



Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion

CESAG EXECUTIVE EDUCATION

(CEE)

**MBA-Administration et Gestion
des Entreprises**

(MBA-AG)

**Promotion 12
(2013-2014)**

Projet professionnel

THEME

**MISE EN PLACE D'UNE UNITE FINANCES
CLIMAT AU CENTRE DE SUIVI
ECOLOGIQUE (SENEGAL)**

Présenté par :

Déthié Soumaré NDIAYE

Dirigé par :

Dr Mouhamadou Lamine YADE

Enseignant Associé au CESAG

Avril 2016

SOMMAIRE

<i>Première partie : Mobilisation de Finances Climatique et Enjeux de l'accès direct</i>	13
<i>Chapitre 1 : Généralités sur les finances climatiques</i>	14
1.1. Fondements des finances climatiques	14
1.2. Aléas climatiques et cadre national de mobilisation des finances climatiques	19
1.2.1. Exposition des secteurs productifs aux aléas climatiques	19
1.2.2. Mesures prises en réponse au défi climatique	22
1.2.3. Enjeux de l'accès direct	27
Conclusion	29
<i>Chapitre 2 : Analyse institutionnelle du Centre de Suivi Ecologique</i>	30
2.1. Présentation générale	30
2.2. Analyse institutionnelle	32
2.2.1. Analyse des missions actuelles du CSE	32
2.2.2. Analyse du dispositif institutionnel du CSE	33
Conclusion	38
<i>Deuxième partie : Mise en place d'une unité Finances Climat</i>	39
<i>Chapitre 3 : Missions, Organisation, Ressources et Fonctionnement de l'Unité Finances Climat (UFC)</i>	40
3.1. Missions et organisation de l'UFC	40
3.2. Ressources et Fonctionnement de l'UFC	43
Conclusion	44
<i>Chapitre 4 : Actions pour la conduite du changement</i>	45
4.1. Révision des textes fondateurs	45
4.2. Stratégie de mise en œuvre	46
4.3. Dispositif de mise en œuvre	49
Conclusion	50
<i>Conclusion générale</i>	51

DEDICACE

Ce travail est dédié à Awa NDIAYE SECK

CESAG - BIBLIOTHEQUE

REMERCIEMENTS

Mes sincères remerciements au Ministère de l'Environnement et du Développement Durable et au Centre de Suivi Ecologique (CSE), pour avoir rendu possible ce travail.

Toute ma gratitude au Dr Mouhamadou Lamine YADE, pour son soutien et son encadrement.

Une pensée particulière au Dr Assize TOURE, pour son soutien constant.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

ACRONYMES ET ABREVIATIONS

ACDI	Agence canadienne de développement international
ACMAD	Centre Africain pour les Applications de la Météorologie au Développement
AFD	Agence française de développement
AG	Assemblée Générale
AGRHYMET	Centre Agro-hydro-météorologique
AMCC	Alliance mondiale contre le changement climatique
ANACIM	Agence Nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie
AND	Autorité Nationale Désignée
APD	Aide Publique au Développement
ARC	African Risk Capacity
AusAID	Agence australienne de développement international
BAfD	Banque africaine de développement
BAAsD	Banque asiatique de développement
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BM	Banque Mondiale
BMD	Banques Multilatérales de Développement
BMZ	Ministère fédéral de la coopération économique et du développement
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement climatique
CDN	Contribution Déterminée de Nationale
CEDEAO	Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CERAAS	Centre Régional pour l'Amélioration à l'Adaptation à la Sécheresse
CERER	Centre d'Etudes et de Recherche sur les Energies Renouvelables
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique
COMNACC	Comité National Changement Climatique
COMRECC	Comité Régional Changement Climatique
CPDN	Contribution Prévues Déterminées au Niveau National
CRAT	Centre Régional Africain de Technologies
CRDI	Centre de Recherche pour le Développement International
CSE	Centre de Suivi Ecologique
DAF	Directeur Administratif et Financier
DCEF	Direction de la Coopération Economique et Financière
DECC	Département de l'énergie et du changement climatique
DEEC	Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés
DEFRA	Département de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales
DFID	Département du développement international
DFVP	Direction des Financements Verts et des Partenariats
DGPPE	Direction Générale de la Planification et des Politiques Economiques
DPEE	Direction de la Prévision et des Etudes Economiques
DPPD	Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses
DT	Directeur Technique

EBT	Evaluation des Besoins Technologiques
Ex-Im	Banque américaine d'export-import
FA	Fonds pour l'Adaptation
FAO	The United Nations Food and Agriculture Organization (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture)
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FEM 4	Quatrième reconstitution du Fonds d'affectation spéciale du FEM
FEM 5	Cinquième reconstitution du Fonds d'affectation spéciale du FEM
FFBC	Fonds forestier pour le bassin du Congo (accueilli par la BAfD)
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
FIC	Fonds d'investissement climatique (mis en oeuvre par la BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
FIP	Programme d'investissement pour la forêt (mis en oeuvre par BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
FNC	Fonds National Climat
FPCF	Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier
FPMA	Fonds pour les pays les moins avancés (accueilli par le FEM)
FSCC	Fonds spécial pour les changements climatiques (accueilli par le FEM)
FSF	Financement à mise en oeuvre rapide (Japon)
FTP	Fonds pour les technologies propres (mis en oeuvre par la BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
FVC	Fonds Vert pour le Climat
GCCI	Initiative mondiale sur le changement climatique (USA)
GEEREF	Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables (accueilli par la BEI)
GES	Gaz à Effet de Serre
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
GIEC	Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat
GIIF	Global Index Insurance Facility
GIZ	Coopération technique allemande
GTC	Groupe Technique Consultatif
GTP	Groupe de Travail Pluridisciplinaire
ICF	Fonds international pour le climat (Royaume Uni)
ICFI	Initiative internationale sur la forêt et le climat (Norvège)
ICI	Initiative internationale pour le climat (Allemagne)
IDA	Association Internationale de Développement
IFCI	Initiative internationale sur le carbone forestier (Australie)
INTAC	Intégration de l'Adaptation au Changement Climatique
IRD	Institut de Recherche pour le Développement
JBIC	Banque japonaise de coopération internationale
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
KFW	Banque allemande de développement
MAAN	Mesures d'Atténuation Appropriées à l'échelle Nationale
MAE	Ministère des affaires étrangères

MDP	Mécanisme pour un développement propre (créé au titre du Protocole de Kyoto)
MEDD	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable
IMEPN	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
MIES	Mission interministérielle de l'effet de serre
MOC	Mise en œuvre conjointe (appliquée au titre du Protocole de Kyoto)
MOLOA	Mission d'observation du littoral de l'Afrique de l'Ouest
NIE	National Implementing Entity (Entité nationale de mise en œuvre)
NORAD	Agence norvégienne de développement et de coopération
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ODIN	Ministère norvégien des affaires étrangères
ONU-REDD	Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts
OPIC	Office pour les investissements privés d'outre-mer
OSS	Observatoire du Sahara et du Sahel
PANA	Plan d'Action National pour l'Adaptation
PAPIL	Projet d'Appui à la Petite Irrigation Locale
PIB	Produit intérieur Brut
PM	Programme Majeur
PNA	Plan National d'Action
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PPAO	Programme de Productivité en Afrique de l'Ouest
PPCR	Programme pilote de résistance aux chocs climatiques (mis en œuvre par la BM, la BASD, la BAfD, la BERD et la BID)
PRAPS SN	Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (Sénégal)
PROGEDE II	Projet de Gestion Durable et Participative des Energies Traditionnelles et de Substitution
PROGEP	Projet de Gestion des Eaux Pluviales
PSE	Plan Sénégal Emergent
RIE	Regional Implementing Entity (Entité régionale de mise en œuvre)
SCF	Fonds stratégique pour le climat (mis en œuvre par la BM, la BASD, la BAfD, la BERD et la BID)
SNMO	Stratégie Nationale de Mise en Œuvre de la Convention
SREP	Programme de développement accéléré des énergies renouvelables pour les pays à revenu faible (mis en œuvre par la BM, la BASD, la BAfD, la BERD et la BID)
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UFC	Unité Finances Climat
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UNSO	Bureau des Nations Unies pour la Région Soudano-Sahélienne
US	Unité de Services
USA	United states of America
USAID	Agence américaine pour le développement international

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Principes et critères du financement climatique.....	18
Tableau 2 : Coût du plan d'actions d'adaptation en millions de dollars US (et équivalent FCFA).....	28

CESAG - BIBLIOTHEQUE

LISTE DES FIGURES

Figure 1: Financements climatiques mobilisés en 2013 et 2014, par source de financement (en milliards de dollars).....	15
Figure 2 : Architecture du financement climatique mondial.....	16
Figure 3 : Evolution du Produit Intérieur Brut réel.....	20
Figure 4: Organigramme du CSE.....	36
Figure 5 : Organisation de l'UFC et place dans l'organigramme du CSE.....	42
Figure 6 : Cadre d'analyse des acteurs.....	48

CESAG - BIBLIOTHEQUE

RESUME

Le CSE est un exemple d'institutionnalisation réussie d'un projet de gestion des écosystèmes naturels. Après plus d'un quart de siècle d'existence, il a su développer son expertise et son expérience au point de jouer un rôle de plus en plus important non seulement au niveau national, mais aussi aux niveaux régional et international.

Cette évolution a rendu nécessaire la mise à niveau de l'architecture organisationnelle afin de permettre au Centre de mieux s'acquitter de ses nouvelles missions. C'est dans cette perspective que s'inscrit ce projet qui a pour finalité la mise en place d'une Unité Finances Climat (UFC).

Dans ce projet, il sera passé en revue les principaux aléas climatiques et leurs impacts sur les secteurs productifs du Sénégal. Il a ensuite procédé à l'analyse des textes fondateurs de l'organisation, de son architecture institutionnelle et de l'environnement national et international en matière de financement des efforts d'adaptation aux effets adverses des changements climatiques et d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre. Fort des enseignements de cette analyse et ayant établi la nécessité de mettre en place une Unité Finances Climat, il a identifié les réformes nécessaires au niveau des textes fondateurs du Centre de suivi Ecologique (CSE), avant de proposer les missions, l'organisation, les ressources et le fonctionnement d'une telle Unité. Il a aussi proposé la stratégie à mettre en œuvre pour opérer ces réformes, ainsi que le dispositif de pilotage de ce processus.

Introduction générale

La portée des efforts de développement des pays africains est fortement limitée par les effets négatifs des aléas climatiques. Sécheresses, inondations, salinisation des terres et autres événements climatiques extrêmes affectent les secteurs productifs des économies nationales et la sécurité des biens et des personnes. Du fait de leur responsabilité historique, il est fait obligation aux pays développés et à travers les différents instruments de la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC), de soutenir les efforts des pays en développement en vue de s'adapter au changement et à la variabilité climatique, mais aussi de faire face aux surcoûts liés aux mesures d'atténuation.

Jusqu'en 2009, les ressources étaient acheminées pour l'essentiel à travers les entités multilatérales ou les agences de coopération bilatérales. La période 2010-2015 a marqué un tournant avec la mise en place du Fonds pour l'Adaptation (FA), créé en 2010 et du Fonds Vert Climat (FVC), adopté par la Conférence des Parties à Durban en 2011, tous deux dans le cadre de la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement climatique (CCNUCC). Pour ces deux fonds, il s'agit d'une part d'aider les pays en développement à supporter les coûts de l'adaptation en finançant des projets et des programmes et d'autre part, de promouvoir le changement de paradigme en faveur de modes de développement à faible intensité de carbone et résilients aux changements climatiques. Cette évolution s'est accompagnée d'une innovation majeure : l'introduction de la modalité de l'accès direct, c'est-à-dire la possibilité offerte aux pays en développement d'accéder aux financements en passant par une entité nationale de mise en œuvre (*National Implementing Entity - NIE*) ou par une régionale de mise en œuvre (*Regional Implementing Entity - RIE*). Le préalable à remplir par de telles institutions est de se faire accréditer après avoir démontré leurs capacités à se conformer aux exigences en matière de gestion fiduciaire et de sauvegarde environnementale et sociale.

Le Sénégal a été le premier pays au monde à expérimenter cette modalité de l'accès direct en faisant accréditer le Centre de Suivi Ecologique (CSE) comme entité nationale de

mise en œuvre¹ (NIE) d'abord par le Fonds pour l'Adaptation (FA) en 2010, ensuite par le Fonds Vert pour le Climat (FVC) en 2015.

Cette évolution confère au CSE des responsabilités nouvelles et à haut risque, difficiles à assumer pleinement et efficacement sans repenser l'organisation de l'institution. En effet, l'organisation actuelle du CSE est fondée sur ses missions telles que définies dans ses Statuts qui datent de 2000 et portant pour l'essentiel sur le suivi environnemental. Au vu de ces textes, le CSE ne devait faire une rédition de compte qu'à l'Assemblée Générale et à l'Etat du Sénégal. Ses nouvelles fonctions d'entité de mise en œuvre font que le CSE doit aujourd'hui assumer des responsabilités bien plus élevées en matière d'administration de ressources et de gestion de projet. Ses obligations en matière de rédition de compte s'étendent également à des institutions financières internationales ayant leurs politiques et procédures propres. De 2010 à 2014, le CSE a essayé de s'acquitter de ses nouvelles obligations en mettant en place, de façon informelle, un bureau chargé des activités liées au Fonds pour l'Adaptation, avec seulement deux agents permanents. Cette évolution n'était du reste reflétée ni dans les textes du CSE, ni dans son organigramme. Ce bureau a donc fonctionné avec des moyens limités, tant du point de vue de ses ressources humaines que de ses moyens financiers. Avec l'accréditation du CSE comme entité de mise en œuvre du FVC, les limites de cette situation sont devenues plus évidentes, amenant le Centre, ses partenaires extérieurs et même les autorités sénégalaises à s'interroger sur les changements à opérer.

De toutes les réflexions partagées, il est ressorti que la solution la meilleure serait la mise en place, au sein de l'institution, d'une structure chargée exclusivement des tâches d'administration des ressources et de supervision de la mise en œuvre de projets et programmes.

Le présent projet vise donc à proposer la mise en place d'une telle structure sous la forme d'une Unité Finances Climat. Il s'agira de définir les missions d'une telle unité, l'architecture organisationnelle, les ressources humaines et matérielles nécessaires et son fonctionnement.

La mise en œuvre de ce projet alliera revue des documents de référence régissant le CSE, revue de littérature sur les aléas et les finances climatiques et entretiens avec les instances dirigeantes du Centre sur les modalités opérationnelles pour une gestion efficace de ses fonctions d'agence de mise en œuvre.

¹ Une entité de mise en œuvre est une institution accréditée par un mécanisme financier pour soumettre des projets au nom des pays et superviser l'exécution technique et financière de ces projets. Elle doit veiller au respect des normes fiduciaires et des mesures de sauvegarde environnementale et sociale.

Le mémoire comportera deux grandes parties :

- Une première partie portant sur la mobilisation des finances climatiques et sur les enjeux de l'accès direct
- Une deuxième partie portant sur la mise en place de l'Unité Finances Climat

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Première partie

Mobilisation de Finances Climatique et Enjeux de l'accès direct

La première partie porte sur des généralités liées aux financements climatiques en tant que réponse aux effets négatifs des changements climatiques d'une part et d'autre part, comme moyen de soutenir les efforts pour une transition vers des modèles de développement plus sobres en carbone. Ce sera l'objet du chapitre premier. Le second chapitre analysera la problématique de l'accès direct à ces financements pour un pays comme le Sénégal, avec un focus sur l'institution nationale accréditée à cette fin, à savoir le CSE.

Chapitre 1

Généralités sur les finances climatiques

Introduction

Ce chapitre donne quelques éléments de référence sur les financements climatiques, avant de passer en revue les principaux aléas climatiques au Sénégal et leurs impacts sur les secteurs productifs, mais aussi le cadre nationale de mobilisation des ressources.

I.1. Fondements des finances climatiques

Avec une contribution ne dépassant pas 4% aux émissions globales de gaz à effet de serre, l'Afrique sub-saharienne est la région la plus vulnérable aux effets adverses des changements climatiques. Ceux-ci se font sentir au niveau de la production alimentaire, des cours des denrées de première nécessité, des conditions météorologiques extrêmes... Selon les prévisions du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC), les rendements des cultures dans certains pays pourraient baisser de l'ordre de 50% à l'horizon 2020 et le stress hydrique s'aggraver pour 75 à 250 millions de personnes vers 2020 (350 à 600 millions de personnes vers 2050). Le deuxième rapport d'évaluation du (GIEC) conclut que « l'érosion côtière généralisée due aux changements climatiques est l'un des plus graves problèmes environnementaux auxquels l'Afrique de l'Ouest est confrontée »².

Pour ces pays, le grand défi est de parvenir à une croissance économique durable tout en luttant contre les risques auxquels ils sont exposés. Cela passe, entre autres, par une transition vers une économie à faible intensité de carbone. Mais cela pose trois grands problèmes majeurs :

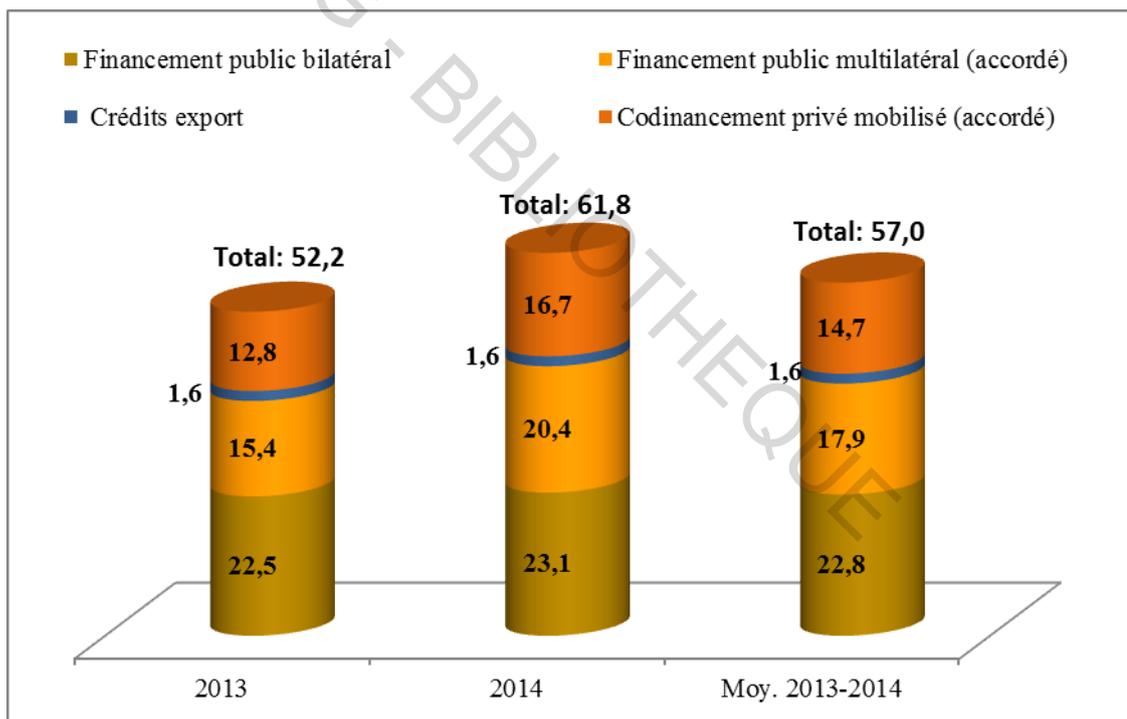
- le coût d'une telle transition : combien cela va-t-il coûter et qui va supporter ce coût ?
- la maîtrise ou l'accès aux technologies permettant d'opérer cette transition,
- les urgences de développement auxquelles ils sont confrontés en termes de prise en charge d'une demande sociale forte et immédiate (création d'emplois, compétitivité, lutte contre la pauvreté, etc.).

La finance climatique se veut une réponse à ces questions. Malgré l'absence de toute définition convenue à l'échelle internationale, elle désigne principalement les ressources

² GIEC (1995), « Deuxième Rapport d'évaluation du GIEC. Changements climatiques 1995 », Rapport du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'évolution du climat. 64 p.

financières mobilisées pour aider les pays en développement dans leurs efforts d'adaptation aux effets des changements climatiques et de réduction des émissions de gaz à effet de serre. A l'horizon 2030, les besoins des pays en développement en investissements supplémentaires pour l'atténuation sont estimés à 140 à 175 milliards de dollars³ par an. Les besoins en financements pour l'adaptation à cet horizon sont estimés à 30 à 100 milliards de dollars⁴ par an⁵. Le rapport 2014 « *The Global Landscape of Climate Finance* » de *Climate Policy Initiative* évalue les ressources disponibles à ce moment pour l'adaptation au niveau mondial à 25 milliards de dollars⁶. L'édition 2015 de ce rapport estime les ressources mobilisées pour l'atténuation à 361 milliards de dollars⁷. Selon l'OCDE, le volume de financements publics et privés mobilisés par les pays développés pour aider les pays en développement est estimé à 61,8 milliards de dollars⁸ en 2014, contre 52,2 milliards de dollars⁹ en 2013¹⁰. Quoiqu'il en soit, il apparaît que les ressources disponibles sont bien en deçà des besoins.

Figure 1: Financements climatiques mobilisés en 2013 et 2014, par source de financement (en milliards de dollars)



Source : Analyse OCDE, 2015. **Note :** La somme des chiffres peut ne pas correspondre au total, du fait des arrondis

³ 81 536 à 101 920 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

⁴ 17 472 à 58 240 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

⁵ Banque Mondiale, 2010

⁶ 14 560 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

⁷ 210 246,4 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

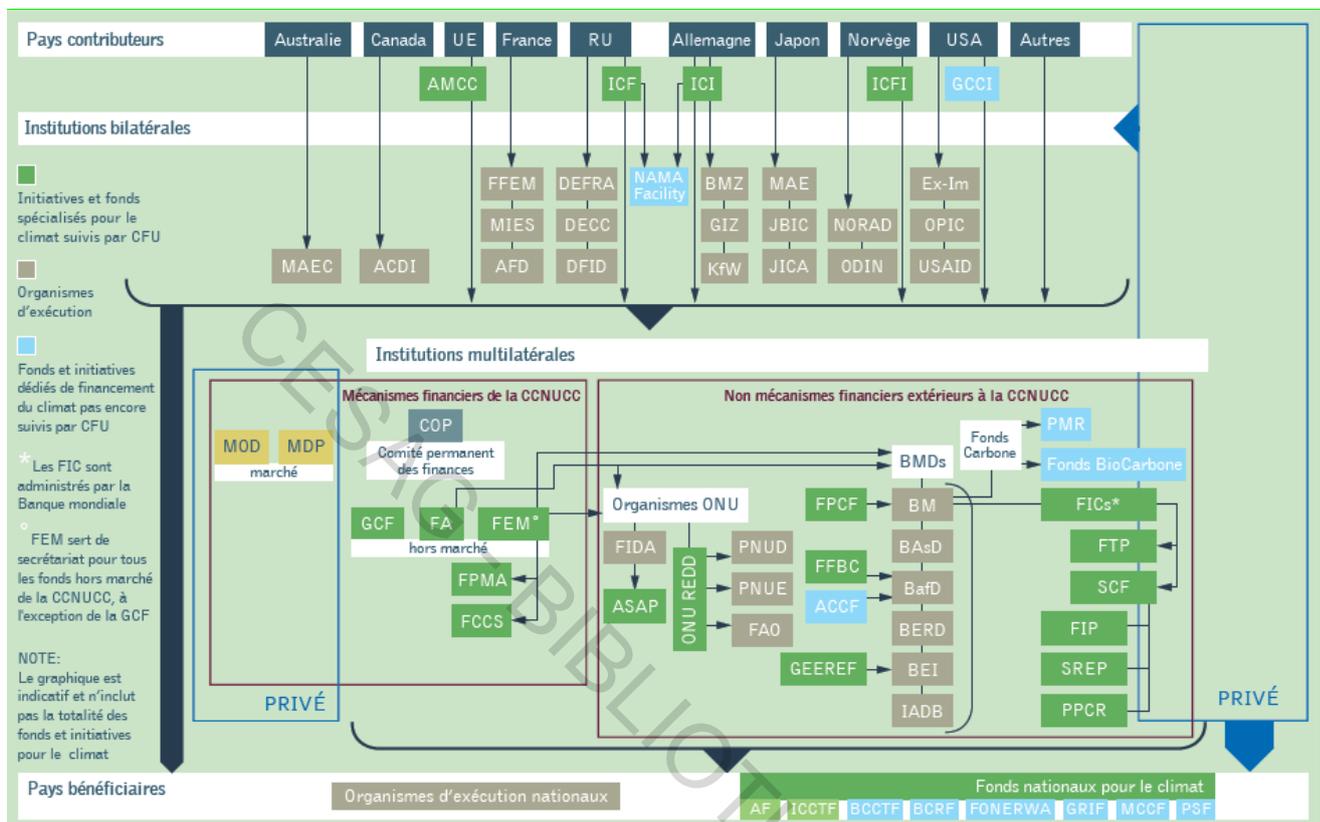
⁸ 35 992,32 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

⁹ 30 401,28 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

¹⁰ OECD, 2015

Le paysage de la finance climatique est complexe et se caractérise par une multitude d'acteurs avec des initiatives bilatérales et des mécanismes multilatéraux gérés par diverses institutions internationales qui diffèrent parfois fortement dans leur architecture et leur gouvernance.

Figure 2 : Architecture du financement climatique mondial



Source : Schalatek & al., 2014. Architecture du financement climatique mondial

La plupart des mécanismes de financement climatique sont cependant hébergés par 4 institutions multilatérales :

- la Banque Mondiale (BM) qui est fortement engagée dans le financement climatique depuis 2000. Depuis 2008, la BM est l'une des 5 Banques Multilatérales de Développement¹¹ (BMD) qui mettent en œuvre des projets financés par les Fonds d'Investissement Climatiques (FIC) : le Fonds pour les Technologies Propres (FTP), Programme d'Investissement Forestier (FIP), Programme Pilote de Protection contre les Chocs Climatiques (PPCR), Valorisation à Grande Échelle des Énergies Renouvelables (SREP) ;

¹¹ Banque Africaine de Développement (BAfD), Banque asiatique de développement (BAfD), Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), Banque interaméricaine de développement (BID) et Groupe de la Banque mondiale, notamment la Société financière internationale (IFI)

- le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) qui gère deux fonds de la CCNUCC: le Fonds pour les Pays les Moins Avancés (FPMA) et le Fonds Spécial pour le Changement Climatique (FSCC), tous deux établis en 2001. Le FEM fournit également des services de Secrétariat à titre provisoire pour le Fonds pour l'Adaptation (FA) ;
- le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) qui sert d'entité de mise en œuvre du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), du Fonds d'Adaptation (AF), du Fonds Vert Climat (FVC) et du programme ONU-REDD. Le PNUD collabore avec la FAO et le PNUE dans la mise en œuvre du programme ONU-REDD ;
- la Convention Cadre des Nations Unies sur le changement Climatique (CCNUCC) qui dispose de quatre (4) fonds établis : le Fonds pour les pays les moins avancés (le FPMA) ; le Fonds Spécial Changements Climatiques (FSCC) qui finance des projets d'adaptation en priorité ; le Fonds d'Adaptation (FA) ; et le Fonds Vert Climat (FVC) qui est à ce jour le plus grand mécanisme financier dédié au climat à l'échelle mondiale.

L'accès à ces financements est gouverné par un ensemble de principes « découlant des obligations imposées aux Parties en matière de droits de l'homme, et d'un corpus de lois environnementales adoptées en dehors de la CCNUCC (par ex. la Déclaration de Rio) »¹². Ces principes offrent un cadre d'évaluation de la valeur relative des nouveaux mécanismes de financement traitant le changement climatique.

¹² Schalatek L. & al., 2012

Tableau 1 : Principes et critères du financement climatique

Phase de prestation	Principes	critères
Mobilisation des fonds	Transparence et responsabilisation	Les contributions financières des pays, des organisations internationales et des organismes sont publiées en temps opportun, en même temps que leurs composantes et leurs sources
	Principe du pollueur-payeur	Les contributions financières varient selon le volume des émissions (cumulées) produites
	Capacités respectives	Les contributions financières sont corrélées à la richesse nationale (actuelle) et aux besoins (futurs) en matière de développement
	Additionnalité	Les fonds fournis s'ajoutent aux engagements nationaux en matière d'APD et ne sont pas intégrés à la réalisation de ces engagements
	Adéquation et précaution	Le montant des fonds suffit à couvrir l'action menée pour maintenir le réchauffement global en-deçà de 2°C
	Prévisibilité	Le montant des fonds est connu et sécurisé selon un cycle de financement pluriannuel à moyen terme
Gestion et gouvernance des fonds	Transparence et responsabilisation	Informations exactes et ponctuelles sur la structure de financement du mécanisme, ses données financières, la composition de son conseil, les coordonnées des membres de son conseil, la description de son processus décisionnel et des décisions prises en matière de financement, enfin, l'existence d'un mécanisme ou d'une procédure de réparation
	Représentation équitable	Représentation des parties prenantes au sein du conseil du fonds ou du mécanisme de financement, aux côtés des pays contributeurs et bénéficiaires. Les sièges occupés par les pays au sein du conseil ne dépendent pas de leurs contributions financières
Versement et prestation des fonds	Transparence et Responsabilisation	Divulgation des décisions de financement selon les critères et directives sur la divulgation publique des financements ; obligation de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des fonds ; existence d'un mécanisme ou d'une procédure de réparation
	Subsidiarité et appropriation nationale/locale	Les décisions de financement seront prises au niveau politique et institutionnel le plus bas et le plus adéquat possible
	Précaution et célérité	L'absence de certitudes scientifiques ne doit pas retarder le versement rapide et immédiat des fonds en temps voulu
	Pertinence	Les modalités du financement ne doivent pas imposer de charge supplémentaire ou injuste au pays bénéficiaire
	Principe de non-malfaisance	Les décisions liées aux investissements dans le financement climatique ne doivent pas compromettre les objectifs de développement durable à long terme d'un pays, ni les droits de l'homme fondamentaux
	Accès direct et vulnérabilités	Les pays et groupes de population les plus vulnérables doivent avoir le plus directement possible accès aux fonds, technologies et renforcement des capacités (par l'évitement des organismes intermédiaires inutiles)
	Égalité des sexes	Les décisions de financement et le versement des fonds tiennent compte des capacités et des attentes différentes entre les hommes et les femmes, par l'intégration de la dimension sur l'égalité des sexes et la responsabilisation des femmes

Source : Schalatek L. & al., 2012. Principes et critères du financement climatique public - Cadre normatif.

I.2. Aléas climatiques et cadre national de mobilisation des finances climatiques

I.2.1. Exposition des secteurs productifs aux aléas climatiques

Le Sénégal est un pays sahélien vulnérable aux impacts du changement climatique du fait de sa situation géographique de pays côtier (façade littorale de plus de 700 km où se concentrent 58,7% de la population et 68% du PIB¹³), de son économie primaire fortement tributaire des conditions climatiques mais aussi de la pauvreté de sa population (46,7% de la population vit au sein de ménages disposant d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté en 2011¹⁴).

Avec un Indice de Développement Humain qui le classe 163^{ème} (sur 187) en 2013 et un taux de croissance du PIB de l'ordre de 4,7% en 2015¹⁵, le Sénégal aspire à devenir un pays émergent à l'horizon 2035 à travers les orientations stratégiques, politiques et économiques du Plan Sénégal Emergent (PSE). Le Sénégal ambitionne ainsi d'atteindre un taux de croissance annuel de 7 à 8 % d'ici 10 ans avec une croissance socio-économique s'appuyant sur la consolidation des secteurs de l'agriculture et l'agro-alimentaire, l'habitat, les mines et le tourisme.

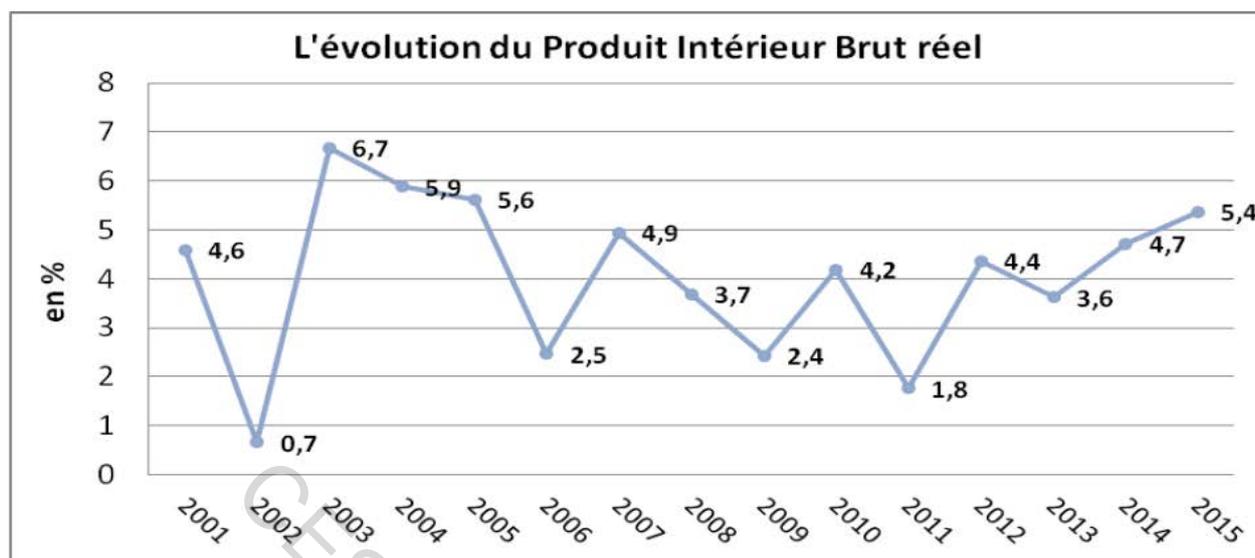
Selon la DPEE (2015), l'activité économique est principalement portée par la relance du secteur secondaire (+7,7%) ainsi que par la bonne tenue des secteurs primaire (+6,8%) et tertiaire (+4,8%).

¹³ Banque Mondiale (2016), Concept Note IDA 17.

¹⁴ Fonds Monétaire International (2013).

¹⁵ Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (2015).

Figure 3 : Evolution du Produit Intérieur Brut réel



Source : DPEE/DPMS

Dans le sillage du PSE et des projections de croissance économique sectorielle à court terme par exemple, l'Etat du Sénégal vise l'autosuffisance en oignon en 2016, en riz et pomme de terre en 2017 et une production d'un million de tonnes d'arachides en 2017, renforçant ainsi une partie du secteur primaire dont la valeur ajoutée progresserait de 6,4% en 2016. Le PSE prévoit également un doublement des productions de riz, mil et maïs d'ici 10 ans dans le cadre du développement de ces 3 corridors céréaliers. Pour l'arachide, il est prévu la multiplication du rendement par 1,5 en 2020. Dans le secteur touristique, il est prévu pour le sous-secteur des services d'hébergement et de la restauration, une croissance de 2,5% en 2016 comparativement au repli de 7,8% dû, entre autres, aux retombées négatives de l'érosion côtière à Saly¹⁶.

Ces projections économiques sectorielles sur lesquelles se basent l'atteinte des objectifs d'émergence sont fortement tributaires de la sécurisation des activités des secteurs primaire et secondaire qui sont menacées par l'exacerbation des événements hydrométéorologiques extrêmes que subit le pays (inondations fluviales et marines, érosion côtière, sécheresse...).

Entre 2000 et 2008, les coûts des dommages liés aux inondations au Sénégal sont estimés¹⁷ entre 11 et 24 milliards de dollars¹⁸. De façon générale, les inondations constituent une forte préoccupation nationale du fait de ses impacts économiques, sociaux, sanitaires et

¹⁶ DPEE/DPMS, 2015

¹⁷ Centre Régional AGRHYMET

¹⁸ 6 406,4 et 13 977,6 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

environnementaux. En 2009, les dégâts causés par les inondations et les besoins post catastrophes dans quelques secteurs économiques et sociaux ont été évalués à 104 millions de dollars¹⁹, pour environ 360 000 personnes touchées, le coût de relèvement/réhabilitation étant estimé²⁰ à 204,5 millions de dollars²¹.

Les sécheresses répétées au cours des dernières décennies se sont traduites par une réduction considérable du couvert végétal, de mauvaises récoltes de céréales, des pâturages et fourrages quasi inexistantes, des risques alimentaires importants pour les populations du monde rural et des impacts négatifs sur tous les secteurs économiques et sociaux. Le gradient du risque de sécheresse au Sénégal décroît du nord au sud, mais le risque menace la survie de plusieurs forêts classées, parcs nationaux et réserves naturelles. Les pertes annuelles induites sont estimées à 98 milliards de FCFA et ce phénomène accélère l'exode vers les villes des populations rurales qui, dans l'urgence, s'installent dans des zones exposées aux risques d'inondations.

Deux grandes invasions de criquets pèlerins (*Schistocerca gregaria*) ont été enregistrées au Sénégal en 1988 et 2004, avec des centaines de milliers d'hectares de cultures infestés et des dégâts importants recensés. Selon la FAO l'invasion acridienne de 2004 a touché sept régions sur onze et causé des pertes de production de céréales de base de l'ordre de 22% en moyenne, correspondant à plus de 45 000 tonnes et 7 milliards de FCFA²². La moitié des pâturages ont été dévastés dans le nord, 80% à Diourbel. La menace du péril acridien est persistante tant que les conditions agro-climatiques sont bonnes et que la migration des essaims de criquets pèlerins de leurs aires de reproduction printanière (Nord-ouest de l'Afrique) vers les zones de reproduction estivale (dans plusieurs pays du Sahel) s'intensifie²³. En 2004, les effets combinés de la sécheresse et de l'invasion acridienne ont affecté la sécurité alimentaire de plusieurs localités du pays, ainsi que les pâturages et la situation sanitaire du bétail.

Le risque d'érosion côtière, consécutif à l'élévation du niveau de la mer et aux actions anthropiques (occupation anarchique et extraction abusive de sable), entraîne la perte des infrastructures côtières, l'instabilité de l'habitat et du cadre de vie, la destruction du patrimoine culturel, la disparition d'infrastructures touristiques, d'unités de transformation de

¹⁹ 60 569,6 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

²⁰ Lo, 2013. Consultation nationale sur le cadre d'action post-2015 pour la réduction des risques de catastrophes. Rapport du Sénégal

²¹ 119 100,8 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

²² Equivalent 14 millions de dollars

²³ Lo, 2013. Consultation nationale sur le cadre d'action post-2015 pour la réduction des risques de catastrophes. Rapport du Sénégal

produits halieutiques et de villages de pêcheurs. Il est estimé que plus de 730 000 personnes seraient menacées de déguerpissement dans la presqu'île du Cap Vert et 847 000 personnes dans les îles du Saloum à cause de l'élévation du niveau des océans. Sur l'ensemble des côtes sénégalaises, pour une élévation du niveau marin de 1 mètre d'ici 2100, il est prévu que 55 à 86 km de plages disparaîtraient. En même temps, environ 6 000 km² de zones basses, essentiellement les zones estuariennes, seraient inondées (Lo, 2013).

Selon les projections, à l'horizon 2035, les températures connaîtront des variations moyennes de l'ordre de + 1,1 à 1,8°C (CPDN, 2015) et de 1 à 3°C en 2050 (DEEC, 2015). Près de 75% des zones littorales pourrait être affecté par l'érosion et l'inondation marine et l'élévation du niveau de la mer pourrait atteindre 80 cm d'ici 2080, accentuant ainsi l'intrusion saline et les risques de submersion des établissements urbains côtiers, ainsi que les inondations urbaines (Roome J.A., 2015).

Le Gouvernement sénégalais est donc de plus en plus engagé dans la lutte contre les effets négatifs du changement climatique.

1.2.2. Mesures prises en réponse au défi climatique

Le Gouvernement du Sénégal a initié plusieurs mesures pour faire face aux défis climatiques.

Sur le plan juridique, la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC) a été signée en juin 1992 et ratifiée en mai 1994. Les principaux instruments de mise en œuvre des dispositions de cette Convention sont la Stratégie Nationale de Mise en Œuvre de la Convention (SNMO), élaborée en 1999, et le Plan d'Action National pour l'Adaptation (PANA), adopté en 2006. Depuis lors, trois Communications nationales ont été soumises au Secrétariat de la CCNUCC (1997, 2010 et 2015). Le protocole de Kyoto a été signé et ratifié la même année, en juillet 2001. En 2002, une évaluation des besoins technologiques (EBT) a été réalisée. Le pays a aussi initié un processus de préparation d'un Plan National d'Action (PNA), de même que des mesures d'atténuation appropriées à l'échelle nationale (MAAN). Conformément aux engagements pris dans le cadre de la CCNUCC, le pays a aussi élaboré sa Contribution Déterminée au niveau National (CDN) en vue d'atteindre ses objectifs d'atténuation des émissions de GES et de renforcement de la résilience de ses composantes socio-économiques. Cette CDN est alignée sur les priorités nationales et la vision du Plan Sénégal Emergent (PSE) qui compte parmi ses priorités la mobilisation de ressources financières conséquentes et une plus grande efficacité dans leur utilisation en vue

de faire face aux effets négatifs du changement climatique. Le Gouvernement s'engage ainsi à réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) de 5% vers 2030 comparé aux niveaux de maintien du statu quo avec option inconditionnelle, et de 21% avec condition optionnelle. Pour atteindre ces objectifs, le pays a besoin de ressources financières estimées à 21,6 milliards de dollars²⁴, mais aussi des transferts de technologies et un renforcement des capacités.

Sur le plan institutionnel, le pays s'est doté d'un cadre institutionnel performant pour adresser les défis posés par le changement climatique. Le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD) assure la Coordination au niveau national de toutes les initiatives liées au changement climatique. Le MEDD est soutenu par un comité technique multisectoriel, le Comité National sur les Changements Climatiques (COMNACC) qui a été établi en 1994 et institutionnalisé à travers un arrêté ministériel en 2003, consolidé par un décret présidentiel en 2011. Le COMNACC est chargé de la coordination et du suivi des activités liées à la mise en œuvre de la CCNUCC et de ses instruments légaux. Il rend compte directement au MEDD. A l'intérieur du MEDD, il y a deux directions dont la mission porte sur la mobilisation de financements : la Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC) et la Direction des Financements Verts et des Partenariats (DFVP). La DEEC abrite les points focaux nationaux de la CCNUCC, du Fonds pour l'Adaptation (FA) et du Fonds Vert pour le Climat (FVC) et du Mécanisme de Développement Propre (MDP). Le MEDD vient également de valider sa nouvelle lettre de politique sous la forme d'un Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD 2016-2020) qui est un outil de planification stratégique et opérationnelle qui permet la traçabilité des dépenses publiques, ainsi que le suivi et l'évaluation des résultats. Le Gouvernement a aussi entrepris, avec le soutien du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), de mettre en place un Fonds National Climat (FNC) qui est conçu pour être un mécanisme de coordination en vue d'optimiser les ressources mobilisées par les différents intervenants.

Le Gouvernement a également nommé ses points focaux pour le FA et le FVC et fait accréditer une institution nationale comme entité de mise en œuvre de ces deux mécanismes financiers : le Centre de Suivi Ecologique (CSE). Cette accréditation offre au Sénégal une possibilité supplémentaire d'accéder aux ressources financières dédiées au climat.

Tous ces acteurs travaillent en étroite collaboration avec d'autres institutions nationales :

²⁴ 12 579,84 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

- l'Agence Nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie (ANACIM) qui est le point focal du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ;
- le Centre d'Etudes et de Recherche sur les Energies Renouvelables (CERER) qui est l'Entité Nationale désignée sur le transfert de Technologie ; et
- enfin de l'organe de conseil, le Comité National Changement Climatique (COMNACC) et les organes de conseils régionaux les COMRECC.

Ce cadre institutionnel coordonne et met en place les stratégies nationales de lutte contre les impacts des changements climatiques qui sont exécutées à travers plusieurs projets d'atténuation et d'adaptation financés par de nombreux partenaires au développement. De 2010 à 2014, l'Agence Française de Développement a financé 5 projets nationaux d'efficacité énergétique, d'énergie renouvelable et de dépollution à hauteur de 8 millions EUR par le biais de son portefeuille de ligne de « crédit » verte SUNREF. Le projet de la Grande Muraille Verte contribue également à la stratégie nationale d'atténuation et d'adaptation aux impacts du changement climatique. Le Sénégal compte ainsi réduire ses émissions de GES de 3%, 4% et 5% respectivement en 2020, 2025 et 2030 en option inconditionnelle (CDN) et de 7%, 15% et 21% en option conditionnelle (CDN+).

Les projets et programmes

En renforcement des projets d'actions prioritaires du PANA, plusieurs autres projets d'adaptation au changement climatique ont été mis en œuvre parmi lesquels :

- les projets financés par le Fonds pour les Pays les Moins Avancés (FPMAs) du FEM portant sur :
 - o l'Adaptation au changement climatique à travers la gestion des bassins versants et des bassins de rétention (8,825 millions de dollars²⁵) ;
 - o le Renforcement de la Gestion des Terres et des Ecosystèmes des Niayes et de la Casamance face aux effets néfastes des changements climatiques (43,7 millions de dollars²⁶) ;
 - o et l'Intégration des approches écosystémiques des moyens de subsistance ruraux résilient au changement climatique dans les zones rurales vulnérables à travers la méthodologie des champs école paysans (20,895 millions dollars²⁷).

²⁵ 5 139,68 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

²⁶ 25 450,88 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

²⁷ 12 169,248 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

- les projets de l'Agence Française de Développement (AFD) :
 - Le projet d'adaptation de lutte contre les inondations urbaines à Dakar avec des travaux de mise hors d'eau de Pikine Irrégulier Sud d'un montant de 14 millions EUR²⁸ cofinancé avec la Banque Mondiale et des travaux de drainage des eaux pluviales financés à hauteur de 50 millions EUR²⁹ ;
 - Le projet d'adaptation agricole de 87 millions EUR³⁰ pour 4 projets de riziculture irriguée dans la vallée du fleuve Sénégal financé par l'AFD.
- les projets de la Banque Mondiale :
 - Le Programme de Productivité en Afrique de l'Ouest (PPAO) de la CEDEAO qui a démarré en 2008 et qui s'exécute en 2 phases de 5 ans. Il est financé par la Banque Mondiale et a permis au Sénégal la production de nouvelles variétés de céréales et légumineuses adaptées au changement climatique, de meilleur rendement, à plus rapide maturité et résistantes à la sécheresse et aux parasites et champignons ;
 - Le Deuxième Projet de Gestion Durable et Participative des Energies Traditionnelles et de Substitution (PROGEDE II) (2010-2016) d'un coût total de 19,37 millions de dollars³¹ et financé à hauteur de 15 millions de dollars³² par l'IDA. Ce projet avait pour objectif d'accroître durablement la disponibilité de combustibles domestiques diversifiés, en augmentant les revenus des communautés participantes et en préservant les écosystèmes forestiers tout en privilégiant l'approche genre ;
 - Le Projet de Gestion des Eaux Pluviales et d'Adaptation au Changement Climatique (2012-2019) qui a pour objectif d'améliorer la prévention des inondations dans les zones périurbaines de Dakar et de promouvoir les pratiques de gestion durable des villes, y compris la résilience climatique, dans des zones urbaines sélectionnées ;
 - La réalisation d'une Etude économique et spatiale de la vulnérabilité et de l'adaptation des zones côtières aux changements climatiques au Sénégal (2011-2013), coordonnée par la DEEC et cofinancée par le GFDRR (*Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*) ;

²⁸ 9 183,398 millions de FCFA (au cours de référence de 655, 957 du 22 avril 2016)

²⁹ 32 797,85 millions de FCFA (au cours de référence de 655, 957 du 22 avril 2016)

³⁰ 57 068,259 millions de FCFA (au cours de référence de 655, 957 du 22 avril 2016)

³¹ 11 281,1 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

³² 8 736 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

- Les projets de soutien aux secteurs prioritaires du PSE comme (i) l'appui à la résilience et au développement durable des sites pilotes de Diamnadio et Saint-Louis (ii) le Projet de restauration/protection de plages à Saly dans le cadre de la composante relance du secteur touristique du projet de « croissance et compétitivité » et (iii) l'Assistance Technique avec le GFDRR au Ministère du Tourisme pour l'évaluation des impacts projetés du changement climatique sur des zones côtières d'aménagement touristique prioritaire et l'identification de stratégies d'adaptation et de résilience des sites de pointe Saréne et de la Basse Casamance ;
- Le Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel (PRAPS SN) (2015-2021) d'un coût total de 32,4 millions dollars³³, financé par l'IDA à hauteur de 30 millions dollars³⁴. Ce projet vise à améliorer l'accès à la production des biens, services et marchés pour les pasteurs et agro-pasteurs dans les zones transfrontalières sélectionnées et le long des axes de transhumance dans six pays du Sahel et de renforcer les capacités des pays à répondre rapidement et efficacement aux crises pastorales ou urgences ;
- et enfin les projets INTAC (Intégration de l'Adaptation au Changement Climatique), « Adaptation à l'érosion côtière dans les zones vulnérables » (Fonds d'Adaptation, UEMOA et INTAC) qui ont permis la réalisation d'ouvrages de protection côtière (remblais, digues, soutènement, brise-lames) et de digues anti-salinisation avec le Projet d'Appui à la Petite Irrigation Locale (PAPIL).

Le Sénégal a aussi bénéficié de financements de projets d'adaptation au changement climatique à travers des indemnités d'assurance agricole :

- à travers le Fonds Fiduciaire GIIF³⁵, la Banque Mondiale a financé un projet d'assurance agricole de 2012 à 2015, pour promouvoir la résilience du monde rural avec 17000 producteurs et 27500 hectares assurés ;
- l'*African Risk Capacity* (ARC) a aussi octroyé au Sénégal une indemnité d'assurance agricole d'environ 8 milliards FCFA pour le renforcement de la résilience des pays

³³ 18 869,76 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

³⁴ 17 472 millions de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

³⁵ *Global Index Insurance Facility*: Fonds fiduciaire financé par plusieurs donateurs (Union Européenne, Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas et Ministère des Finances du Japon) avec pour mission d'élargir l'accès à l'assurance indicielle dans les pays en développement. Ce programme est géré par la Banque Mondiale.

sahéliens face aux phénomènes météorologiques extrêmes et la protection des populations contre l'insécurité alimentaire³⁶.

1.2.3. Enjeux de l'accès direct

Dans l'esprit du Protocole de Kyoto, le financement (multilatéral et bilatéral) doit être consistant (renforcé), nouveau, additionnel (par rapport à l'aide publique au développement traditionnelle), prévisible sur le long terme et à la hauteur des besoins. Les estimations sont nombreuses, mais elles concluent toutes qu'à ce jour, les besoins dépassent largement les flux existants (multilatéraux et bilatéraux). Selon les estimations, le coût de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation de ses effets serait de l'ordre de 140 à 165 milliards de dollars³⁷ par an³⁸. Le rapport 2014 *The Global Landscape of Climate Finance* » de *Climate Policy Initiative* évalue les ressources disponibles à ce moment pour l'adaptation au niveau mondial à 25 milliards de dollars³⁹. L'édition 2015 de ce rapport estime les ressources mobilisées pour l'atténuation à 361 milliards de dollars⁴⁰.

Au Sénégal, le coût du plan d'action d'adaptation de la CDN à l'horizon 2035 s'élève à 14 558 millions de dollars, soit 7 729 milliards de FCFA, pour les secteurs de la biodiversité, des zones côtières, des ressources en eau, de la pêche, de l'agriculture, de l'élevage, des inondations et de la santé⁴¹. Ce montant représente plus de deux fois le budget 2016 de l'Etat du Sénégal (3 022,398 milliards de FCFA). Comme le montre le tableau suivant, 87% (soit 12,726 milliards de dollars⁴²) de ce financement est attendu de l'extérieur.

³⁶ Mbodj A. (2015)

³⁷ 81 536 à 96 096 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

³⁸ Banque Mondiale

³⁹ 14 560 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

⁴⁰ 210 246,4 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

⁴¹ Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, 2015 : Contributions Prévues Déterminées au Niveau National, Sénégal.

⁴² 7411,4 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

Tableau 2 : Coût du plan d'actions d'adaptation en millions de dollars US (et équivalent FCFA)

Secteurs	Engagement national Période 2016-2035 (1)		Financement extérieur Période 2016-2035 (2)		Total (1) + (2)	
	Dollars	FCFA	Dollars	FCFA	Dollars	FCFA
Biodiversité	22,34	13 010,816	193,66	112 787,584	216	125 798,4
Zones côtières	400	232 960	6 646	387 0630,4	7 046	4 103 590,4
Ressources en eau	550	320 320	1 654	963 289,6	2 204	1 283 609,6
Pêche	40	23 296	280	163 072	320	186 368
Agriculture	400	232 960	1 200	698 880	1 600	931 840
Elevage	200	116 480	616	358 758,4	816	475 238,4
Inondations	160	93 184	1 976	1 150 822,4	2 136	1 244 006,4
Santé	60	34 944	160	93 184	220	128 128
Total	1832,34	1 067 154,82	12725,66	7 411 424,38	14 558	8 478 579,2

Source : MEDD, 2015

Les besoins financiers pour la mise en œuvre des mesures d'atténuation contenues dans la CPDN du Sénégal s'élèvent à 8,8 milliards de dollars⁴³, dont près de 74% attendus dans le cadre des mécanismes financiers qui accompagne l'Accord de Paris.

La mobilisation de ressources financières extérieures représente donc un enjeu de taille pour l'Etat du Sénégal. Pour y arriver, le Gouvernement sénégalais peut toujours compter sur les entités multilatérales classiques comme le PNUD ou la Banque Mondiale. Mais, l'opportunité offerte de disposer de canaux supplémentaires d'accès aux ressources financières climat à travers des institutions nationales présente un grand intérêt pour le pays. Cette modalité de l'accès direct favorise l'appropriation des efforts de lutte contre le changement climatique à différents niveaux, une meilleure prise en compte des besoins des populations les plus vulnérables, mais aussi et surtout un meilleur alignement des activités avec les priorités nationales. Elle permet également le renforcement des capacités institutionnelles des institutions nationales : le processus d'accréditation est très exigeant et nécessite une mise à niveau des capacités institutionnelles et des procédures de l'institution candidate. Une fois acquises, ces capacités pourront servir à aller vers d'autres sources de financement. Enfin l'accès direct permet d'optimiser les ressources mobilisées, les frais de gestion restant entièrement dans le pays.

⁴³ 5 125,12 milliards de FCFA (au cours de référence de 582,4 du 22 avril 2016)

Conclusion

Les principaux secteurs productifs de l'économie sénégalaise sont fortement exposés aux aléas climatiques. Pour réduire cette vulnérabilité, l'Etat sénégalais a mis en œuvre plusieurs réponses d'ordres institutionnel, politique et réglementaire. Mais, les ressources nécessaires pour faire face à ces aléas dépassent largement les capacités nationales en matière de financement. C'est pourquoi le Gouvernement sénégalais s'est aussi donné les moyens d'accéder aux financements climatiques venant de ses partenaires au développement, qu'ils soient multilatéraux ou bilatéraux. Les évolutions les plus récentes à ce sujet portent sur la désignation d'autorités désignées pour le Fonds d'Adaptation et le Fonds Vert Climat, mais aussi l'accréditation du Centre de Suivi Ecologique comme entité nationale de mise en œuvre pour ces deux mécanismes financiers. Aujourd'hui, le CSE cherche à améliorer son organisation et son fonctionnement pour se mettre à la hauteur des attentes des autorités nationales et de la confiance de ses partenaires internationaux.

Chapitre 2

Analyse institutionnelle du Centre de Suivi Ecologique

Introduction

Le deuxième chapitre est axé sur le Centre de Suivi Ecologique. La première section porte sur une présentation de ses missions et de ses partenariats techniques et financiers. La deuxième section porte sur l'analyse de son fonctionnement à la lumière de ses textes fondateurs, mais aussi et surtout de l'évolution de ses activités et de ses partenariats.

II.1. Présentation générale

Créé en 1993, le Centre de Suivi Ecologique (CSE) est une association d'utilité publique dont l'Etat du Sénégal⁴⁴ est membre fondateur, de même que les bailleurs de fonds actifs dans le programme pluriannuel, les Collectivités Locales et associations de base, le secteur de l'éducation et de la recherche, le Secteur Privé, l'UICN, la Direction Générale et le Personnel du CSE. Il a été placé sous la tutelle technique du Ministère en charge de l'Environnement, mais doté de la personnalité morale et jouissant de l'autonomie administrative et financière.

La création du CSE a été l'aboutissement de plusieurs projets signés sous forme de conventions, notamment en 1985, 1991 et 1996, entre le gouvernement du Sénégal et le Bureau des Nations Unies pour la Région Soudano-Sahélienne (UNSO). A l'étape de projet, le CSE s'occupait principalement du suivi des écosystèmes pastoraux. Progressivement, ses activités se sont diversifiées pour englober également les domaines forestiers et agricoles. Sous son statut actuel d'association d'utilité publique, le CSE a pour mission de « contribuer à la connaissance et à la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement, par la production et la diffusion de produits et de services d'aide à la décision pour notamment l'Etat, les collectivités locales, le secteur privé, la société civile, les institutions de recherche et de développement, les organisations de producteurs et les partenaires au développement ».

⁴⁴ Le CSE a signé une convention spéciale avec le Gouvernement du Sénégal le 14 octobre 1997 et l'Etat est représenté dans l'AG par les Ministères en charge de l'Environnement ; de la Modernisation de l'Etat et des Technologies ; de l'Economie, des Finances et de la Planification ; et de l'Agriculture. Cette Convention reconnaît l'utilité publique du CSE et lui donne mandat pour assurer, sur une base permanente, le suivi environnemental à long terme et pour exécuter, pour le compte du Gouvernement, les projets qui relèvent de son domaine de compétence.

A ce titre, les interventions du CSE se sont étendues au fil des années à un des domaines variés couvrant, entre autres, l'appui à l'aménagement du territoire et à la gestion urbaine, le soutien scientifique et technique à la gestion durable des terres, l'appui à la gestion décentralisée des ressources naturelles, les évaluations environnementales et sociales, le suivi des efforts de lutte contre la pauvreté, l'appui à la lutte contre les effets négatifs du changement climatique, etc.

Dans l'exercice de sa mission, le CSE a développé un partenariat diversifié aussi bien dans les domaines techniques, scientifiques que financiers.

Sur le plan scientifique le CSE a développé au niveau national un partenariat dynamique et diversifié avec différents acteurs tels que l'Etat du Sénégal et ses démembrements, des organisations internationales, des institutions de recherche, etc. Le partenariat scientifique du CSE s'étend aux universités et centres de recherche des pays du Nord (USA, Canada, France, Grande Bretagne, Allemagne, Danemark, etc.). Le Centre collabore également avec le système de recherches agricoles étranger, notamment l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) et le Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique (CIRAD). Le CSE abrite parallèlement la mission d'observation du littoral de l'Afrique de l'Ouest (MOLOA) et participe à la mise en place d'un centre de services scientifiques pour le changement climatique au Ghana et au Burkina.

Au plan technique le premier groupe de partenaires du CSE est constitué des services techniques nationaux (agriculture, élevage, eaux et forêts, pêche, statistiques, météorologie, etc.) avec qui le Centre a développé un cadre de travail et d'échange, le Groupe de Travail Pluridisciplinaire (GTP). Au niveau sous régional, le CSE entretient un partenariat soutenu avec des institutions comme le Centre Africain pour les Applications de la Météorologie au Développement (ACMAD) et le Centre Régional Africain de Technologies (CRAT), le Centre Régional pour l'Amélioration à l'Adaptation à la Sécheresse (CERAAS), le Centre Agro-hydro-météorologique (AGRHYMET), l'Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS), etc. Le réseau de partenaires techniques du CSE s'étend également aux organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), etc.

Au plan financier, le CSE bénéficie du concours financier de nombreux partenaires dont l'Etat du Sénégal qui contribue actuellement pour environ 20 % du budget de fonctionnement du Centre. Le reste des ressources du CSE provient de contributions de partenaires clés comme le Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI) et l'Ambassade du Royaume des Pays-Bas, mais aussi d'activités de prestations de services.

Les interventions du CSE se sont étendues au-delà des frontières du Sénégal, couvrant de nombreux pays de la région : Gambie, Cap-Vert, Mauritanie, Guinée, Guinée-Bissau, Niger, Mali, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Sierra Léone, Bénin, République Centre-Africaine, Cameroun, Botswana et Namibie.

Fort de son statut, de ses expériences et de son réseau de partenaires, le CSE est devenu une institution clé, jouant un rôle important dans des activités à fort impact comme la gestion du littoral, le suivi des zones de parcours, les feux de brousse et la production agricole, etc. Progressivement, il a renforcé ses capacités en formulation et en gestion de projets, tout en améliorant ses procédures de gestion administrative et financière. Ceci lui a valu d'être accrédité comme entité de mise en œuvre par le Fonds d'Adaptation en 2010 et par le Fonds Vert Climat (FVC) en 2015. A ce titre, les activités du CSE s'élargissent de nouveau, couvrant désormais l'administration de ressources financières et la supervision de la mise en œuvre de projets et programmes d'adaptation aux effets adverses du changement climatique et/ou d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre.

II.2. Analyse institutionnelle

II.2.1. Analyse des missions actuelles du CSE

Selon les Statuts dont la dernière mise à jour date de 2000, le CSE a pour mission « la collecte, la saisie, l'analyse et la diffusion des données et des informations sur le territoire, sur les ressources naturelles et les infrastructures en vue de l'amélioration de la gestion des ressources et de l'environnement, à tous les niveaux de décisions ». Dans la Convention signée en 1997 avec le Gouvernement du Sénégal, la mission du CSE est présentée comme suit : « la mission du CSE à long terme est de contribuer au développement économique du Sénégal en facilitant la gestion des ressources et de l'environnement par les populations elles-mêmes, en particulier les populations rurales, par la collecte, le traitement et l'analyse et la diffusion des données et des informations sur le territoire, sur les ressources naturelles et sur l'environnement ».

Au regard de ce qui précède, le Centre s'inscrit, de par ses orientations et ses activités, dans la politique du gouvernement en matière de gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Sa mission est en phase aussi bien avec le DPPD du MEDD qu'avec l'axe 2⁴⁵ PSE. Les données et informations⁴⁶ produites régulièrement par le CSE permettent d'informer tous les acteurs engagés dans les processus relatifs à l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques, programmes et projets dans différents secteurs : environnement, agriculture, élevage, pêche, économie...

Pour produire ces informations, le CSE est souvent amené à valoriser des données sectorielles venant de différents départements ministériels (services du Ministère chargé de l'environnement, du Ministère de l'agriculture, du Ministère de l'aménagement du territoire, du Ministère chargé des infrastructures, etc.) qui ont la compétence institutionnelle selon la thématique abordée. Cela peut parfois être perçu comme un partage de mission, même s'il s'agit plutôt de complémentarités.

Au fil des ans et fort de ses partenariats, le CSE a été amené à élargir progressivement ses activités, souvent au-delà du champ couvert par sa mission originelle. Cela découle souvent de la forte demande de services techniques adressée que reçoit le Centre et des opportunités d'activités issues du partenariat national et international. C'est notamment le cas avec les nouvelles responsabilités confiées au CSE en tant qu'entité nationale de mise en œuvre du Fonds d'Adaptation et du Fonds Vert Climat. Le CSE est ainsi amené à assurer des fonctions d'administrateur de ressources financières pour des projets et programmes d'adaptation et/ou d'atténuation, tout en assurant la supervision de la mise en œuvre. La mission originelle du CSE apparaît donc de plus en plus restreinte au vu des évolutions qu'a connues le Centre et des perspectives qui en découlent pour lui, surtout dans le domaine des changements climatiques.

II.2.2. Analyse du dispositif institutionnel du CSE

Le statut d'association du CSE est caractérisé par une bonne autonomie administrative et une flexibilité de ces opérations comptables et financières. Ceci a été déterminant dans l'accréditation du CSE comme entité de mise en œuvre. La stabilité

⁴⁵ Capital humain, Sécurité social et Développement durable

⁴⁶ Rapport sur l'état de l'environnement, Annuaire sur l'environnement et les ressources naturelles, bulletins sur le suivi de la campagne agricole, etc.

institutionnelle du Centre gagnerait toutefois à être consolidée en mettant à niveau ses actes de création et d'organisation. Ceci rendrait l'institution plus attractive pour les sources de financement.

Tels que définis par **les statuts**, l'objet du CSE apparaît limitatif par rapport à ses activités actuelles et à l'évolution des enjeux de la gestion des questions environnementales et climatiques. Le focus est toujours mis sur les activités traditionnelles de suivi environnemental (suivi pastoral, suivi agricole, suivi des feux de brousse...), alors que le CSE est de plus en plus actif dans des domaines comme la gestion de l'espace urbain, la gestion de l'espace côtier et des littoraux, le changement climatique...

L'accord d'établissement qui date de juillet 2000 fixe les conditions de recrutement du personnel, de formation, d'exécution, de résiliation et de suspension des contrats, les règles de déroulement de la carrière, le régime des salaires, indemnités et gratifications. S'il est conforme au droit social sur le plan juridique, il présente un certain nombre d'insuffisances sous l'optique de l'approche managériale :

- il ne prévoit pas une mise en compétition des postes ouverts par un appel public à candidatures avec une procédure de sélection transparente, en dehors du recrutement du Directeur Général ;
- l'organe exécutif (le Directeur général) est privé du pouvoir de nomination de ses collaborateurs (DAF, DT) au profit de l'organe délibérant. Il ne fait que proposer leur candidature à l'Assemblée Générale, ce qui n'est pas conforme aux règles du management moderne qui distingue les fonctions d'orientation et d'approbation des fonctions de direction ;
- les grilles de salaires et le régime indemnitaire ne sont plus compétitifs au regard du niveau d'expertise requise, particulièrement au vu des besoins en ressources humaines pour gérer ses nouvelles attributions d'entité de mise en œuvre...

Le règlement financier qui date de 2000 prévoit les sources de financement, définit les attributions de l'ordonnateur et du Directeur financier, ainsi que les modalités de contrôle. Il est globalement cohérent et respecte les principes généraux garantissant des opérations comptables et financières souples et relativement sécurisées, mais il présente certaines insuffisances : il ne fait pas référence au nouveau Code des marchés, principal référentiel en matière de commande publique dans l'UEMOA et dont les règles et principes sont conformes aux standards internationaux en la matière. L'absence d'une telle référence pourrait compromettre la crédibilité internationale de ce règlement financier.

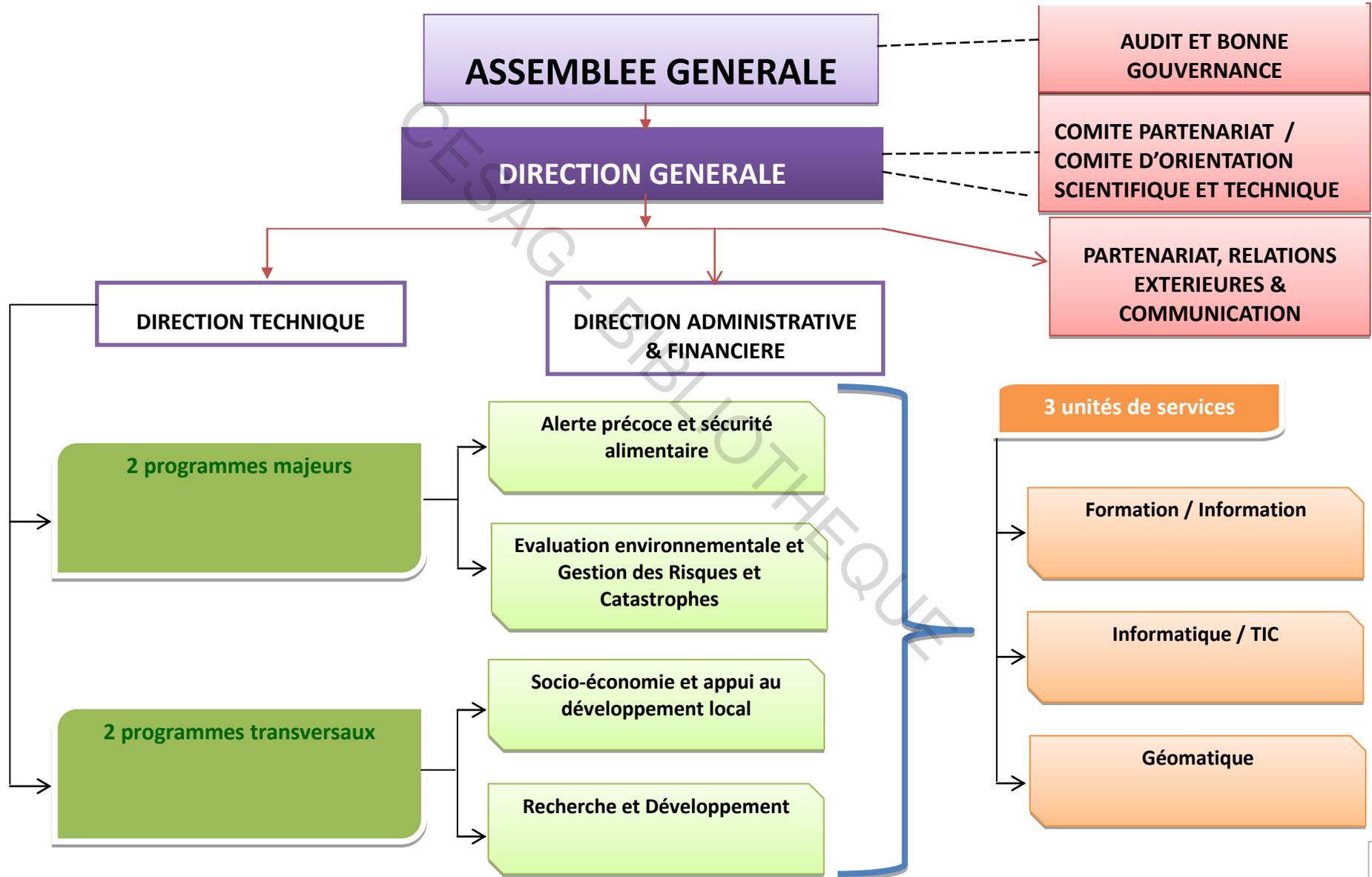
Le CSE est organisé en quatre Programmes Majeurs pour la mise en œuvre de ses activités :

- Alerte précoce et Sécurité alimentaire ;
- Evaluation environnementale et Gestion des Risques et Catastrophes ;
- Socio-économie et appui au développement local ; et
- Recherche et Développement.

Enfin, le CSE dispose d'un organe de gouvernance inclusif comprenant des représentants de l'Etat du Sénégal, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement, offrant ainsi un cadre d'interaction multipartite pendant le cycle de vie des projets et programmes.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Figure 4: Organigramme du CSE



L'organigramme actuel ne prend pas suffisamment en compte, de manière cohérente et structurée, toutes les fonctions et activités actuelles du CSE. C'est le cas notamment avec son accréditation comme entité de mise en œuvre du Fonds pour l'Adaptation et du Fonds Vert Climat. C'est pour corriger cette lacune que le présent projet a été initié. Il porte sur la mise en place d'une Unité Finance Climat au CSE.

Le manuel de procédures utilisé par le CSE est vieux de 18 ans et comporte des procédures de décisions sur les activités et les projets, d'exécution du budget, de gestion des stocks et des immobilisations, d'opération avec les tiers, de gestion du personnel, et d'opérations relatives aux projets. Ces procédures sont aujourd'hui dépassées dans bien des domaines. En effet, elles ne valorisent pas les acquis découlant du développement des nouvelles technologies (applications informatiques, achat avec cartes électroniques pour le carburant), en termes de simplification des procédures. Certaines dispositions étaient devenues obsolètes non seulement du point de vue de la réglementation en vigueur (code des marchés publics), mais aussi des montants que le CSE est de plus en plus amené à gérer à travers des passations de marchés, vues ses nouvelles fonctions d'entité de mise en œuvre de grands mécanismes financiers. C'est pourquoi il a été développé et annexé à ce manuel des dispositions complémentaires portant sur les procédures contractuelles.

La Convention Etat/CSE définit le cadre stratégique de partenariat entre l'Etat et le CSE. Elle est vieille de 17 ans et le cadre qu'elle définit par rapport aux produits et services que le CSE offre au Gouvernement est devenu trop étroit. En effet, le CSE est amené présentement à jouer un rôle de maître d'ouvrage délégué et d'agence d'exécution pour certains projets du gouvernement, de conseil et d'assistance technique au gouvernement, types de prestations non prévus par les statuts du CSE. Par ailleurs, les engagements de l'Etat en matière de dotation de personnels sont subordonnés aux besoins des projets ou missions qu'il lui confie et non par rapport à la mise en œuvre de ses missions générales en tant que association reconnue d'utilité publique. En outre, les exemptions de droits et taxes sont limitées seulement aux véhicules, excluant les équipements et autres technologies de pointe utilisées dans le cadre du travail.

Les relations entre le CSE et le Ministère en charge de l'Environnement sont perçues par les deux parties comme des relations de tutelle. En réalité, il s'agit de relations de partenariat dont la base juridique est la convention de 1993. Cela se traduit par le fait que le CSE est perçu comme un service du Ministère de l'environnement, ce qui pourrait compromettre tout le bénéfice qu'il peut tirer de son statut de structure privée et de partenaire

indépendant. Ceci revêt une importance capitale dans ses nouvelles fonctions d'entité de mise en œuvre de mécanismes financiers climat.

En revanche, le CSE entretient des relations de tutelle avec le Ministère de l'intérieur qui assure la tutelle administrative des associations et à l'égard duquel le CSE doit remplir un certain nombre d'obligations en termes de rapports et d'informations sur ses activités et sur les modifications statutaires ou assimilées. Dans les faits, le CSE ne respecte pas toutes ses obligations vis-à-vis de la tutelle, ce qui constitue un facteur de fragilisation institutionnelle.

Le dispositif partenarial du CSE est riche et diversifié, mais le CSE ne dispose pas encore d'une véritable stratégie de partenariat qui définit les objectifs visés en la matière, les résultats attendus et les voies et moyens en vue d'y parvenir. Une telle démarche amènerait nécessairement le CSE à se doter des outils et instruments nécessaires pour une approche dynamique du partenariat comme la cartographie des partenaires techniques et financiers, aux niveaux national et international, qui interviennent dans son champ d'activités. L'une des missions de l'UFC serait ainsi de préparer une stratégie de partenariat et de développer les outils et instruments appropriés pour piloter cette stratégie.

Conclusion

Le CSE a été créé à partir des acquis d'un projet de gestion des écosystèmes pastoraux. Pendant plusieurs décennies, l'institution a pu remplir ses missions et se développer en se basant sur ses Statuts et sur la Convention le liant au Gouvernement du Sénégal. Toutefois, la diversification des activités du Centre et de ses partenariats rendent aujourd'hui obsolètes certaines dispositions de ses textes fondateurs, rendant nécessaire la mise à niveau de son architecture et de ses missions.

Deuxième partie

Mise en place d'une unité Finances Climat

La deuxième partie porte sur les modalités pratiques de mise en place d'une Unité Finances Climat. Le premier chapitre porte sur la définition des missions, de l'organisation, des ressources et du fonctionnement d'une telle unité, à la lumière des faiblesses et dysfonctionnements identifiés par le diagnostic. Le deuxième chapitre met l'accent sur le processus de mise en œuvre des changements nécessaires. La finalité est que ces réformes puissent s'opérer en douceur, avec l'adhésion de toutes les parties prenantes clés, mais aussi en tenant compte de l'environnement institutionnel en place.

Chapitre 3

Missions, Organisation, Ressources et Fonctionnement de l'Unité Finances Climat (UFC)

Introduction

A la lumière des enseignements tirés de l'analyse institutionnelle du CSE au vu de ses nouvelles fonctions d'entité de mise en œuvre, le chapitre 3 s'efforce de proposer la mise en place d'une Unité finances Climat. La première section porte les missions et l'organisation de l'unité, la deuxième section sur ses ressources et son fonctionnement.

III.1. Missions et organisation de l'UFC

Le CSE nourrit l'ambition d'être l'un des leviers de la transformation visée par les mécanismes financiers mis en place dans le cadre de la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC). Le Centre cherche aussi à contribuer à la mobilisation de ressources financières venant d'autres partenaires, notamment les mécanismes bilatéraux. L'Unité Finances Climat (UFC) sera mise en place pour permettre au CSE de concrétiser cette ambition. Elle aura pour missions :

- de mobiliser et de gérer des ressources financières climat pour le Sénégal ;
- de servir d'interface dans le suivi quotidien des relations avec les mécanismes financiers ;
- de s'acquitter des obligations du CSE vis-à-vis du gouvernement et des partenaires nationaux qui feront confiance au CSE pour être le bras technique, l'entité de mise en œuvre pour les projets et programmes identifiés ;
- de s'acquitter des obligations du CSE vis-à-vis de ses partenaires financiers, notamment en ce qui concerne la préparation de portefeuilles de projets et programmes, la formulation de projets et programmes, la soumission de projets et la supervision de la mise en œuvre des projets et programmes ;
- de préparer et de mettre en œuvre une stratégie de partenariat ;
- d'effectuer un travail de veille sur tous les développements dans le domaine des finances climat au niveau national et international, mais aussi sur l'évolution des politiques de développement national en relation avec le changement climatique ;

- de participer au partage de connaissances et de jouer un rôle d'appui technique/renforcement des capacités à travers la coopération Sud-Sud pour promouvoir l'accès direct.

Dans l'exercice de cette mission, l'UFC développera une collaboration étroite avec les quatre (4) programmes majeurs (PM) du CSE. Elle organisera une réunion trimestrielle avec les coordonnateurs des PM afin de partager les informations sur les activités de l'unité, mais aussi pour s'informer de celles de ces PM et de discuter des potentiels de valorisation réciproque.

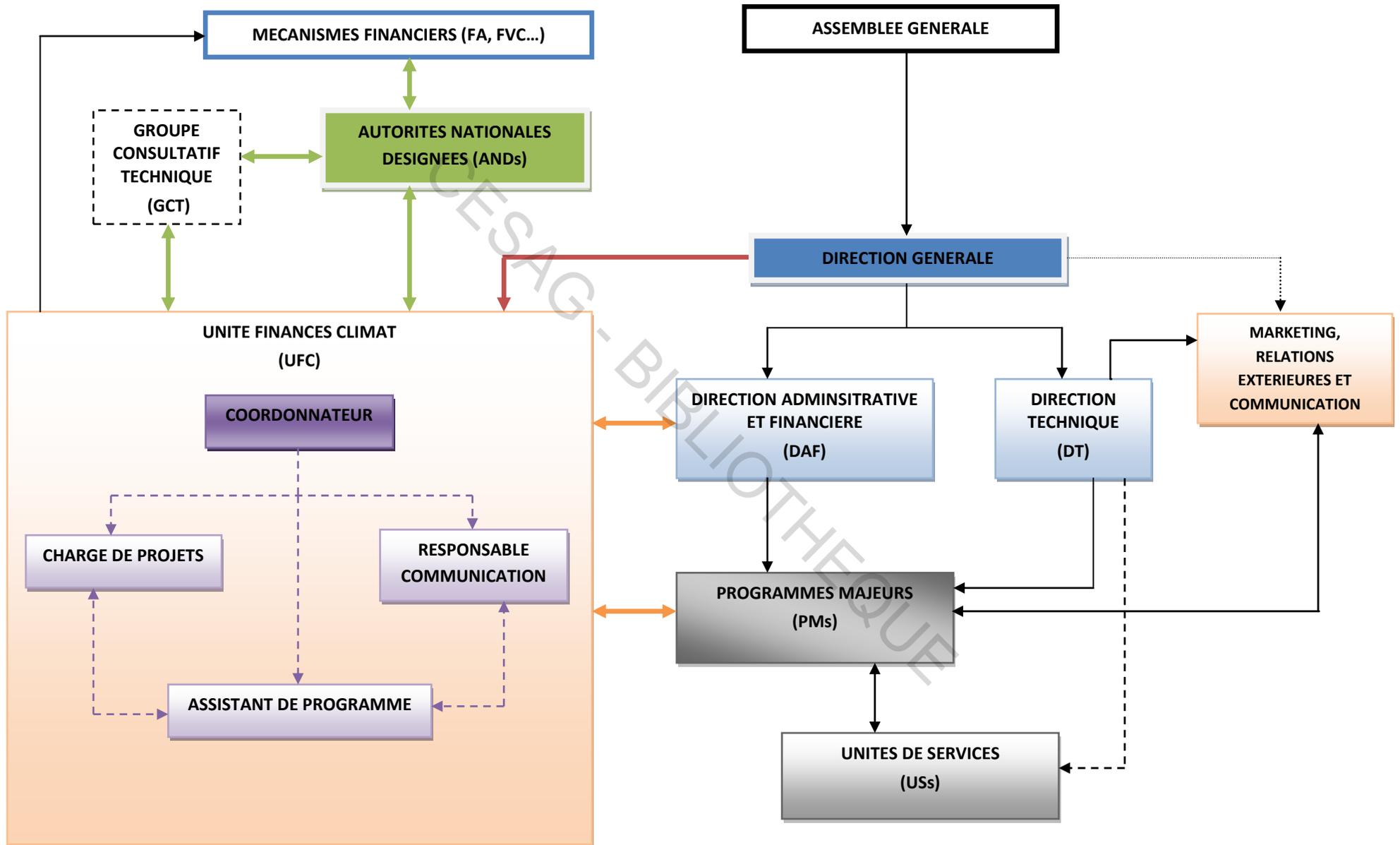
L'UFC devra produire chaque année au moins une note de réflexion sur les leçons apprises dans l'évolution des finances climat, au niveau national et au niveau global. Ces notes seront destinées, entre autres, aux décideurs afin de mieux informer les politiques. Elle pourra aussi organiser, selon les opportunités, des ateliers de réflexion ou inviter un conférencier pour débattre de thèmes d'actualité liés aux finances climat.

L'UFC travaillera également à la mise en place d'un Centre de Compétences Accès Direct dont l'ambition sera de valoriser l'expérience du CSE et de la partager dans la sous-région ouest-africaine. Des partenariats seront recherchés avec des organisations nationales, sous régionales et internationales pour soutenir une telle initiative. Des modules de formation in-situ et à distance seront développés.

En relation avec les autorités nationales désignées pour le FA et le FVC, l'UFC travaillera à la mise en place d'un Groupe Technique Consultatif (GTC) chargé d'accompagner l'unité dans la formulation et l'instruction des projets, la supervision de la mise en œuvre des projets, mais aussi dans les efforts de plaidoyer et de réseautage, au niveau national et au niveau international.

L'UFC devra être intégrée de façon harmonieuse dans l'organigramme actuel du CSE et s'appuyer là-dessus pour mener à bien sa mission. Au vu de l'importance des tâches qui lui sont confiées et pour préserver sa crédibilité vis-à-vis des partenaires extérieurs, l'UFC sera rattachée directement à la Direction Générale.

Figure 5 : Organisation de l'UFC et place dans l'organigramme du CSE



III.2. Ressources et Fonctionnement de l'UFC

Pour s'acquitter de sa mission, l'UFC sera dotée de ressources humaines de profils variés :

- un Coordonnateur ayant une bonne expérience des finances climat et de l'accès direct ;
- deux chargés de projets, avec une expérience en formulation et mise en œuvre de projets ;
- un assistant de programme chargé d'appuyer le coordonnateur dans la gestion des procédures administratives et logistiques ;
- un responsable de la communication.

La mise en place de ces ressources se fera de façon progressive et leur rémunération sera en partie couverte par les ressources mobilisées chaque année.

En plus de ces ressources dédiées, l'unité pourra recourir aux services des ressources humaines dédiées aux autres PM, mais aussi aux services de consultants externes, surtout pour ce qui concerne la formulation de projets. L'unité s'appuiera aussi sur l'accompagnement des membres du GTC qui bénéficieront d'indemnités.

Outre ces ressources humaines, il sera alloué à l'UFC un budget annuel dont le montant sera fixé par le Directeur Général. Ce budget servira à couvrir les frais liés à l'organisation de réunions avec les partenaires externes, mais aussi à financer la participation à des rencontres internationales ayant un enjeu pour l'entité de mise en œuvre. Enfin, ce budget permettra de couvrir les frais de communication de l'unité. A défaut, l'unité disposera d'une ligne de communication sous escompte.

L'UFC organisera des réunions de suivi bihebdomadaires, une réunion avec les autres programmes majeurs tous les trois (3) mois. Elle devra tenir une réunion interne d'harmonisation en « présentiel » ou en virtuel, à la veille de chaque réunion de comité technique.

Au vu de l'importance des points focaux et/ou autorités désignées des différents mécanismes financiers multilatéraux, une réunion avec eux sera organisée au moins une fois par semestre, pour les tenir informés des activités de l'UFC et pour recueillir leurs observations et suggestions. Ce sera un moyen de s'assurer d'avoir leur soutien en permanence. Les membres du COMNACC seront conviés à ces rencontres.

Conclusion

Les missions de l'Unité Finances Climat viennent s'adosser sur celles plus générales du CSE. Elles visent à faire jouer pleinement au CSE son rôle d'entité de mise en œuvre, vis-à-vis des autorités sénégalaises, mais aussi vis-à-vis de ses partenaires financiers internationaux. Pour exécuter ces missions, l'UFC sera dotée d'une organisation qui s'intègre parfaitement dans celle du CSE, avec des perspectives d'évolution au fur et mesure du développement de ses activités.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Chapitre 4

Actions pour la conduite du changement

Introduction

Le quatrième chapitre porte sur les actions à mettre en œuvre pour l'application des changements souhaités. La première section propose des mesures visant la mise à jour des textes fondateurs en vue de refléter les fonctions actuelles du Centre. La deuxième section porte sur la stratégie de mise en œuvre et la troisième sur le dispositif de mise en œuvre des changements souhaités.

IV.1. Révision des textes fondateurs

Pour rendre opérationnel l'UFC avec les missions et l'architecture présentées ci-dessus, différentes mesures devront être prises à différents niveaux.

Les Statuts actuels autorisent déjà le CSE à « appuyer les processus de formulation de projets et de mobilisation de ressources » (Dispositions Générales, Article 3). Toutefois, cet article stipule que le CSE mène sa mission au Sénégal et dans la sous-région Afrique de l'Ouest. Le Règlement Intérieur étend la zone d'intervention du Centre à la région sahélienne. Ses nouvelles fonctions amènent le CSE à exercer ses missions au-delà de cette région.

Dans le Titre IV, les articles portant organisation et pouvoirs de la Direction Générale (articles 29, 30 et 32) prévoient une Direction Technique, une Direction Administrative et Financière, mais pas de structure jouant le rôle pour lequel l'UFC est pressentie. Il en est de même pour l'article 5 du Règlement intérieur portant « Répartition des fonctions du personnel de la Direction générale ».

Les activités du CSE se sont élargies progressivement depuis sa création, parfois au-delà du champ couvert par sa mission originelle : maître d'ouvrage délégué, agence d'exécution pour certains projets du gouvernement, conseil et assistance technique au gouvernement, entités de mise en œuvre, etc. Toutes ces prestations ne sont pas toujours prévues par les statuts du CSE et/ou la Convention Etat du Sénégal-CSE.

Il sera donc nécessaire de réviser en conséquence ces différents articles et à faire approuver les nouveaux statuts par l'Assemblée Générale. Il s'agit avant tout de repreciser la mission du Centre afin de mieux couvrir ses activités actuelles. Dans la révision de la Convention Etat du Sénégal-CSE, il sera important de clarifier la relation entre le Centre et le Ministère en charge de l'Environnement, afin de consolider l'autonomie du Centre et de permettre ainsi à l'Unité à mettre en place à gérer les relations du Centre avec ses partenaires internationaux.

L'accord d'établissement devra aussi être revu, notamment dans ses dispositions concernant les procédures de recrutement, le pouvoir de nomination de l'organe exécutif et la politique salariale. Ces réformes permettront à l'Unité à mettre en place d'une part de se doter de ressources de qualité pour s'acquitter de ses missions, mais aussi de se conformer aux normes en vigueur aux niveaux national et international en matière de transparence.

L'organigramme du CSE devra aussi être revu pour refléter la mise en place de l'Unité Finances Climat. L'opérationnalisation de la nouvelle architecture organisationnelle s'appuiera sur les changements apportés à l'accord d'établissement, particulièrement en ce qui concerne le recrutement du personnel de l'UFC, mais aussi son fonctionnement. Toutes ces mesures devraient être complétées et confortées par la mise en place d'un dispositif partenarial performant.

IV.2. Stratégie de mise en œuvre

La mise à niveau des textes et par-dessus tout le changement de l'organigramme avec la mise en place d'une Unité Finances Climat s'accompagnera de changements pouvant susciter des résistances sous diverses formes. Si elles ne sont pas correctement prises en compte et adressées, celles-ci pourraient compromettre l'aboutissement du processus ou limiter l'efficacité visée à travers la nouvelle organisation. Une bonne stratégie de mise en œuvre devrait donc être adoptée à cet égard.

- *Elaborer et mettre en œuvre un plan de communication interne et externe* : Il est important de bien gérer la communication autour de ce processus afin d'éviter les rumeurs et la désinformation.

Au niveau interne, il faudra d'abord organiser une réunion de coordination destinée exclusivement à informer le personnel et à recueillir leurs suggestions. Ensuite, il faudra maintenir une communication régulière sur les progrès dans le processus de réorganisation. Le

plan de communication à développer à cet effet devra être adossé à la stratégie de communication du Centre et sa mise en œuvre pilotée par la Responsable Communication du CSE, au sein de la « task-force ».

A chaque réunion de coordination mensuelle, un point sera fait sur les progrès réalisés, sur les difficultés rencontrées et sur les solutions mises en œuvre.

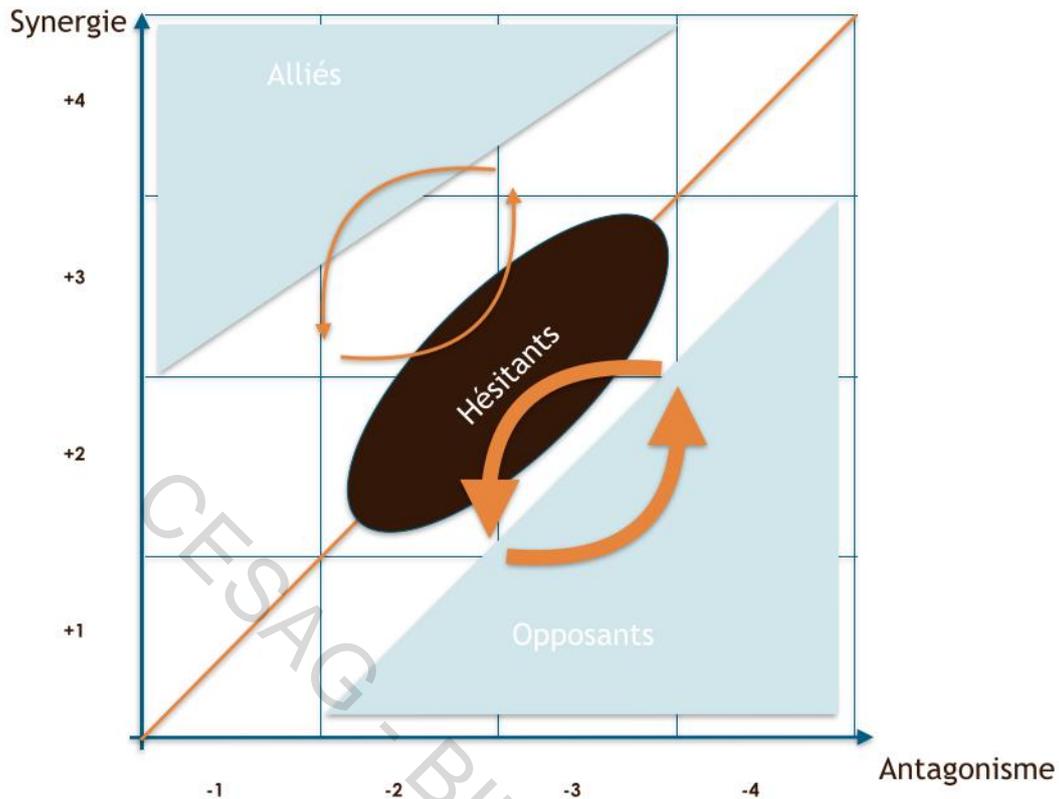
Au niveau externe, une note d'information sera produite après chaque réunion du comité de pilotage. Cette note sera partagée avec les membres de l'Assemblée Générale. Il sera annexé à la note une fiche pour recueillir les observations des destinataires et un système sera mis en place pour collecter ces fiches, de préférence par voie électronique.

Toutes les observations formulées à tous les niveaux seront analysées par la task-force qui proposera alors au comité de pilotage les mesures appropriées.

- *Mettre en œuvre une stratégie des alliés*⁴⁷ : En trois mots, il s'agit de :
 - sécuriser à toutes les étapes l'adhésion des « militants » : c'est-à-dire s'assurer de ne jamais perdre le soutien de ceux qui sont convaincus de la nécessité d'améliorer l'architecture organisationnelle ;
 - faire basculer les « hésitants » : c'est-à-dire trouver les moyens pour attirer ceux qui n'arrivent pas à se déterminer. Il faudra les mettre au contact des militants tout en préservant leur liberté ;
 - gérer les opposants : il ne s'agit pas d'essayer de les convaincre ou de les contraindre, mais il faut également éviter de les exclure. Ils sont une source d'information précieuse pour éviter certains écueils.

⁴⁷ Albus Conseil, 2015. Mobiliser son équipe : la stratégie des alliés.

Figure 6 : Cadre d'analyse des acteurs



Source : Albus Conseil, 2015. Mobiliser son équipe : la stratégie des alliés

Cette stratégie sera déployée au niveau national tout comme au niveau international. Au niveau national, il s'agit de bien identifier les acteurs actifs dans la mobilisation de finances climatiques, leur atouts, leurs limites et essayer de mettre en évidence la valeur ajoutée qu'apportera l'Unité Finance Climat et les synergies à mettre en place. Il y a deux catégories d'acteurs clés au niveau national :

- les institutions nationales : la Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC), la Direction des Financements Verts et des Partenariats (DFVP), la Direction de la Coopération Economique et Financière (DCEF), le Comité National Changement Climatique (COMNACC)... ;
- les agences multilatérales : le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) qui siège à l'Assemblée Générale du CSE et qui est également entité de mise en œuvre du FA et du FVC, la Banque Mondiale (BM), l'Agence Française de Développement (AFD)...

Toujours au niveau national, il y a un processus de mise en place d'un Fonds National Climat (FNC) qui a pour vocation d'être une plateforme de coordination et de mise en cohérence des interventions. Le CSE et le PNUD sont considérés comme des partenaires stratégiques dans la mise place et le fonctionnement de ce FNC.

Au niveau international, il faudra mener un plaidoyer en direction des mécanismes financiers comme le Fonds pour l'Adaptation (FA) et le Fonds Vert pour le Climat (FVC) en mettant en relief la contribution que l'Unité Finances climat peut apporter dans le cadre de leurs programmes de préparation (« Readiness Programme ») en offrant une plateforme de coopération sud-sud entre pays ayant déjà l'expérience de l'accès direct et pays cherchant à faire accréditer une institution nationale. Obtenir le soutien de ces mécanismes apportera plus de crédibilité au projet et facilitera d'autres adhésions, au niveau national et aux niveaux national, régional et international.

IV.3. Dispositif de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre la nouvelle organisation et les mesures d'accompagnement, il est nécessaire d'élaborer un plan d'action à cet effet et de mettre en place un dispositif dédié. Ce dernier pourrait être organisé autour de deux structures : un comité de pilotage et une *task-force*.

• *Le comité de pilotage* : Il aura pour rôle d'orienter et de superviser la mise en œuvre du processus. A cet effet, il sera chargé :

- de valider les termes de références de la task force ;
- de faciliter les activités de la task force ;
- de mettre en place les moyens nécessaires pour les activités de la task force ;
- de veiller au respect du plan d'action élaboré et à son calendrier d'exécution ;
- d'évaluer les résultats de la task force.

Le comité de pilotage pourrait être présidé par le Président de l'Assemblée générale et comprendre :

- le Directeur Général du CSE ;
- deux membres de l'AG ;
- un membre du comité scientifique ;
- un membre du comité de partenariat ;
- deux membres du personnel.

• *La task force* : Le rôle de la *task force* sera d'exécuter le plan d'action de mise en œuvre de la réforme. A cet effet, elle est chargée de :

- de préparer les nouveaux textes du CSE et de les soumettre au comité de pilotage ;
- d'élaborer le plan de développement stratégique du CSE ;
- de proposer un nouvel organigramme ;
- d'élaborer un système de management de la qualité ;
- d'élaborer un plan de communication ;
- de procéder aux consultations nécessaires ;

La task-force pourrait être présidée par le Directeur général et comprendrait :

- le directeur administratif et financier ;
- le directeur technique ;
- deux membres du personnel, dont la responsable de la communication.

La *task-force* pourrait, en cas de besoin, se faire adjoindre toute autre personne ressource.

Conclusion

La mise en place d'une Unité Finances Climat rend nécessaire la mise à jour des textes du CSE, notamment ses Statuts, la Convention Gouvernement du Sénégal-Centre de Suivi Ecologique et l'Accord d'Etablissement. Les principaux changements portent sur les missions et la zone d'intervention du CSE qui doivent être étendues pour couvrir ses fonctions actuelles d'entité de mise à œuvre, mais aussi ses procédures de recrutement et sa politique salariale en vue de doter l'Unité Finances Climat de ressources de qualité.

Le processus de mise en place de l'unité repose sur une stratégie inclusive prenant en compte toutes les parties prenantes, au niveau national et au niveau international. Ce processus sera conduit par un dispositif constitué d'un comité de pilotage qui a un rôle d'orientation et une « task-force » chargée des tâches opérationnelles.

Conclusion générale

Ce projet a permis de définir les missions de l'Unité Finances Climat qui consistent pour l'essentiel à gérer au jour le jour les obligations du CSE en tant qu'entité de mise en œuvre du Fonds pour l'Adaptation et du Fonds Vert pour le Climat, mais aussi à permettre au CSE de jouer pleinement son rôle dans le dispositif national en place pour la mobilisation de finances climatiques.

Il a aussi proposé une architecture pour cette unité, bâtie sur l'architecture organisationnelle du Centre et devant fonctionner en harmonie avec les autres organes.

Du point de vue de ses ressources humaines, l'option proposée consiste à avoir une approche progressive et pragmatique, avec un personnel dédié réduit mais opérationnel, s'appuyant au besoin sur les autres ressources du Centre et sur des ressources externes, se renforçant au fur et mesure du développement de ses activités et de ses performances en matière de mobilisation de financements.

Son fonctionnement se fera en synergie avec le fonctionnement des autres programmes majeurs du Centre, avec des réunions hebdomadaires internes de l'UFC et des réunions trimestrielles avec ces programmes. Les financements à mobiliser l'étant au nom du pays, l'UFC organisera également des réunions semestrielles avec les acteurs pertinents au niveau national afin de se tenir informer de l'évolution des besoins et des priorités du pays et de s'assurer de rester aligner sur ceux-ci.

Le projet a également proposé des changements nécessaires au niveau des textes fondateurs afin de refléter cette évolution dans l'architecture institutionnelle. Ces réformes portent essentiellement sur les missions du CSE, son autonomie administrative et financière, sa zone d'intervention, ses procédures de recrutement, sa politique salariale et sa stratégie partenariale. Elles visent donc principalement les Statuts, la Convention Etat du Sénégal-CSE et l'Accord d'Etablissement.

Pour opérer ces changements, il est proposé une stratégie basée sur un plan de communication au niveau interne et au niveau externe, mais aussi une démarche dynamique de mobilisation des acteurs clés, au niveau national tout comme au niveau international. Ceci devrait garantir le succès du processus.

Enfin le dispositif de mise en œuvre proposé repose sur un comité de pilotage avec un rôle de supervision et d'orientation et une « task-force » chargée de la conduite opérationnelle du processus.

Le projet n'a cependant pas pu être précis dans certaines de ses propositions. C'est le cas notamment pour la rémunération du personnel de l'UFC, du fait des capacités financières du Centre et de l'absence de visibilité, à ce stade, sur les performances de l'UFC en matière de mobilisation de ressources financières. C'est le cas aussi pour le calendrier de mise en œuvre qui dépendra beaucoup des réformes préalables à apporter aux textes fondateurs.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Bibliographie

1. Banque Mondiale (2015), « *Changement climatique et pauvreté au Sénégal* ». 15 pages.
2. Buchner B. K. and al. (2015), « *Global Landscape of Climate Finance* », November 2015, A Climate Policy Initiative Report. 17 pages.
3. Buchner B. K. & al. (2014), « *The Global Landscape of Climate Finance* », November 2015, A Climate Policy Initiative Report. 47 pages.
4. Centre Régional AGRHYMET (2010), « *Le Sahel face au changement climatique, Enjeux pour un développement durable* », Bulletin mensuel (Numéro spécial), 42 pages.
5. CSE (2000), « *Statuts de l'Association « Centre de Suivi Ecologique* », Version révisée au 7 juillet 2000. 9 pages.
6. CSE (1997), « *Convention Gouvernement du Sénégal - Centre de Suivi Ecologique* », 6 pages.
7. CSE (1993), « *Règlement intérieur de l'Association « Centre de Suivi Ecologique pour le Gestion des Ressources Naturelles* », 11 pages.
8. Diop S. & al. (2011), « *Etude institutionnelle du CSE* », Rapport provisoire. 67 pages.
9. DPEE/DPMS (2015), « *Situation Economique et Financière en 2015 et Perspectives en 2016* », 40 pages, Rapport disponible sur le site de la DPEE : www.dpee.sn
10. GIEC (1995), « *Deuxième Rapport d'évaluation du GIEC. Changements climatiques 1995* », Rapport du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'évolution du Climat, 64 pages.
11. Lo M. (2013), « *Consultation nationale sur le Cadre d'Action post-2015 pour la réduction des risques de catastrophes* », Rapport du Sénégal, version provisoire, 90 pages.
12. Mbodj A. (2015). « *Assurance agricole, Arc Ltd va payer près de 8 milliards de FCFA au Sénégal* », in Journal Le Soleil, p. 17.
13. Ministère de l'Economie et des Finances (2014), « *Plan Sénégal Emergent* », 167 pages.
14. Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (2015), « *Contribution Prévue Déterminée au niveau National* ». 24 pages.
15. Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (2006), « *Plan d'Action National pour l'Adaptation aux changements climatiques* », 84 pages.

16. OECD (2015), « *Climate finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal* », A report by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) in collaboration with Climate Policy Initiative (CPI), 61 pages.

17. Roome J. A. (2015), « *Reducing the impacts of climate change through adaptation and risk management: sharing international experiences* », World Bank Group Climate Change, 25 pages.

18. Roome J. A. (2015), « *Climate change and Poverty Global Challenges* », World Bank Group Climate Change, 23 pages.

19. Schalatek L. & al. (2014), « *Architecture du financement climatique mondial* », Dans "Fondamentaux du financement climatique n°2", Climat Funds Update, Heinrich Böll Stiftung North America. 4 pages.

20. Schalatek L. & al. (2012), « *Architecture du financement climatique mondial* », Dans "Fondamentaux du financement climatique n°2", Climat Funds Update, Heinrich Böll Stiftung North America. 4 pages.

21. Schalatek L. & al. (2012), « *Principes et critères du financement climatique public - Cadre normatif* », Dans « Fondamentaux du financement climatique n°1 », Heinrich Böll Stiftung North America. 4 pages.

22. The World Bank (2010), « *World Development Report 2010: Development and Climate Change* », Washington, D.C. 439 pages