de la deuxième tranche.

Recommandation 7: Lancer et mettre en œuvre rapidement les actions de démonstration qui sont identifiées et programmées dans tous les sites pilotes des cinq pays, afin d'en faire le bilan au terme de la première tranche, d'en valoriser les acquis et de définir les mesures d'accompagnement et de capitalisation nécessaires à leur pérennisation et réplification (formation, suivi, évaluation des impacts, intégration dans l'observatoire, vulgarisation et échanges).

Recommandation 8: La coopération régionale, formalisée dans la Convention-Cadre, doit être consolidée par des accords bilatéraux et multilatéraux entre les organes du programme et les partenaires (CEDEAO, CILSS et organismes de bassin) avec l'élaboration de plans d'action détaillés et orientés à des résultats tangibles et mesurables (convergence des priorités stratégiques, répertoires de données accessibles, itinéraires techniques vulgarisés, localisation des interventions respectives, etc.) qui puissent alimenter le dialogue politique et l'engagement des pays.

Recommandation 9: La viabilité du plan d'action pour la création de l'observatoire, présenté en 2011, devrait être revue sur la base d'un dialogue renforcé avec les partenaires, en particulier, avec les développeurs et gestionnaires des autres observatoires et structures existantes dans la région, avec une contribution de la FAO cruciale pour l'élaboration d'un plan réaliste qui définisse les responsabilités des acteurs et un parcours de prise en charge et de renforcement des capacités durables ; dans ce but, il serait d'affiner la connaissance des données et des sources disponibles, vérifier la possibilité d'échanges (compatibilité des formats, accès), prioriser la demande d'information (pour les décideurs et pour les techniciens) et activer les partenariats selon les mandats, les compétences, les capacités opérationnelles et les résultats préconisés.

Recommandation 10: Le projet (BCI-UA/UCRP) devrait davantage décentraliser son approche nationale et locale vers les structures techniques mandatées (UTN, PFN et ULAP) en les responsabilisant (mobilisation des cofinancements, programmation par résultats, intégration dans les programmes des Etats, valorisation des centres de compétence existants) et en renforçant leurs capacités d'exécution et de suivi (formation ciblée, collecte et échange de données, etc.). L'URCP devrait garder la gestion financière des fonds FEM, tandis que le BCI-UA avec le support du PNUE devrait s'activer de manière plus incisive pour le respect des cofinancements, condition préalable pour des investissements efficaces et durables.

Recommandation 11: La programmation technique et financière du projet devrait s'harmoniser afin de l'orienter aux résultats plutôt qu'aux actions/produits et rendre la gestion plus flexible en termes décisionnels et de mobilisation des ressources humaines, techniques et financières. La prise en charge par la FAO du rôle d'agence d'exécution du FEM pour la deuxième tranche doit être considérée. La création d'un fonds multi-bailleurs pour le MFD, alimenté par les contributions des partenaires (gouvernements nationaux en premier lieu), pourrait être prise en considération, sur l'exemple⁵⁵ d'autres programmes et organisations régionales, favorisant ainsi la convergence d'intérêts communs, la coordination et l'attraction de financements complémentaires.

Recommandation 12: Les partenaires techniques, en premier lieu la FAO et les partenaires nationaux et régionaux, devraient s'adapter activement à la programmation par résultats en définissant leurs contributions et demandes spécifiques (temps, produits et modalités), ainsi que les conditions nécessaires (infrastructures, ressources humaines, cadre juridique et réglementaire) pour le transfert et la prise en charge par les bénéficiaires et les utilisateurs finaux.

Tableau 9 : Synthèse des recommandations

Recommen-dation	Conclusion	Acteurs concernés	Echéances
R1	C2, C3	UCRP, BCI-UA, PFN/UTN/ULAP	Réalisation en 1 ^{ère} tranche (T1) et capitalisation en 2 ^{ème} tranche (T2)
R2	C2, C3, C4	CCR/CPP, BCI-UA, PFN/UTN	Négociations et accords en T1 et mise en œuvre en T2
R3	C1, C4	UCRP/BCI-UA, FAO, UTN/PFN, CEDEAO, CILSS et organismes de bassin	Concertation et préparation en T1. Test et application en T2
R4	C3, C4	UCRP/BCI-UA, FAO, PNUE	Dialogue et Programmation en T1 et mise en œuvre en T2
R5	C2, C3, C4	UCRP/BCI-UA, FAO, PNUE, UTN/PFN	T2
R6	C1, C25, C6, C7 et C8	CCR/CPP, BCI-UA, partenaires régionaux et autres bailleurs	Négociation en T1. Exécution et consolidation en T2

7 LEÇONS APPRISES

138. L'exécution des trois premières années de projet a fait émerger des points de force, des faiblesses, des opportunités et des risques sur lesquels il est indispensable de tirer des leçons pour la poursuite du projet et du programme. Les enseignements, décrits ci-dessous, intègrent les recommandations de manière transversale et concernent l'ensemble des parties prenantes.

7.1 Capitalisation sur les acquis d'initiatives précédentes

139. Malgré sa prise en compte dans la conception du projet, l'expérience du programme PRAI-MFD et des projets précédents a été sous-estimée et faiblement valorisée en s'adressant

⁵⁵ Plusieurs organisations régionales africaines (CEDEAO, CILSS, EAC) et les organismes de bassin ont des plateformes multi-bailleurs qui permettent des contributions coordonnées pour des programmes/secteurs spécifiques.

plus aux faiblesses qu'aux acquis. Ces projets, même si dispersés et faiblement intégrés et efficaces (selon le diagnostic initial) étaient toutefois intervenus sur des sites pilotes représentatifs partiellement repris par le projet, impliquant souvent les mêmes partenaires (agents techniques déconcentrés) avec lesquels des itinéraires techniques ont été développés et permettant d'amorcer auprès des populations bénéficiaires des dynamiques de développement local prometteuses (groupements d'intérêt). Les données environnementales et socio-économiques générées par ces projets ainsi que leur circuits d'utilisation par les institutions nationales et les organismes de bassin ont été sous-estimés (malgré leur participation aux structures de pilotage) ne permettant pas d'avoir une base référentielle fiable au démarrage des diagnostics, d'ailleurs assez répétitifs, notamment aux yeux des groupes cibles. Cette lacune doit être surmontée par une inversion de tendance et des partenariats plus fonctionnels et efficaces avec ces partenaires.

7.2 Motivation/mobilisation des compétences locales

140. Comme mentionné auparavant, le projet aurait pu davantage capitaliser sur les compétences locales des agents techniques déconcentrés en les impliquant plus tôt dans le processus de préparation des plans d'actions sur les sites pilotes (chapitre 5.1.2) au profit de la qualité des diagnostics, de la motivation et de l'engagement des services techniques. Depuis que les ULAP sont mobilisées, la question relative aux coûts de fonctionnement additionnels (déplacements sur le terrain, perdiems) nécessite une résolution rapide. L'approche du FEM pour une prise en charge de ces frais par les administrations d'appartenance est cohérente avec le principe de pérennisation. Le projet a fourni les véhicules et des équipements bureautiques et de terrain. Il est donc tout à fait réaliste de s'attendre à ce que les gouvernements couvrent les frais de fonctionnement selon les procédures en vigueur dans les pays, malgré les pratiques différentes appliquées par d'autres bailleurs. Un compromis est toutefois possible à la lumière des nouvelles procédures du FEM⁵⁶ mais une solution durable doit découler des structures décisionnelles du programme et de leur capacité de dialogue politique avec les membres ainsi qu'avec les bailleurs externes.

7.3 Réalisme des hypothèses de cofinancement

141. Les hypothèses de cofinancement par les gouvernements nationaux étaient certes ambitieuses mais justifiées par le souci de durabilité. L'instabilité politique et économique des Etats peuvent partiellement expliquer les contributions insuffisantes, mais ne sont pas surprenantes. Le projet, à travers le BCI-UA et le PNUE, devrait solliciter les Etats pour le respect des engagements, mais en parallèle s'activer dans la recherche de financements alternatifs qui pourraient s'appliquer. Ils pourraient commencer par rétablir le dialogue et la coopération avec les partenaires (CIFOR, ICRAF, UICN) qui avaient déjà exprimé leur intérêt pour des synergies avec leurs programmes dans la région. Ces contributions en services garantiraient un prolongement des partenariats sur des programmes thématiques complémentaires (production et conservation forestière, biodiversité, adaptation/mitigation des changements climatiques). Le paiement de services environnementaux pourrait être aussi considéré comme une option à long terme dans le cadre d'une coopération accrue avec les organismes de bassin, pour une intégration amont-aval et une valorisation économique des ressources en eau en capitalisant sur l'expérience d'autres initiatives⁵⁷ dans le Fouta Djallon.

⁵⁶ Le projet régional FEM/FAO dans le bassin de la Kagera en Afrique orientale contribue aux frais de l'administration publique avec des indemnités au personnel national.

⁵⁷ Pro-poor Rewards for Environmental Services in Africa (<http://presa.worldagroforestry.org/>)

7.4 *Adaptation des programmes normatifs à la réalité du terrain*

142. La réception et l'appréciation mitigées des contributions de la FAO au projet, notamment, pour les produits innovants (WOCAT, Lada, Cristal) et à haute technologie (Atlas/SIE) par les partenaires régionaux du projet, sont certainement attribuables à une capacité d'appropriation insuffisante. Elles devraient toutefois permettre une réflexion sur l'opportunité d'une programmation plus concertée et d'une mise en œuvre plus efficace en partenariat direct avec des homologues régionaux, capitalisant sur les centres de compétence existants et les autres initiatives en cours (Agrhymet, AMESD, observatoires), y inclus les synergies avec d'autres projets FAO/FEM/PNUE exécutés à l'échelle nationale et/ou régionale (voir Annexe VIII).