



**CENTRE AFRICAIN D'ETUDES SUPERIEURES EN GESTION**

**CYCLE DU DIPLOME D'ETUDES  
SUPERIEURES SPECIALISEES  
DE GESTION DES PROJETS**

**5<sup>ème</sup> PROMOTION-2005/2006**

**MEMOIRE DE FIN D'ETUDES DE 3<sup>ème</sup> CYCLE**

**CONTRIBUTION A L'ELABORATION  
DES INDICATEURS D'IMPACT POUR LE  
PROGRAMME APPUI BUDGETAIRE FINANCE  
PAR LE ROYAUME DES PAYS-BAS**



**Présenté par :**

**M. Aliou DIOUF  
Ingénieur Agronome  
Spécialiste des Eaux et Forêts**

**Sous la direction de :**

**M. Malamine SAVANE  
Professeur au CESAG**

**M0055GDP07**



**2**

**AVR L 2007**

## REMERCIEMENTS

Je voudrais remercier l'ensemble des personnes et institutions qui ont permis la réalisation de ce travail.

Permettez-moi aussi d'adresser mes sincères remerciements :

- ❖ au Professeur Malamine SAVANE, pour avoir encadré et supervisé ce travail du début à la fin, avec toute la rigueur requise, mais aussi pour sa disponibilité constante et sa générosité à partager ses connaissances et expériences inestimables;
- ❖ au Professeur Ahmadou TRAORE, Directeur de l'ISGEO/CESAG, Coordonnateur du Programme de Formation du DESS/GP, pour la qualité des cours dispensés mais surtout pour les réflexions de haut niveau auxquelles il ne cesse d'entraîner les stagiaires. Merci encore Monsieur TRAORE pour les échanges fructueux dont vous nous avez gratifiés pendant notre séjour au CESAG ;
- ❖ au Colonel Sidiky Diombana DIOP, Coordonnateur de la composante Appui Budgétaire à la Direction des Eaux et Forêts, pour sa promptitude et sa constance dans l'assistance scientifique qu'il n'a cessé de m'apporter durant mon stage. Je tiens à lui réitérer mes remerciements profonds;
- ❖ au Colonel Racine DIALLO, de la CEPS/MEPN, pour ses contributions pertinentes et toute la documentation qu'il a bien voulu mettre à notre disposition ;
- ❖ à l'ensemble de mes collègues du CSE qui m'ont fortement facilité l'administration des outils de la démarche et les travaux connexes ;
- ❖ et à l'ensemble de mes condisciples de la promotion GP5 du CESAG avec qui j'ai eu la chance de partager les cours du DESS en 2006.

# ***DEDICACES***

Ce travail est dédié à toute personne convaincue que le changement est inexorable pour la réussite durable des entreprises du 21 siècle.

Je le dédie aussi à ma famille et à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce document.

CRPAG - BIBLIOTHEQUE

## LISTE DES ABBREVIATIONS

<b>ABS</b>	Appui budgétaire sectoriel
<b>AGETIP</b>	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
<b>AG/GRN</b>	Agriculture / Gestion
<b>AMP</b>	Aire Marine Protégée
<b>ARD</b>	Agence Régionale de Développement
<b>ASPRODEB</b>	Association pour les Projets de Développement à la Base
<b>BAGE</b>	Bureau de l'Administration Générale et de l'Equipeement
<b>BCI</b>	Budget Consolidé d'Investissement
<b>BDD</b>	Base de données
<b>BM</b>	Banque Mondiale
<b>CDD</b>	Convention to Combat Desertification
<b>CDG</b>	Convention sur la Diversité Biologique
<b>CDMT</b>	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
<b>CDS MT</b>	Cadre de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme
<b>CEFE</b>	Cellule d'Education et de Formation Environnementale
<b>Centre Forêt</b>	Centre de Formation en Recyclage à Thiès
<b>CEPAD</b>	Cellule de Coordination des Projets d'Appui à la Décentralisation
<b>CEPS</b>	Cellule d'Etudes, de Planification et de Suivi du MEPN
<b>CET</b>	Centre d'Enfouissement Technique
<b>CFAA</b>	Country Financial Accountability Assessment
<b>CFAA/EGFPPCSP</b>	Country Financial Accountability Assessment/ Evaluation de la Gestion des Finances Publiques et des Pratiques Comptables du Secteur Privé
<b>CITES</b>	Convention sur le Commerce des Espèces Menacées d'Extinction
<b>CL</b>	Collectivité locale
<b>CMP</b>	Code des Marchés Publics
<b>CNCR</b>	Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux
<b>CNDCL</b>	Conseil National de Développement des Collectivités Locales
<b>CNDD</b>	Commission Nationale de Développement Durable
<b>CNFTEFPN</b>	Centre National de Formation des Techniciens des Eaux et Forêts et des Parcs Nationaux
<b>CNUED</b>	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
<b>COF</b>	Contrôleur des Opérations Financières
<b>CONSERE</b>	Conseil Supérieur de l'Environnement et des Ressources Naturelles
<b>CP</b>	Comité de Pilotage
<b>CP</b>	Crédit de Paiement
<b>CPAR</b>	Country Procurement Assessment Report (rapport analytique sur la passation des marchés dans un pays)
<b>CREA</b>	Centre de Recherches Economiques Appliquées
<b>CSE</b>	Centre de Suivi Ecologique pour la gestion des ressources naturelles
<b>DAGE</b>	Direction de l'Administration Générale et de l'Equipeement
<b>DB</b>	Direction du Budget
<b>DCEF</b>	Direction de la Coopération Economique et Financière
<b>DCL</b>	Direction des Collectivités Locales
<b>DDI</b>	Direction de la Dette et de l'Investissement
<b>DEEC</b>	Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés
<b>DEFCCS</b>	Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols
<b>DGCPT</b>	Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor
<b>DGF</b>	Direction Générale des Finances
<b>DPN</b>	Direction des Parcs Nationaux

## LISTE DES ABREVIATIONS (suite)

<b>DPS</b>	Direction de la Prévision et des Statistiques
<b>DRP</b>	Demande de Renseignements de Prix
<b>PGIES</b>	Projet de Gestion Intégrée des Ecosystèmes du Sénégal
<b>DSRP</b>	Document de Stratégie de réduction de la pauvreté
<b>DTS</b>	Droit de tirage spécial
<b>EC</b>	Etablissement Classé
<b>EIE</b>	Etude d'impact environnemental
<b>FAO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
<b>FCRP</b>	Facilité pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
<b>FDD</b>	Fonds de Dotation de la Décentralisation
<b>FDS</b>	Fonds de Développement Social
<b>FECL</b>	Fonds d'Équipement des Collectivités Locales
<b>FENEFOR</b>	Fédération Nationale des Exploitants Forestiers
<b>FMI</b>	Fonds Monétaire International
<b>FNGPF</b>	Fédération National des Groupements de Promotion Féminine
<b>FRIES</b>	Fonds de Renforcement Institutionnel du Secteur de l'Environnement au Sénégal
<b>GIE</b>	Groupement d'intérêt économique
<b>GIRMaC</b>	Programme de Gestion Intégrée des Ressources Marines et Côtières
<b>GRNE</b>	Gestion des Ressources Naturelles et de l'Environnement
<b>IAAF</b>	Inspection des Affaires Administratives et Financières
<b>IEC</b>	Information, Education et Communication
<b>IGE</b>	Inspection Générale d'Etat
<b>IGF</b>	Inspection Générale des Finances
<b>IREF</b>	Inspection Régionale des Eaux et Forêts
<b>LFI</b>	Loi de Finance Initiale
<b>LFR</b>	Loi de Finance Rectificative
<b>MCLD</b>	Ministère des Collectivités Locales et de la Décentralisation
<b>MEF</b>	Ministère de l'Economie et des Finances
<b>MEPN</b>	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
<b>MICL</b>	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales
<b>MPDD</b>	Ministère du Plan et du Développement Durable
<b>NTIC</b>	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
<b>OCDE</b>	Organisation de Coopération pour le Développement Economique
<b>OD</b>	Ordonnateur Délégué
<b>OGP</b>	Ordre Général de Paiement
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>OSC</b>	Organisations de la Société civile
<b>PADF</b>	Programme d'Appui au Développement Forestier
<b>PRAE</b>	Plan Régional d'Action pour l'Environnement
<b>PAFR</b>	Plan d'Action Forestier Régional
<b>PAFS</b>	Projet Agroforestier de Diourbel
<b>PAN/LCD</b>	Plan d'Aménagement et d'Occupation des Sols
<b>PAPF</b>	Projet d'Appui aux Pépinières Forestières
<b>PCRBF</b>	Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières
<b>PDDF</b>	Plan Directeur de Développement Forestier
<b>PDEF</b>	Programme de Développement de l'Education et de la Formation

## LISTE DES ABBREVIATIONS (suite)

<b>PODES</b>	Plan d'orientation pour le Développement Economique et Social
<b>PDIS</b>	Programme de Développement Intégré de la Santé
<b>PFS</b>	Politique Forestière du Sénégal
<b>PFZH</b>	Parc Forestier et Zoologique de Hann
<b>PGIES</b>	Programme de Gestion Intégrée de quatre Ecosystèmes représentatifs du Sénégal
<b>PGT</b>	Paierie Générale du Trésor
<b>PIB</b>	Produit Intérieur Brut
<b>PLD</b>	Plan Local de Développement
<b>PNAE</b>	Plan National d'Action pour l'Environnement
<b>PNDL</b>	Programme National de Développement Local
<b>PNDS</b>	Plan National de Développement Sanitaire
<b>PNGE</b>	Programme National de Gestion de l'Environnement
<b>PNIR</b>	Programme National d'Infrastructures Rurales
<b>PNNK</b>	Parc National de Niokolo Koba
<b>PNOD</b>	Parc National des Oiseaux de Djoudj
<b>PPP</b>	Programmes et Projets Publics
<b>PPP</b>	Partenariat Public Privé
<b>PRAE</b>	Plans Régionaux d'Action pour l'Environnement
<b>PRDI</b>	Plan Régional de Développement Intégré
<b>PRL</b>	Projet de Reboisement du Littoral
<b>PRODEFI</b>	Projet de Développement Forestier Intégré
<b>PROGEDE</b>	Projet de Gestion Durable des Energies Traditionnelles et de Substitution
<b>PROGERT</b>	Projet de Gestion des Terres Dégradées du Bassin Arachidier
<b>PTA</b>	Plan de Travail Annuel
<b>PTF</b>	Partenaire Technique et Financier
<b>PTIP</b>	Programme Triennal d'Investissements Publics
<b>QUID</b>	Questionnaire Unifié des Indicateurs de Développement de l'ESAM-II
<b>RFFN</b>	Réserve de Faune du Ferlo Nord
<b>RGT</b>	Recette Générale du Trésor
<b>RNC</b>	Réserve Naturelle Communautaire
<b>SAGE</b>	Service de l'Administration Générale et de l'Equipement
<b>SCA</b>	Stratégie de Croissance Accélérée
<b>SGFP</b>	Système de Gestion des Finances Publiques
<b>SIG</b>	Système d'Information Géographique
<b>SIGFIP</b>	Système intégré de Gestion des Finances Publiques
<b>SIS</b>	Système de suivi et d'information stratégique
<b>SISO</b>	Système d'Information Stratégique et Opérationnel
<b>SNP</b>	Système National de Planification
<b>SRAT</b>	Service Régional de l'Aménagement du Territoire
<b>SRP</b>	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
<b>TDR</b>	Termes de Référence
<b>TG</b>	Trésorerie Générale
<b>TOFE</b>	Tableau des Opérations Financières de l'Etat
<b>UEMOA</b>	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
<b>UNCEFS</b>	Union Nationale des Coopératives des Exploitants Forestiers du Sénégal
<b>ZEG</b>	Zone Eco-Géographique

# LISTE DES ENCADRES, TABLEAUX, FIGURES, SCHEMAS ET ANNEXES

## LISTE DES ENCADRES

- Encadré 1** : Éléments envisagés pour le système de S&E du projet de réduction de la pauvreté dans les hautes terres de l'ouest (Népal).....9
- Encadré 2** : Fonctions de S&E grâce auxquelles le projet de Cuchumatanes (Guatemala) a tiré des enseignements de son action et procédé aux adaptations nécessaires..... 14

## LISTE DES TABLEAUX

- Tableau 1** : Tâches à accomplir pour décrire en détail le système de S&E à partir du rapport de préévaluation du projet..... 17
- Tableau 2** : Tableau des indicateurs retenus pour le suivi des performances de la DEFCCS.....40

## LISTE DES FIGURES

- Figure 1** : Le système de S&E et ses relations avec la stratégie et les opérations du projet..... 10
- Figure 2** : Principales tâches de S&E..... 13

## LISTE DES SCHEMAS

- Schéma.1** : Les indicateurs de variable du modèle.....35
- Schéma.2** : Collecte de données et de circulation de l'information entre les acteurs..... 44
- Schéma.3** : Le Modèle de Monet.....45
- Schéma.4** : Indicateurs de résultats/impacts retenus concernant les aspects forestiers..... 46

## LISTE DES ANNEXES

- Annexe.1** : Méthodologie utilisée dans le cadre du programme appui budgétaire
- Annexe.2** : Matrice pour le suivi de l'aide budgétaire des Pays-Bas au Sénégal
- Annexe.3** : Méthode Berthoud

# TABLE DES MATIERES

Remerciements	
Dédicaces	
Liste des abréviations	
Liste des encadrés, tableaux, figures et annexes	
Table des matières	
INTRODUCTION GENERALE .....	1
1.1. Préambule .....	4
1.2. Problématique .....	7
PRESENTATION DE L'ETUDE .....	8
Objectifs de l'étude .....	8
Intérêt de l'étude .....	8
Démarche de l'étude .....	9
Délimitation de l'étude .....	9
Plan de l'étude .....	9
PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE .....	10
CHAPITRE I : GENERALITES SUR LES PROJETS ET LE SUIVI EVALUATION .....	11
1.1. La conception du FIDA .....	11
1.1.1. Le Suivi Evaluation (S&E) est un système .....	11
1.1.2. Lier le S&E à l'ensemble du projet .....	12
1.1.3. Tâches essentielles de S&E au cours du cycle du projet .....	15
1.1.4. Répondre aux besoins et aux demandes d'informations non prévues .....	18
1.1.5. Les principales phases de la conception et de la mise en place du système de S&E .....	18
1.2. La conception de la Banque Mondiale .....	21
1.2.1. Indicateurs de performance .....	22
1.2.2. Cadre logique .....	23
1.3. Conception et formulation des projets/programmes au Sénégal .....	24
1.3.1. Evaluation ex-ante des projets/programmes .....	25
1.3.2. Sélection des projets .....	25
1.3.3. Programmation des projets .....	26
1.3.4. Recherche de financement .....	26
1.3.5. Exécution physique des projets .....	26
1.3.6. Suivi physique et financier des projets/programmes .....	27
1.3.7. Evaluation ex-post des projets/programmes .....	27
CHAPITRE II : LES PROJETS DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT AU SENEGAL .....	28

2.1. L'évolution de l'assistance des Pays-Bas .....	28
2.2. Le dispositif de suivi-évaluation de l'Appui Budgétaire.....	29
<b>CHAPITRE III : GENERALITES SUR LE SUIVI-EVALUATION ET LE CONTROLE.....</b>	<b>33</b>
3.1. Cycle de vie d'un projet.....	33
3.2. Le concept de suivi .....	35
3.3. Le concept d'évaluation.....	37
3.3.1. Définition du concept .....	37
3.3.2. L'évaluation d'impact.....	37
3.4. A propos des indicateurs de suivi des forêts.....	38
<b>CHAPITRE IV : ELABORATION DES INDICATEURS ET JUSTIFICATIFS DES CHOIX.....</b>	<b>40</b>
4.1. Les indicateurs à suivre .....	40
4.2. La méthodologie adoptée.....	40
4.2.1. Hypothèse de travail .....	40
4.2.2. Définition des variables .....	43
4.2.3. Modèle .....	43
4.2.4. Indicateurs de variables .....	44
4.2.5. Méthodologie de collecte et de traitement des données .....	46
4.2.6. Synthèse bibliographique.....	46
<b>DEUXIEME PARTIE : CONTEXTE DE L'ETUDE.....</b>	<b>48</b>
<b>CHAPITRE V : PRESENTATION DU PROGRAMME AB/DEFCCS ET DES INDICATEURS RETENUS .....</b>	<b>49</b>
5.1. Les Objectifs.....	50
5.2. Le suivi-évaluation .....	50
5.3. Les indicateurs retenus pour le suivi des performances de la DEFCCS.....	51
<b>VI : ANALYSE DES INDICATEURS RETENUS ET PROPOSITIONS D'AMELIORATION ...</b>	<b>52</b>
6.1. Analyse des indicateurs retenus.....	52
6.2. La prise en compte de nouveaux indicateurs de suivi .....	58
<b>CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>62</b>

## **BIBLIOGRAPHIE**

## **ANNEXES**

## INTRODUCTION GENERALE

« Suivre la situation de l'environnement dans le monde, afin que les problèmes de grande portée internationale qui surgissent dans le domaine, fassent l'objet, de la part des gouvernements, d'un examen approprié et adéquat » : est une des principales fonctions assignées au Conseil d'Administration du Programme des Nations Unies par la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée Générale du 15 décembre.

Une rupture de l'un des équilibres environnementaux peut être source de catastrophe pour l'humanité. Et pourtant l'homme à travers ses activités, mais surtout à travers son comportement ne se soucie pas toujours du maintien de ces équilibres fondamentaux.

Au Sénégal, le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN), depuis plus de deux décennies, s'active fortement à gérer de manière rationnelle, l'environnement au niveau national. C'est pour soutenir le MEPN dans ces efforts, que le Royaume des Pays bas, pionnier dans le domaine de la coopération bilatérale, notamment dans le secteur de l'environnement, a initié en 2003, le programme dénommé « Appui Budgétaire ».

Le gouvernement de Sénégal et le Royaume des Pays-Bas ont finalement conclu un accord cadre de financement pour une période de 5 ans (2005-2009). L'appui consiste à une aide budgétaire sectorielle non-ciblée, négociée annuellement sur la base des évaluations de performance. Le secteur focal retenu étant l'environnement, des ressources financières seront transférées au budget de l'Etat dans le but de contribuer à la mise en place de la politique gouvernementale de développement, notamment en matière d'environnement.

L'examen des critères de faisabilité d'une aide budgétaire non-ciblée visant à soutenir la politique environnementale du Sénégal, conduit à une conclusion globalement positive quant à la faisabilité de cette approche même, si sur certains aspects, des progrès sont attendus et devront être suivis avec attention. Les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement tels que définis par les organisations internationales, doivent être vérifiés au moyen d'indicateurs mesurables. Le cadre de développement intégré tout comme les Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) mettent l'accent sur l'obtention de résultats mesurables. Il est essentiel de comprendre et d'harmoniser les approches de ces processus afin d'assurer la compatibilité au niveau national, et mieux la cohérence des activités à mener. D'où l'objet de notre étude.

Aussi, un suivi correct requiert des indicateurs pertinents permettant d'apprécier la dynamique des composantes principales de l'environnement dans le temps. L'OCDE, avec l'appui de ses pays membres, a longtemps été un précurseur dans le domaine des indicateurs d'environnement. Elle a mis au point et publié les premiers ensembles internationaux d'indicateurs d'environnement, qu'elle utilise régulièrement lors de ses examens par pays des performances environnementales et ses autres travaux d'analyse politique.

Dans la présente étude nous nous focaliserons essentiellement sur les indicateurs de performance (impact) tout en reconnaissant l'importance capitale que revêtent les indicateurs de bonne gouvernance.

Ainsi le présent document s'articule autour de deux grandes parties traitant de l'importance du programme « Appui Budgétaire » et du caractère fondamental des indicateurs de suivi pour sa mise en oeuvre. La première partie est consacrée aux généralités sur les projets et sur le suivi évaluation. La deuxième est consacrée au diagnostic, à l'analyse critique et à la proposition de nouveaux indicateurs de suivi. C'est un essai d'analyse critique du système actuellement mis en place, dans le seul souci de contribuer à son amélioration.

Le document comporte six chapitres. **Le chapitre 1** passe en revue les généralités sur les projets et le suivi évaluation dont la perception et la compréhension ne font pas toujours l'unanimité selon que l'on change d'institution ou tout simplement de situation géographique. Les définitions et les méthodes de mesure varient d'un pays à l'autre, d'où la nécessité d'être prudent en comparant les pays entre eux. A titre d'exemple, quelques disparités peuvent être notées selon qu'on travaille avec la Banque Mondiale ou selon qu'on travaille avec le FIDA, pour ne citer que ces deux institutions.

**Le chapitre 2** informe sur la gestion des projets du MEPN. Il montre aussi l'évolution de l'assistance des Pays-Bas au Sénégal et présente les aspects généraux de la méthodologie utilisée dans le cadre de l'étude. Il donne une appréciation du système de suivi, il met en exergue les limites identifiées, mais aussi certaines contraintes à lever pour faciliter l'atteinte des objectifs visés.

**Le chapitre 3** porte sur les généralités sur le suivi-évaluation et le contrôle.

**Le chapitre 4** porte sur l'élaboration des indicateurs et les justificatifs des choix.

**Le chapitre 5** procède de la présentation du programme « Appui Budgétaire », examine l'évolution du montant financier depuis 2003. Il permet de constater que le taux d'augmentation relative du montant alloué n'a cessé de dépasser 5% par an depuis le début du programme, ce qui a permis d'améliorer l'efficacité des structures concernées au sein du MEPN.

**Le chapitre 6** porte sur l'analyse du système et sur les propositions d'amélioration. Il démontre que le programme Appui budgétaire joue un rôle primordial dans le secteur de l'environnement, mais l'élaboration des indicateurs peut être améliorée en vue d'en faciliter la mise en œuvre. Le respect des procédures de mise en œuvre, mais aussi un suivi technique permanent permettent de veiller sur la trajectoire définie.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

## 1.1. Préambule

L'environnement au Sénégal est caractérisé par un climat aride, la baisse de la pluviométrie et la pression exercée sur les ressources naturelles liée à une croissance rapide de la population. Cette pression démographique accompagnée par les effets de la disparition accélérée des forêts et de la couverture végétale. Cette situation a engendré des pratiques culturelles inadaptées qui ont tendance à rompre l'équilibre des écosystèmes.

Les forêts naturelles ont régressé de près de 45 000 ha/an (FAO, rapport sur la situation des forêts dans le monde en 2000) pendant les dix dernières années tandis que les ressources en eau se sont dégradées de manière sensible à cause des intrusions salines et de la pollution des eaux superficielles dans les zones rurales. Cette situation précaire a favorisé un exode rural massif. Les centres urbains se sont rapidement développés et se sont encombrés de zones non structurées. Ainsi le cadre de vie s'est considérablement dégradé à cause de l'absence de systèmes efficaces de gestion des déchets urbains et industriels et des rejets de gaz dans l'atmosphère

Enfin, l'extension spatiale rapide des centres urbains et l'exploitation excessive des ressources naturelles ont contribué à la destruction des zones humides et du potentiel de leur diversité biologique des zones continentales et côtières, aggravant ainsi la précarité des conditions de vie et la pauvreté relative des populations urbaines et rurales.

Les principales contraintes de développement de la gestion environnementale au Sénégal pourraient se résumer comme suit :

- La faiblesse institutionnelle du secteur de l'environnement ;
- L'incompréhension des attentes des autres acteurs ;
- La faiblesse des stratégies de financement ;
- Le déficit d'information et de sensibilisation par rapport aux rôles et responsabilités ;
- Le manque de vision positive de l'environnement ;
- Le manque d'organisation pour canaliser de manière rationnelle les efforts ;
- La faiblesse de la réflexion stratégique et prospective liée à la faiblesse des ressources humaines ;

- Le manque de mécanismes de promotion des initiatives privées et de la défense de l'environnement.

Face aux défis et contraintes, à l'heure actuelle, le Sénégal dispose d'atouts évidents qui concourent à l'amélioration de la situation. Il s'agit d'abord du changement du contexte politique national vers une démocratisation de la gestion des affaires nationales qui est favorable à l'éclosion des idées et des énergies nouvelles. Il s'y ajoute un contexte international favorable à la promotion de la gestion environnementale des processus de développement par la mise en place de mécanismes et d'instruments de renforcement des politiques nationales vers la durabilité.

Ces éléments favorables ont contribué à l'affirmation d'une volonté politique qui se traduit par les principes stratégiques qui sont dégagés dans les documents de planification et de la politique environnementale et par les prémisses d'une conscience populaire nationale sur l'importance de la question environnementale (PNAE, PAN/LCD, DSRP, plan d'actions forestier du Sénégal (PAFS) ; plan d'actions de l'élevage ; plan d'actions environnemental de protection des eaux et de conservation du littoral ; plan national de gestion des ressources en eau ; de la stratégie nationale de l'assainissement au Sénégal (SNAS) ; programme et stratégie nationale en matière de population ; stratégie nationale pour une gestion durable de la faune ; stratégie nationale d'intervention en matière de protection des ressources forestières ; stratégie nationale de développement de la pêche continentale).

Malgré l'existence du Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE) qui a identifié les questions environnementales de base et les méthodes d'approche vers leur résolution depuis 1997, les problèmes environnementaux auxquels le Sénégal est confrontés ne sont pas résolus. Les questions les plus importantes sont liées aux éléments suivants :

- Risques de non durabilité de la croissance économique liés à la faiblesse de la gestion environnementale des secteurs du développement national et des relations entre les divers acteurs de la vie nationale ;
- La poursuite de la dégradation de l'environnement et des ressources qui contribue à diminuer la croissance économique et à accentuer la pauvreté surtout en milieu rural ;
- Le manque d'indicateurs et la faiblesse de la mise en oeuvre d'instruments de gestion de l'environnement tel que le Code de l'Environnement et le Code Forestier ;

- La perte de biodiversité consécutive à la désertification et à l'exploitation abusive et le manque de valorisation des ressources naturelles et de la biodiversité continentale et marine.

Aussi, selon les enquêtes récentes menées dans le cadre de l'élaboration du DSRP, il est établi que le croît démographique élevé et les longues années de sécheresse ont fortement contribué à la fragilisation de l'environnement. En milieu rural, la faible qualité de vie des populations continue de faire pression sur les ressources naturelles expliquant ainsi le rythme inquiétant de déforestation malgré les efforts fournis dans ce domaine.

La paupérisation croissante d'une fraction importante de la population notamment rurale, est la résultante des effets combinés de la crise climatique et des politiques inappropriées de développement qui ont été menées. Privées ainsi de ressources, (terres de culture fertiles, couvert végétal, tapis herbacé) les populations ont développé des stratégies de survie qui, pour la plupart, se traduisent par une pression encore plus intense sur les ressources naturelles.

L'identification des activités ou domaines d'activités propices à la création de richesse pour réduire la pauvreté porte à retenir essentiellement le secteur primaire dans une dynamique intersectorielle avec tous les autres secteurs susceptibles de contribuer à son essor et toutes les autres opportunités de développement des initiatives privées surtout génératrices d'emploi en milieu rural.

C'est dans ce cadre qu'en 2004, le Sénégal a soumis au Royaume des Pays-Bas un programme qui va contribuer à la réduction de la pauvreté par la réhabilitation de l'environnement. L'objectif principal est le **Renforcement des capacités institutionnelles et techniques du MEPN et de ses démembrements pour une meilleure gestion des ressources naturelles et de l'environnement pour un développement durable.**

Ce programme sera financé dans le cadre d'une nouvelle approche dénommée Appui Budgétaire qui a déjà fait l'objet d'un accord de coopération signé entre le Sénégal et le Royaume des Pays Bas pour la période allant de 2006 à 2009.

## 1.2. Problématique

La stratégie de mise en œuvre de la politique environnementale repose sur un Cadre de Dépense Sectoriel à Moyen Terme (CDS-MT) qui est un instrument de planification stratégique et opérationnelle. Ce document est articulé autour d'un diagnostic du secteur, de la mission du Ministère, des principaux objectifs sectoriels, des programmes avec leurs indicateurs de résultats/performances, des cibles annuelles à moyen terme ainsi que les budgets.

Les objectifs sectoriels du CDS-MT sont au nombre de quatre à savoir :

- la réduction de la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement ;
- la contribution à la lutte contre la pauvreté et l'amélioration du cadre de vie ;
- l'amélioration de la qualité du service rendu ;
- la contribution à la préservation de l'environnement global.

Ainsi, conformément aux principes de gestion axée sur les résultats, pour chaque objectif sectoriel, des indicateurs de résultats/performances ou d'impacts ainsi que des cibles annuelles associées à atteindre, sont définis. Pour atteindre les résultats, un ou plusieurs programmes sont déclinés et mis en œuvre pour chaque objectif sectoriel. Les indicateurs de résultats relatifs à chaque programme, d'ordre qualitatif ou quantitatif, permettent le suivi et la mesure des résultats ainsi que l'appréciation de leurs impacts. Les programmes mis en œuvre dans le cadre du CDS-MT sont au nombre de sept (7).

Les programmes renferment des composantes (projets ou activités régaliennes) dont les extrants concourent à l'atteinte des cibles annuelles. Les programmes sont mis en œuvre à travers l'exécution technique et financière du Plan de Travail Annuel (PTA) qui est constitué par l'ensemble des activités à mener pour contribuer à l'atteinte des résultats annuels ciblés.

Après trois années de mise en œuvre, il est légitime de se poser des questions sur la pertinence des indicateurs retenus, notamment leurs capacités à générer des informations sur le bon déroulement des programmes mis en œuvre dans le cadre du CDS-MT.

En vue de faire procéder au diagnostic des difficultés de suivi du CDS-MT, deux hypothèses peuvent être retenues à savoir (i) - les indicateurs utilisés sont-ils bien définis c'est-à-dire spécifiques, mesurables, acceptables, réalistes, avec la possibilité d'être circonscrits dans le temps (SMART) ? (ii) - la collecte des données de même la chaîne de remontée des données sont-elles bien maîtrisées par les gestionnaires du programme ?

## **PRESENTATION DE L'ETUDE**

### **Objectifs de l'étude**

L'étude tente d'analyser, dans le contexte de la mise en œuvre du CDS-MT, la pertinence des indicateurs de résultats/performances retenus dans le cadre du programme d'Appui Budgétaire. Conformément à la problématique, les objectifs visés à travers cette étude sont les suivants :

- ❑ l'analyse des forces et des faiblesses du système en vue d'y apporter des améliorations. L'étude se référera au CDS-MT 2004-2006, pour étudier les indicateurs de résultats, mais aussi pour proposer d'autres types d'indicateurs;
- ❑ la formulation de recommandations sur les mesures à mettre en œuvre pour assurer un bon suivi du programme d'Appui Budgétaire à partir d'indicateurs pertinents et faciles à mesurer. Les partenaires au développement pourront y trouver des motifs pour renforcer davantage les ressources déployées dans le cadre de la coopération. Quant à la CEPS, l'étude lui permettra d'avoir des indicateurs de performance et d'impacts capables de générer des informations précises sur le développement du programme ;
- ❑ la mise à disposition d'éléments techniques pouvant faciliter la formulation de stratégies à mettre en œuvre pour les futurs exercices de planification, en vue d'une meilleure implication des acteurs du programme d'Appui Budgétaire.

### **Intérêt de l'étude**

L'étude présente des intérêts à plusieurs niveaux :

- elle contribue à l'identification d'indicateurs de résultats/performances et/ou d'impacts aptes à assurer un suivi de la mise en œuvre du CDS-MT ;
- elle contribue à l'amélioration du dispositif de suivi-évaluation des composantes du programme d'Appui Budgétaire. Ce dispositif permettra de générer des informations pertinentes sur la mise en œuvre du CDS-MT, mais aussi de prendre des décisions appropriées sur la suite à réserver à l'Appui Budgétaire ;
- elle peut servir de référence à d'autres approches identiques à celle de l'Appui Budgétaire;
- enfin, en plus d'être un prétexte pour mener un exercice personnel d'analyse des indicateurs de résultats/performances déjà retenus, l'étude est une modeste

contribution à l'identification et la proposition de nouveaux indicateurs de résultats/performances ou d'impacts.

### **Démarche de l'étude**

La démarche consistera globalement en trois étapes :

- définition du cheminement adopté en se référant essentiellement à la théorie en matière d'analyse de projets et d'élaboration d'indicateurs de résultats ;
- présentation des résultats de l'analyse, complétée par les résultats d'investigation menée auprès des différents acteurs ;
- formulation de recommandations tirées des enseignements de l'étude.

### **Délimitation de l'étude**

L'étude intéresse spécifiquement le programme d'Appui Budgétaire 2004-2006, de la Direction des Eaux, Forêts, Chasse et de la Conservation des Sols (DEFCCS), mais il reste entendu que les résultats peuvent être appliqués à toutes les composantes du programme d'Appui Budgétaire, moyennant quelques réaménagements au niveau les variables. Le choix délibéré de limiter l'étude à la DEFCCS se justifie par un souci de minimiser les coûts de collecte des données requises pour l'élaboration des indicateurs. Porter le travail à l'échelle nationale, nécessite plus de moyens et de temps.

### **Plan de l'étude**

Outre la partie introductive qui définit la problématique et les différents aspects de l'étude, le présent travail est structuré en deux parties :

- la première partie comprend quatre chapitres dans lesquels le contexte et le cadre théorique de l'étude seront successivement traités à travers une revue de la littérature ; de même, la méthodologie de travail sera déclinée à la fin de cette première partie ;
- la deuxième et dernière partie regroupe deux chapitres qui seront respectivement consacrés à la présentation du programme d'Appui Budgétaire, à la présentation des résultats de l'étude et aux conclusions et aux recommandations.

**PREMIERE PARTIE :**  
**CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE**

CESAG BIBLIOTHEQUE

# CHAPITRE I : GENERALITES SUR LES PROJETS ET LE SUIVI EVALUATION

## 1.1. La conception du FIDA

### 1.1.1. Le Suivi Evaluation (S&E) est un système

Un système de S&E qui fonctionne bien réussit à intégrer les aspects formels axés sur les données que l'on associe communément au travail de S&E et les éléments informels de suivi et de communication, comme le recueil par les responsables du projet, lors d'une pause-café, des impressions du personnel de terrain sur des expérimentations paysannes. Or, le S&E est souvent considéré comme un travail de statistique ou comme une obligation fastidieuse imposée de l'extérieur et présentant peu d'intérêt pour ceux qui mettent en œuvre le projet. Il est courant aussi que la fonction de suivi des projets soit séparée de celle de l'évaluation. En pareil cas, les évaluations portant sur l'impact des actions sont sous-traitées à l'extérieur, et le personnel du projet se concentre uniquement sur le suivi des activités à court terme, et n'a donc guère la possibilité de savoir si elles fournissent véritablement une contribution à la stratégie du projet.

Concevoir le S&E comme une composante intégrée en appui aux personnes impliquées dans la mise en œuvre des projets exige:

- de mettre en place des procédures de S&E qui permettent à tous les acteurs concernés par la stratégie et par les opérations du projet (voir **Encadré 1**) de tirer régulièrement des enseignements clairs de l'action en cours;
- de bien maîtriser les relations qui existent entre le S&E et les fonctions de gestion du projet;
- d'utiliser les processus et les méthodes de réflexion, de communication et prise de décisions existant chez les acteurs concernés et les partenaires comme base de S&E du projet;
- de mettre en place les moyens et les compétences nécessaires à la mise en œuvre du S&E.

### **Encadré 1 : Éléments envisagés pour le système de S&E du projet de réduction de la pauvreté dans les hautes terres de l'ouest (Népal)**

Au Népal, le projet de réduction de la pauvreté dans les hautes terres de l'ouest a établi une grande gamme d'activités à intégrer dans son système de S&E. Celles-ci comprennent des pratiques habituelles en matière de programmation et bilans ainsi que des activités originales introduites par le projet:

- calendrier des événements importants	- ateliers réunissant les différents acteurs	- analyse participative du contexte
- programmation et préparation du budget	- suivi de la situation politique	- suivi de l'état d'avancement et de la performance
- suivi et contrôles financiers	- enquêtes auprès des acteurs à la base	- suivi participatif de l'impact
- suivi des procédures	- évaluations externes	

La **figure 1** représente le système de S&E et ses liens avec d'autres éléments clés d'un projet. Pour que le S&E soit efficace, quatre tâches de base doivent être accomplies:

1. la conception et la mise en place du système;
2. la collecte et la gestion de l'information;
3. la réflexion critique (sur les enseignements de l'expérience et sur l'information recueillie) en vue d'améliorer l'action;
4. la communication des résultats et la production des rapports correspondants.

La figure 1 représente ces quatre tâches comme des étapes successives, mais en réalité elles se chevauchent. Par exemple, le responsable d'un projet ou d'une composante discute des observations du terrain avec son personnel à la pause-café. À cette occasion, il ou elle rassemble les observations faites sur le terrain par différentes personnes. Ils en discutent ensemble et communiquent ensuite, dans la foulée, l'information à d'autres personnes. En revanche, l'établissement du rapport d'avancement annuel fait intervenir un processus plus structuré comportant des étapes distinctes – collecte de l'information au cours de l'année, processus de bilan participatif du projet au cours duquel on discute et analyse les informations, et rédaction du rapport.

#### **1.1.2. Lier le S&E à l'ensemble du projet**

La **figure 1** ci-dessous montre de quelle façon le système de S&E s'intègre dans le projet. Le principe de la "gestion de projet orientée vers impact" peut être expliqué en fonction de quatre éléments: orienter la stratégie du projet de manière à ce qu'il ait un impact, assurer une mise en œuvre efficace, créer les conditions de la réflexion critique et élaborer et mettre en œuvre un

système de S&E. La figure 1 est centrée sur le S&E et montre comment il est relié à la stratégie et au plan d'opérations du projet. Le troisième élément (les conditions de la réflexion critique) est celui qui influencera la façon dont un projet et son système de S&E seront mis en œuvre.



**Figure 1.** Le système de S&E et ses relations avec la stratégie et les opérations du projet

1. La **stratégie du projet** (hiérarchie des objectifs et modalités d'intervention) est le point de départ de la mise en œuvre du projet et de la mise en place du système de S&E.
2. La stratégie sert de base pour déterminer les **opérations du projet** nécessaires à la mise en œuvre efficace et efficiente des activités.
3. La mise en œuvre des activités du projet permet d'aboutir à une série de **produits, d'effets et d'impacts déterminés**. Une des fonctions essentielles du système de S&E est de comparer les produits, effets et impacts effectifs avec ce qui a été planifié dans la stratégie du projet, et de comprendre les différences relevées afin de définir les changements à apporter à la stratégie et aux opérations.
4. Le **système de S&E** se compose de quatre parties corrélées:

4a. La **conception et la mise en place du système de S&E**, pour laquelle il faut commencer par déterminer l'information nécessaire pour pouvoir guider la stratégie du projet, assurer l'efficacité des opérations et la préparation des rapports destinés aux instances externe. Vous devez ensuite décider comment sera rassemblée et analysée cette information et préparer un schéma du système de S&E. Le processus par lequel on détermine comment suivre et évaluer un projet suscite inévitablement des questions

sur la stratégie même du projet, qui peuvent contribuer à améliorer la conception initiale. La mise en place du système de S&E dans le cadre d'une approche participative permet aux personnes impliquées de mieux comprendre le projet et amorce la création d'un environnement favorable à la réflexion critique et à la capitalisation.

**4b. La mise en œuvre du système de S&E qui consiste à rassembler et à gérer l'information.** On peut utiliser à cet effet des approches plus ou moins structurées. L'information provient du suivi des produits, effets et impacts, et du contrôle des opérations du projet (par exemple, réalisation des activités, gestion financière et utilisation des ressources). C'est lorsque la collecte et la gestion de l'information auront commencé que vous vous rendrez compte s'il y a des problèmes dans le schéma initial et que vous viendront de nouvelles idées pour l'améliorer.

**4c. Intervention des acteurs et partenaires du projet dans la réflexion critique.** Une fois l'information rassemblée, il faut qu'elle soit analysée et discutée par les personnes qui sont impliquées dans le projet. Cela peut se faire dans un cadre formel, par exemple lors de l'atelier consacré au bilan annuel du projet, ou de façon informelle comme lors de conversations avec les agriculteurs à l'occasion des visites hebdomadaires sur le terrain. Ces réflexions et discussions mettront probablement en évidence des lacunes dans l'information, ce qui rendra nécessaire une adaptation du schéma de S&E pour faire en sorte que les informations nécessaires soient bien recueillies.

**4d. Communication des résultats du S&E à ceux qui doivent les utiliser.** C'est alors seulement que le système de S&E aura rempli sa mission. L'établissement des rapports à l'intention des organismes de financement est un des éléments de la communication des résultats, mais elle en comprend beaucoup d'autres. Par exemple, les responsables de projet doivent pouvoir comprendre les problèmes que rencontre le personnel sur le terrain. L'état d'avancement du projet et les problèmes de mise en œuvre doivent être exposés aux différents acteurs concernés de manière à trouver conjointement des solutions. Les rapports destinés aux organismes de financement doivent rendre compte de façon équilibrée des bons et des mauvais résultats et, surtout, être analytiques et orientés vers l'action. Il faut prévoir différentes modalités de communication des

résultats adaptées aux utilisateurs de l'information qui ont participé à la collecte des données et/ou à leur analyse partielle et à ceux dont ce n'est pas le cas.

5. Enfin, les **résultats du S&E – c'est-à-dire à la fois les processus de communication et l'information – amélioreront la stratégie et les opérations du projet**. Cette tâche incombe aux responsables du projet, qui bénéficient pour cela de l'appui du personnel du S&E. Parfois l'amélioration peut être immédiate. Par exemple, il peut arriver que le personnel de vulgarisation se plaigne d'un problème d'entretien des véhicules, problème que le chef de projet peut résoudre directement. Ou encore il peut être nécessaire de modifier l'ordre de certaines activités, ce que le responsable d'unité a la latitude de faire. Mais parfois des négociations plus approfondies sont nécessaires entre le directeur du projet, le ministère de tutelle, l'institution coopérante et le FIDA. Si une mission de supervision décele de graves problèmes affectant l'ensemble d'une composante, il peut s'avérer alors nécessaire d'apporter des modifications à l'accord de prêt.

Par conséquent, pour que le S&E fonctionne comme un instrument efficace de gestion de projet orientée vers l'impact, la direction du projet et le personnel de S&E doivent avoir les idées claires sur la façon d'identifier les améliorations à apporter au projet, de se mettre d'accord sur celles-ci et de les réaliser. Si ce processus de pilotage n'est pas mis en place, un système de S&E même excellent ne sera guère utile au projet.

### **1.1.3. Tâches essentielles de S&E au cours du cycle du projet**

Considérer le S&E comme un système aide à comprendre l'éventail des tâches de S&E à accomplir durant le cycle du projet. La liste ci-dessous est certes impressionnante, mais à y regarder de plus près, un grand nombre de ces tâches sont spécifiques à chaque étape du projet et la plupart d'entre elles seront réparties entre différentes postes.

Il est à noter que ces tâches de S&E n'incombent pas exclusivement au personnel ou à l'unité de S&E, s'il en existe une. Elles doivent au contraire être considérées comme des fonctions dont la responsabilité doit être partagée. Il est donc essentiel d'étudier soigneusement qui doit être impliqué dans chacune d'entre elles. Rendre le système et les processus de S&E participatifs implique le partage de ces fonctions qui, à son tour, rend possible la réflexion-capitalisation collective.

**Phase de  
conception initiale  
(formulation et  
préévaluation)**



- Définir le champ d'action et l'objectif du système de S&E.
- Préciser les principales questions relatives à la performance et les indicateurs, ainsi que les mécanismes de suivi qui leur sont associés.
- Définir les modalités organisationnelles du S&E.
- Définir les attributions du personnel de S&E.
- Décrire le processus retenu pour la mise en place du S&E au cours de la phase de démarrage.
- Établir un budget indicatif pour le S&E.
- Documenter les points ci-dessus dans le cadre du S&E.

**Démarrage  
préalable à  
l'entrée en  
vigueur du prêt  
(avec le Fonds  
spécial  
d'opération)**



- Après révision de la stratégie du projet, adapter les questions relatives à la performance, les indicateurs et le suivi.
- Organiser la formation avec le personnel et les partenaires susceptibles de participer au S&E.
- Lancer les études de référence, selon les besoins.
- Établir avec le personnel compétent un manuel de mise en œuvre du projet.

**Démarrage après  
l'entrée en  
vigueur du prêt**



- Examiner avec les acteurs et partenaires clés la conception du projet du point de vue du S&E.
- Élaborer un plan détaillé de S&E, en prenant en considération les mécanismes existants avec les partenaires.
- Mettre en place les moyens et les compétences nécessaires à la mise en œuvre du S&E.

**Phase principale  
de mise en œuvre**



- Veiller à ce que les informations nécessaires à la gestion soient fournies.
- Coordonner la collecte et la gestion des informations.
- Faciliter la collecte informelle de l'information et la communication.
- Apporter un appui aux ateliers et autres procédures régulières de bilan avec tous les participants à la mise en œuvre.
- Préparer les missions de supervision.
- Préparer et animer le bilan annuel du projet.
- Conduire des études spécifiques sur les nouveaux problèmes qui se posent.
- Communiquer les résultats aux différents acteurs et partenaires.
- Établir les rapports d'activité annuels.

**Examen à mi-  
parcours**



- Regrouper les informations pour l'examen à mi-parcours.
- Aider au processus de bilan interne en prévision du bilan externe.
- Contribuer à la prise en compte des résultats de l'examen à mi-parcours.
- Adapter, selon les besoins, le système de S&E.

## **Désengagement et achèvement**



- Identifier ce que les responsables de la mise en œuvre peuvent faire pour assurer la durabilité de l'impact et maintenir le S&E après la clôture du projet - et mettre ces idées en application.
- Tenir des ateliers et conduire des études de terrain avec les acteurs à la base et les partenaires pour évaluer les impacts.
- Capitaliser les enseignements tirés de l'expérience pour la prochaine phase et/ou pour d'autres projets.

### **Figure 2.** Principales tâches de S&E

Chaque projet devra modifier cette liste pour l'adapter à son propre contexte. Un exemple de fonctions de S&E propres à un projet au Guatemala figure dans l'**Encadré 2**.

Un autre exemple est pris au Bénin. Lors du démarrage du projet, le coordonnateur du S&E a établi un manuel destiné à guider le processus de S&E du projet. Il est conçu comme un ouvrage évolutif, qui prend en compte l'expérience des utilisateurs. Par conséquent, sa révision sera une tâche de S&E récurrente au cours des étapes suivantes.

### **Encadré 2 : Fonctions de S&E grâce auxquelles le projet de Cuchumatanes (Guatemala) a tiré des enseignements de son action et procédé aux adaptations nécessaires**

- Établir des rapports mensuels et semestriels sur l'état d'avancement matériel et financier du projet, à partir d'une base de données de suivi automatisée
- Établir des rapports mensuels sur l'état d'avancement du projet destinés au système national d'information et de planification du Ministère de l'agriculture
- Appliquer le système de suivi automatisé aux résultats des activités
- Mettre à jour en permanence la base de données sur les bénéficiaires
- Élaborer des normes et des règles concernant l'utilisation des informations issues du S&E (pour l'assurance qualité)
- Organiser des sessions annuelles d'auto-évaluation
- Tenir des ateliers annuels d'évaluation participative
- Réaliser des évaluations internes de l'unité de gestion du projet (UGP)
- Analyser les forces, faiblesses, possibilités et menaces du projet (FFPM) (voir annexe D), de ses composantes, de ses mécanismes internes de fonctionnement, et des organismes de mise en œuvre
- Participer à des études thématiques en vue de mieux appréhender le caractère approprié ou non de la stratégie d'intervention
- Élaborer les termes de référence et appuyer des évaluations ponctuelles sur les éléments clés de la stratégie d'intervention
- Exécuter des évaluations "émergentes" sur les problèmes spécifiques qui apparaissent
- Exécuter des évaluations occasionnelles non prévues, selon les besoins
- Participer aux activités opérationnelles en cours sur le terrain

#### **1.1.4. Répondre aux besoins et aux demandes d'informations non prévues**

Jusqu'ici, le S&E a été envisagé comme s'il s'agissait d'un processus entièrement prévisible. Or, la plupart des unités de S&E reçoivent souvent des demandes imprévues émanant de directeurs de projets, de ministères, de comités de pilotage et d'organismes de financement qui souhaitent un rapport sur une question spécifique ou d'autres types d'information.

Lors de l'établissement du budget, il est souhaitable de prévoir une ligne pour les dépenses imprévues, par exemple une provision de 10%. Les grandes organisations de recherche réservent généralement une partie de leur budget et du temps de recherche à des travaux qui n'entrent pas dans les catégories établies. C'est parfois jusqu'à 25% du budget de recherche qui est provisionné pour des initiatives qui n'entrent pas dans les catégories existantes. Une autre option consiste à prévoir des ressources supplémentaires pour les activités non prévues dans des lignes budgétaires spécifiques. Ainsi on peut ajouter deux semaines par an pour des missions de consultants qui seront chargés d'évaluations spécifiques ou du suivi de questions susceptibles de prendre de l'importance en cours d'année. Il est aussi recommandé de réserver du temps supplémentaire pour permettre au personnel de traiter des demandes non prévues portant sur le S&E. Trois jours par mois, par exemple, peuvent sembler beaucoup, mais en pratique ce chiffre est couramment dépassé.

#### **1.1.5. Les principales phases de la conception et de la mise en place du système de S&E**

La conception d'un système de S&E comporte six phases:

1. La définition de l'objectif et du champ d'action du système – pourquoi avons-nous besoin d'un système de S&E et quels domaines doit-il couvrir?
2. L'identification des questions relatives à la performance, des besoins d'information et des indicateurs – qu'avons-nous besoin de savoir pour suivre et évaluer le projet de façon à bien le gérer?
3. La planification de la collecte et de l'organisation de l'information – comment sera collectée et organisée l'information nécessaire?
4. La planification des mécanismes et des activités nécessaires pour mettre en œuvre la réflexion critique – comment allons-nous tirer les enseignements des informations recueillies et les utiliser pour améliorer la gestion du projet?

5. La planification pour une communication et des rapports de qualité – comment et à qui voulons-nous présenter les activités et méthodes du projet?
6. La planification des moyens et compétences nécessaires – de quoi avons-nous besoin pour que le système de S&E fonctionne véritablement?

Tout bon rapport de préévaluation comportera une trame de suivi-évaluation qui répondra à ces questions de façon suffisamment détaillée pour permettre d'allouer des ressources et une expertise technique, de fournir aux organismes de financement une description générale du système et d'orienter l'activité du personnel du projet et du personnel des organisations partenaires au moment de la mise en route. Ces informations n'auront toutefois qu'une valeur indicative et devront être ajustées et précisées au cours de la phase de démarrage.

**Le tableau 1**, ci-dessous les tâches correspondant à chacune des étapes qui permettent de passer de l'ébauche décrite dans le rapport de préévaluation à un véritable système opérationnel.

<b>Phases d'élaboration du S&amp;E</b>	<b>Produits figurant dans le rapport de préévaluation du projet (cadre général de S&amp;E)</b>	<b>Tâches à réaliser au moment du démarrage du projet pour mettre en place un schéma détaillé de S&amp;E</b>
1. Définir l'objectif et le champ d'action du S&E	Définir l'objectif spécifique, les domaines d'application et le degré de précision du suivi-évaluation pour le projet concerné	- Examen de l'objectif et du champ d'action du S&E avec les principaux partenaires.
2. Identifier les questions relatives à la performance, les indicateurs et les besoins en matière d'information	Principales questions et indicateurs correspondant à l'objectif général, l'(les) objectif(s) spécifique(s) et aux réalisations	- Évaluation des besoins en matière d'information et des intérêts de l'ensemble des principaux partenaires.  - Définition précise de toutes les questions, des indicateurs et des besoins d'information à chacun des niveaux de la hiérarchie des objectifs.  - Contrôle de chaque élément d'information afin d'en déterminer la pertinence et l'utilisation finale.

3. Planification de la collecte et de l'organisation de l'information	Description générale des méthodes de collecte et d'organisation de l'information afin de permettre l'allocation des ressources	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planification détaillée de la collecte et de l'organisation de l'information (qui utilisera quelle méthode pour rassembler/synthétiser quel type d'information, avec quelle fréquence, quand, où, avec qui, et dans le but d'obtenir quel produit).</li> <li>- Vérification de la possibilité effective, de répondre aux besoins d'information ainsi que de la pertinence des indicateurs et de la faisabilité des méthodes.</li> <li>- Mise au point de tableaux pour la collecte et la synthèse des données.</li> </ul>
4. Planification de la communication et de l'établissement des rapports	Description générale des principaux destinataires et du type d'information à leur communiquer afin de permettre l'allocation des ressources	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Établissement de la liste précise de tous les publics concernés, de leurs besoins en matière d'information, du moment auquel ils auront besoin de ces informations et sous quelle forme.</li> <li>- Comment les informations seront utilisées ? diffusion simple, discussion et analyses préalables, recherche de validation, etc.</li> <li>- Établissement d'un calendrier détaillé pour la production de l'information: qui doit faire quoi et quand de façon à ce que les informations soient disponibles à temps.</li> </ul>
5. Planification des mécanismes et activités pour mettre en œuvre la réflexion critique	Description générale des principaux mécanismes et des activités de support à la réflexion critique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Description détaillée des méthodes/approches à utiliser, avec quels groupes d'acteurs et pour quel objectif.</li> <li>- Identification du responsable de chaque activité de réflexion critique</li> <li>- Établissement d'un calendrier des principales activités et les dates prévues pour les rapports voire la prise de décision.</li> </ul>
6. Planification des moyens et compétences nécessaires	Effectifs indicatifs en personnel (nombre et types), description précise de la structure organisationnelle du S&E, budget indicatif	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Préciser le nombre d'agents du S&amp;E, leurs responsabilités et leurs liens avec les autres services, les incitations nécessaires pour que le S&amp;E fonctionne de manière satisfaisante, les relations avec les acteurs et partenaires, le système de gestion de l'information à installer et budget détaillé.</li> </ul>

**Tableau 1.** Tâches à accomplir pour décrire en détail le système de S&E à partir du rapport de préévaluation du projet.

Il convient de déterminer avec soin qui participera au système de S&E. Plus les d'acteurs impliqués dans le processus sont variés et/ou différents, plus la précision requise est élevée, et comme dans tout exercice participatif, cela nécessitera plus de temps.

## 1.2. La conception de la Banque Mondiale

Le suivi et l'évaluation (S&E) des activités de développement donnent aux pouvoirs publics, aux gestionnaires du développement et à la société civile de meilleurs moyens de tirer les leçons de l'expérience, d'améliorer la prestation des services, de planifier et d'affecter les ressources, et de rendre compte aux principales parties prenantes en faisant état des résultats obtenus.

C'est notamment parce que la communauté du développement fait une place privilégiée à l'obtention de résultats que les activités de suivi et d'évaluation suscitent de plus en plus d'intérêt. Cependant, on note souvent une certaine confusion quant à leurs tenants et aboutissants. Ce passage vise à préciser ce qu'impliquent ces activités afin de faire mieux comprendre et apprécier tout l'intérêt du S&E. Il décrit brièvement certains des outils, méthodes et approches qui peuvent être utilisés, résume leurs objectifs et leurs applications, leurs avantages et leurs inconvénients, leur coût, les compétences requises et le temps nécessaire, et signale aussi d'importantes sources d'information à leur sujet. Le lecteur y trouvera en particulier des indications sur plusieurs méthodes de collecte des données, cadres d'analyse et types d'évaluation et d'examen. Les questions abordées sont les suivantes :

- Indicateurs de performance
- Cadre logique
- Evaluation basée sur la théorie
- Enquêtes formelles
- Méthodes d'évaluation rapide
- Méthodes participatives
- Enquêtes de suivi des dépenses publiques
- Analyse coûts-avantages et coût-efficacité
- Evaluation de l'impact

Cette liste n'est pas et ne se veut pas exhaustive. Certains des outils et approches qui y figurent sont complémentaires et d'autres interchangeables. Leur champ d'application peut être très large, ou au contraire très étroit. Le choix de la formule qui conviendra le mieux dans un contexte donné dépendra de diverses considérations, comme les objectifs visés, les principales parties prenantes concernées par les résultats du S&E, le coût et le degré de rapidité souhaité.

### 1.2.1. Indicateurs de performance

Les indicateurs de performance sont un moyen d'apprécier les divers aspects d'un projet, programme ou stratégie de développement : ressources, processus, produits, résultats et impacts. Lorsqu'ils s'appuient sur un solide travail de collecte de données (par exemple, au moyen d'enquêtes formelles), puis d'analyse et de diffusion de ces informations, ces indicateurs permettent aux gestionnaires de suivre l'avancement de l'action entreprise, d'en déterminer les résultats, et de prendre les mesures correctives qui amélioreront la prestation des services. Il est important d'associer les principales parties prenantes à la définition des indicateurs, car il y aura ainsi plus de chances que celles-ci sachent les comprendre et les utiliser pour la prise de décision.

Les indicateurs de performance de répondre à certaines préoccupations telles que :

- fixer des objectifs de performances et mesurer les progrès accomplis vers leur réalisation ;
- détecter les problèmes à l'aide d'un système d'alerte rapide, afin de pouvoir décider de mesures correctives ;
- déterminer s'il est nécessaire de procéder à une évaluation ou à un examen approfondi.

Les indicateurs de performance sont avantageux à double titre :

- ils constituent un moyen efficace pour mesurer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs ;
- ils permettent de procéder de manière relativement aisée, à des comparaisons entre différents services, districts et époques.

Cependant, les indicateurs d'impacts comportent les limites suivantes :

- les indicateurs mal définis ne permettront pas de mesurer correctement les progrès ;
- la tendance à retenir un trop grand nombre d'indicateurs, ou à choisir des indicateurs pour lesquels on n'aura pas accès à des sources de données, peut rendre le système coûteux et difficile à appliquer, de sorte qu'il sera probablement sous-utilisé ;
- il arrive souvent que l'on doive arbitrer pour se contenter de ceux que les données accessibles permettront de mesurer.

Leur coût est variable selon les circonstances. Le coût peut être faible ou élevé, selon le nombre des indicateurs retenus, la périodicité de la collecte de données et la qualité des informations recherchées, et le champ couvert par le système.

### **1.2.2. Cadre logique**

Selon la Banque mondiale, cette approche aide à définir plus clairement les objectifs de tout projet, programme ou politique et à déterminer les liens de causalité escomptés – la « logique du programme » - entre les divers éléments de la chaîne des événements devant conduire à l'obtention de résultats : apports de ressources, modalités de mise en œuvre, produits (y compris le degré de couverture des groupes bénéficiaires), résultats et impact. Elle conduit à la définition d'indicateurs de performance pour chaque maillon de la chaîne et à l'identification des risques qui pourraient entraver la réalisation des objectifs. Le cadre logique permet aussi d'associer les partenaires à la définition des objectifs et à la conception des activités. Au stade de la mise en œuvre, c'est un moyen utile de suivre l'avancement des activités et de prendre des mesures correctives.

Parmi les applications possibles, le cadre logique permet, entre autres, de :

- améliorer la qualité de conception des projets et programmes – en imposant la définition d'objectifs clairs, l'utilisation d'indicateurs de performance, et l'évaluation des risques ;
- synthétiser la conception d'activités complexes ;
- faciliter la préparation de programmes opérationnels détaillés ;
- fournir une base objective pour l'examen, le suivi et l'évaluation des activités.

Entre autres avantages, le cadre logique permet de :

- garantir que les décideurs se poseront les questions fondamentales et analyseront les hypothèses et les risques ;
- impliquer les parties prenantes dans le processus de planification et de suivi ;
- utiliser de manière dynamique, constitue un outil de gestion efficace pour guider la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation.

Le cadre logique présente aussi les inconvénients ci-après :

- utiliser de manière rigide, il peut étouffer la créativité et l'innovation ;
- en l'absence d'actualisation au cours de la mise en œuvre, il ne peut être qu'un outil statique qui ne reflètera pas l'évolution des conditions ;
- il exige souvent des activités de formation et de perfectionnement.

### **1.3. Conception et formulation des projets/programmes au Sénégal**

Ces fonctions relèvent des ministères techniques qui ont la charge de conduire les politiques sectorielles. A la suite d'une politique sectorielle élaborée par les ministères techniques avec l'appui de la Direction de la Planification nationale et de la Coordination avec la Planification régionale dans un large processus participatif incluant les partenaires publics et privés, des propositions de programmes à inscrire au PTIP sont formulées. Ces programmes doivent découler d'un objectif quantifié avec des mesures et des actions favorisant sa réalisation. Le programme d'investissement retenu doit résulter d'un processus itératif en fonction des ressources disponibles et des objectifs compatibles.

Les programmes et projets sectoriels sont les principaux instruments de mise en œuvre des politiques sectorielles. Ils sont conçus et mis en œuvre par des structures et selon des procédures précises. Ils décrivent de manière détaillée, pour les différents secteurs considérés, les moyens, la nature des activités à mettre en œuvre ainsi que les zones d'intervention, le calendrier d'exécution des activités, les résultats attendus et les indicateurs (performances, impact, résultats, etc.). Les plans d'opération validés avec des lignes d'activités précises sont intégrés à ces programmes qui, dorénavant, constituent un cadre de coordination des activités des bailleurs de fonds qui veulent apporter leur assistance dans les domaines où ils souhaitent intervenir.

Les modalités d'exécution des projets et programmes sont variables. L'exécution peut être assurée de manière directe par le bailleur, par l'Administration elle-même (PDEF, PDIS) ou par une agence nationale distincte de l'administration (AGETIP, FDS). Il existe par ailleurs une variété de modalités qui coexistent et qui sont d'autant d'expériences qui peuvent se justifier au plan de l'efficacité.

### **1.3.1. Evaluation ex-ante des projets/programmes**

Les opérations d'investissement et les réformes sectorielles ne sont retenues qu'après avoir fait l'objet d'études préalables et une fois prise la décision quant à l'opportunité de leur réalisation. Cette évaluation dite ex-ante est la base fondamentale de toute programmation correcte des investissements. Il s'agit de procéder à une analyse critique du dossier de projet soumis afin de confirmer les résultats à travers une exploitation des données de l'étude suivant différentes méthodes d'évaluation. C'est une tâche continue d'instruction de dossiers qui est indépendante de tout cycle budgétaire. Elle doit permettre de constituer une banque de projets adaptés, programmables et prêts à être exécutés au niveau même des ministères techniques. Les projets en cours d'exécution et ceux devant être sélectionnés doivent s'imbriquer harmonieusement dans un programme à objectifs bien définis.

Pour chaque projet, un rapport d'évaluation fournissant tous les arguments nécessaires est rédigé. Cette fonction évaluation (ex-ante) des projets/programmes relève de la Direction de la Coopération Economique et Financière depuis mars 2001.

Du fait de l'insuffisance de ressources humaines de qualité au sein des ministères techniques, les dossiers de pré-factibilité soumis à l'évaluation restent très mal ficelés. En effet, les informations fournies par les ministères techniques sur la base desquelles l'analyse approfondie doit être faite sont souvent incomplètes, et même parfois en deçà du minimum requis. Cela résulte à la fois d'un manque de personnel qualifié en préparation de projets/programmes dans les ministères techniques et de moyens financiers pour recourir, en cas de besoin, à des consultations externes pour ficeler de bons dossiers. La suppression des structures de planification dans la plupart des ministères techniques intervenue avec la réforme administrative de mars 1990 a laissé un grand vide. Elle a engendré un véritable déficit de prise en charge de la fonction de planification dans ces ministères et le recours souhaité aux services externes s'est heurté aux contraintes financières en ce qui concerne un transfert de ces activités à des bureaux d'études.

### **1.3.2. Sélection des projets**

Dans le système actuel, la fonction sélection des projets/programmes s'exerce en principe sur une base continue et indépendante des cycles de planification-programmation-budgétisation. Elle est assurée par un comité de sélection dont la Direction de la Coopération Economique et

Financière (DCEF) assure le Secrétariat. Il a été élargi à la Direction de l'Aménagement du Territoire (DAT) et à la Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC) pour tenir compte des dimensions spatiale ou environnementale. Les critères devant prévaloir pour l'éligibilité d'un projet se réfèrent à sa rentabilité économique, ses effets sur la collectivité nationale, sur l'environnement, sur le déséquilibre régional ou spatial, sur les finances publiques et sa compatibilité avec les objectifs macroéconomiques fixés par le plan et les contraintes financières établies par les perspectives triennales.

### **1.3.3. Programmation des projets**

Cette fonction se réfère à l'inscription des projets à la loi-programme et sert de base de lancement des recherches de financement. Même si, dans la plupart des cas, des accords de principe de financement sont obtenus avec tel ou tel bailleur, ce n'est qu'à partir de l'inscription à la loi-programme que l'accord définitif est recherché.

En effet, selon le schéma de programmation-budgétisation en cours, ne doivent s'exécuter que les projets qui procèdent de la cohérence globale de la loi-programme. Mené après la phase de sélection du projet/programme, l'exercice de programmation relève principalement de la DCEF. La procédure de programmation est constituée de plusieurs étapes : (i) le bilan de l'exécution physique et financière des investissements réalisés entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente ; (ii) le niveau de maturité des requêtes de financement ; (iii) l'état d'exécution des projets-programmes et le point sur la consommation des crédits mis à leur disposition. Cette fonction de programmation se heurte à une contrainte de taille à savoir la difficulté quasi permanente de disposer à temps, des éléments exhaustifs de bilan des projets.

### **1.3.4. Recherche de financement**

Cette fonction est du ressort du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF). Il s'agit de trouver les moyens financiers nécessaires à l'exécution des projets/programmes sélectionnés tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Les ressources extérieures à mobiliser devront l'être dans le respect des principes et objectifs en matière d'endettement.

### **1.3.5. Exécution physique des projets**

Lorsque la loi-programme est adoptée, des notifications de crédits sont faites par le MEF aux ministères techniques pour confirmer l'existence de ressources financières destinées à l'exécution des projets/programmes placés sous leur tutelle.

Le non-fonctionnement du comité de relance des investissements a eu un impact très négatif sur l'exécution physique des projets. En effet, les efforts de suivi périodique qui permettaient d'identifier à temps les blocages majeurs et de prendre des mesures correctives ne sont pas poursuivis avec rigueur.

### **1.3.6. Suivi physique et financier des projets/programmes**

En principe le suivi physique est conjointement assuré par la DCEF et le ministère technique concerné alors que le suivi financier est assuré par la DDI.

Le suivi physique ne concerne qu'un nombre réduit de projets au lieu de porter sur tout le programme d'investissement. Il est sous-traité à des cabinets d'étude dont la qualité du travail est jusque-là satisfaisante au regard de l'utilisation qui en est faite dans le cadre de la programmation des investissements.

Le suivi financier se limite à une constatation comptable des dépenses. Par ailleurs, dans le cadre du suivi de l'exécution des projets avec la plupart des partenaires au développement, des revues techniques sont régulièrement tenues au même titre que des visites de terrain organisées conjointement avec les services impliqués dans le processus (DCEF, DDI, DP, ministères techniques, bailleurs de fonds). Le modèle actuel des fiches de suivi des projets qui sert en même temps à l'exercice de programmation comprend trois (3) modules : la présentation du projet/programme, le suivi financier et le suivi physique.

### **1.3.7. Evaluation ex-post des projets/programmes**

Cette fonction d'évaluation ex-post renvoie à l'appréciation des performances des projets/programmes en fin d'exécution. Elle permet d'apprécier l'impact du projet sur tous les plans (physique, financier, environnemental, ...) et surtout sa contribution à l'atteinte des objectifs stratégiques. Cette activité relève de la Direction de la Planification nationale et de la Coordination avec la Planification régionale, si le projet sort complètement du programme d'investissement.

Toutefois, l'évaluation ex-post des projets/programmes reste encore confrontée à des problèmes tels que les coûts souvent élevés pour sa réalisation, l'inexistence de structures de planification dans la plupart des agences et ministères techniques et surtout la quasi absence d'archives.

## CHAPITRE II : LES PROJETS DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT AU SENEGAL

### 2.1. L'évolution de l'assistance des Pays-Bas

Depuis de nombreuses années le gouvernement des Pays-Bas apporte une aide financière au développement du Sénégal. Selon les statistiques du Centre de Développement de l'OCDE, cette aide s'est élevée en moyenne sur la période 1990-2002, à 10,85 millions de dollars par an<sup>1</sup>. Cette aide est plus particulièrement destinée à soutenir des activités visant à la protection des ressources naturelles et de l'environnement.

Jusqu'en 2003, l'aide des Pays-Bas au Sénégal transitait par le système des agences internationales, en particulier la FAO et l'UICN, qui étaient chargées de l'exécution technique et financière des programmes. Ce modèle de coopération avait l'avantage de permettre un contrôle strict de l'exécution des projets, une maîtrise des flux financiers et des procédures d'appels d'offre, des possibilités d'audit sécurisantes et des délais d'exécution des activités réduits. Mais il avait aussi l'inconvénient de n'entraîner qu'une faible implication du gouvernement du Sénégal, ce qui ne contribuait pas à favoriser l'appropriation locale des activités. Aussi, à partir de 2003, le gouvernement des Pays-Bas a-t-il souhaité que son aide au Sénégal prenne la forme d'une aide budgétaire, le financement étant apporté directement au budget de l'Etat sénégalais et les programmes étant exécutés techniquement et financièrement par l'administration sénégalaise en conformité avec les procédures nationales.

Un premier accord de financement établi sur cette base et portant sur un montant de 5,5 millions d'Euros a été conclu entre les deux parties pour la période allant du 1er juillet 2003 au 31 décembre 2004, pour le financement de différentes activités relevant de la compétence du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN). Un second accord de même nature portant sur un montant de 5,0 millions d'Euros et couvrant la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2004, a par ailleurs été conclu entre les deux parties pour appuyer la mise en œuvre du programme de travail 2004, de la Direction des Eaux, Forêts, Chasse et de la Conservation des Sols du MEPN.

---

<sup>1</sup> En termes de paiements.

Ces accords de financement relèvent de l'aide budgétaire sectorielle ciblée. Les fonds alloués par le gouvernement des Pays-Bas sont affectés au financement d'activités précisément identifiées. En pratique, le gouvernement du Sénégal pré-finance ces activités. Les dépenses correspondantes font ensuite l'objet d'un remboursement par le gouvernement des Pays-Bas après réception et approbation par le Ministre Néerlandais de la Coopération Internationale d'un compte-rendu trimestriel de dépenses certifié par l'Inspection Générale des Finances et accompagné d'une demande écrite d'alimentation du compte ouvert à cet effet à la BCEAO au nom du Trésorier Général du Sénégal.

L'accord de financement entre l'Etat du Sénégal et le Royaume des Pays-Bas relatif à l'exécution d'un appui budgétaire aux activités du MEPN notait dans son préambule que ce passage à l'aide budgétaire ciblée constituait « un premier pas sur le trajet vers le financement de programmes sectoriels plus cohérents, accompagnés des cadres de dépenses à moyen terme, ce qui est l'objectif souhaité et choisi par le Gouvernement du Sénégal et le Gouvernement des Pays-Bas d'un commun accord ».

De fait, les deux parties envisagent de conclure dans les prochains mois un accord de financement qui différerait des précédents accords pour la période 2003/2004, sur deux points :

- L'aide budgétaire des Pays-Bas au Sénégal serait désormais non-ciblée ;
- L'accord serait conclu pour une période de 5 ans (2005-2009).

Dans la continuité de l'aide apportée par les Pays-Bas au Sénégal au cours des dernières années, le secteur focal de cette aide est l'environnement.

## **2.2. Le dispositif de suivi-évaluation de l'Appui Budgétaire**

Pour mener sa mission, le Ministère s'appuie sur des Structures, Directions et Services rattachés. Ces différentes entités sont mises à contribution, en fonction des étapes, de l'exécution du Cadre de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDS-MT) glissant.

À partir de la lettre de mission, le cabinet décline la vision et les orientations majeures de la politique environnementale. Pour atteindre les objectifs fixés, des stratégies sont clairement définies et le rôle de chaque structure précisé.

Selon les priorités ou enjeux et en relation avec les partenaires, les Directions nationales formulent et préparent les composantes (activités ou interventions prévues par les différents démembrements du MEPN). Le regroupement de ces différentes composantes dans des programmes du CDS-MT, en phase avec les axes stratégiques et la mission du Ministère, revient à la Cellule d'Etudes, de Planification et de Suivi (CEPS). A cet effet, la Cellule procède à l'évaluation et à l'élaboration des budgets-programmes et décline le Plan de Travail Annuel (PTA) qui constitue le levier opérationnel du CDS-MT.

L'exécution technique des budgets-programmes revient aux directions nationales en rapport avec les services déconcentrés et les partenaires. L'exécution financière des budgets-programmes est assurée par l'ordonnateur délégué et le Service de l'Administration Générale et de l'Equipeement (SAGE).

Le suivi-évaluation est assuré par la CEPS pour les aspects techniques, l'Inspecteur des Affaires Administratives et Financières (IAAF) et le Contrôleur des Opérations Financières (COF) pour les aspects financiers. Un point focal, au niveau de chaque direction, fournit à la CEPS des informations sur la mise en œuvre des programmes. Ces informations sont recueillies dans le Système d'Information (SI), mis en place par la CEPS.

L'objectif du système de suivi-évaluation est de fournir des informations à tous les utilisateurs potentiels. Le système permet de renseigner sur le niveau d'atteinte des indicateurs de résultats (annuel, court terme) et d'impacts (moyen, long terme) du CDS-MT; indicateurs définis de manière consensuelle. Il est procédé à un suivi trimestriel des indicateurs et à une évaluation annuelle de l'état d'avancement technique et financier des programmes grâce à l'analyse profonde des écarts entre les cibles et les niveaux atteints en terme d'intrants, d'activités et d'extrants. Le rapport annuel d'avancement produit (ou rapport de performance), faisant l'état des réalisations physiques et des ressources financières allouées, sera validé en rapport avec le Comité Conjoint de Suivi du CDS-MT, mis en place à cet effet. Les conclusions du rapport serviront de base pour appuyer les requêtes de financement des budgets-programmes de manière subséquente.

Concrètement, le système de suivi-évaluation s'appuie sur un plan opérationnel de suivi-évaluation qui décrit en détail les objectifs poursuivis (cibles), les méthodologies proposées et les activités correspondant ainsi que les moyens et les compétences nécessaires. Il a pour objectif de fournir des données à tous les utilisateurs potentiels en s'appuyant sur l'échange

(feed-back) en vue de fournir des informations permettant de prendre des décisions appropriées pour le pilotage du CDS-MT.

L'architecture du Système de suivi-évaluation est articulée autour de trois dimensions étroitement liées entre elles :

1. la dimension Appui Budgétaire qui permet de suivre les indicateurs contractuels ;
2. la dimension Programme qui permet de mesurer les résultats et effets des activités par rapport aux cibles (indicateurs annuels) ;
3. la dimension CDS-MT qui permet de suivre et d'analyser la mise en œuvre globale de la politique environnementale.

L'Appui Budgétaire est une nouvelle modalité de financement de la mise en œuvre des politiques de développement consistant au transfert des ressources financières au budget de l'État. Elle est donc directement gérée par les structures nationales. Dans le cas du MEPN, elle est liée à un certain nombre de critères de bonne gouvernance et d'indicateurs de performance environnementale (indicateurs contractuels) qu'il faut suivre et évaluer. Le Système de suivi-évaluation au niveau des indicateurs déterminant l'enveloppe de l'appui budgétaire permet la notation des indicateurs de bonne gouvernance et de performance environnementale. Parmi les indicateurs suivis, nous comptons :

- les critères de bonne gouvernance générale (l'existence d'un cadre macroéconomique sain, l'exécution satisfaisante de la SRP et l'exécution satisfaisante du plan d'action du CFAA2 et du CPAR3 (réformes financières), etc.) ;
- les critères de bonne gouvernance environnementale (la production annuelle du rapport d'exécution technique et financière du CDSMT et l'actualisation annuelle du CDS-MT, la construction du siège du MEPN, etc.) ;
- et les critères de performance environnementale couvrant les secteurs forestiers, la protection côtière, la lutte contre la pollution, la conservation de la biodiversité, etc.

---

<sup>2</sup> CFAA : Country Financial Accountability Assessment

<sup>3</sup> CPAR : Country Procurement Assessment Report

La mission assignée au MEPN, dans le moyen terme, a été déclinée en quatre objectifs stratégiques et sept programmes. Chaque programme contient une ou plusieurs composantes dans lesquelles des actions sont menées pour atteindre des cibles arrêtées de manière consensuelle par tous les acteurs. Ainsi, le suivi-évaluation des programmes du CDS-MT répond à deux objectifs :

- permettre de mesurer la performance des composantes (projets) par rapport aux objectifs, de façon à identifier les mesures correctives nécessaires, adapter la stratégie à temps et orienter les programmations nouvelles ;
- vérifier l'adéquation de la composante (projet) avec les objectifs stratégiques et s'assurer qu'il contribue à leur réalisation.

Le CDS-MT est un outil de planification stratégique et opérationnelle qui vise la traçabilité des dépenses publiques et le suivi évaluation des résultats. A ce titre, son suivi et son analyse renseignent sur la qualité et la pertinence des objectifs stratégiques retenus dans le moyen terme.

Le SSEP au niveau programme permet de fournir les informations nécessaires pour piloter et/ou réorienter le CDS-MT. En effet, il y a lieu de tenir compte d'une part, de l'expérience acquise et des résultats obtenus à travers l'exécution et d'autre part de l'évolution des stratégies sectorielles sur le plan international, afin de réajuster le CDS-MT. En plus de ces trois dimensions, le système de suivi-évaluation développe une interface avec le système de suivi du flux financier afin de pouvoir mesurer l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre de la politique environnementale.

Le système de suivi-évaluation est une composante du Système d'Information Stratégique et Opérationnel (SISO) mis en place au sein du MEPN.

## CHAPITRE III : GENERALITES SUR LE SUIVI-EVALUATION ET LE CONTROLE

### 3.1. Cycle de vie d'un projet

Le cycle de vie du projet comprend différentes phases qui ont chacune leurs spécificités et qui entraînent des décisions importantes dans la vie du projet. Chaque phase comporte des étapes dont le nombre et la terminologie varient d'un organisme de financement à un autre.

D'une manière générale, les organismes de financement (ACDI, PNUD, UNSO, etc.) proposent six étapes dont la terminologie n'est pas forcément la même :

- ❑ **L'identification** : elle correspond à la première élaboration des idées de projet exprimées globalement en objectifs, résultats et activités en vue de déterminer s'il faut ou non procéder aux études de faisabilité. L'identification consiste, notamment pour les projets publics, à la phase de choix des projets prioritaires parmi ceux inscrits dans le plan national de développement, ce choix étant basé sur des considérations macro-économiques et sectorielles.
- ❑ **La préparation** : sur la base d'études de faisabilité et de variantes, cette étape consiste à déterminer les aspects détaillés d'un projet en vue de justifier sa viabilité économique, technique et sociale, mais aussi dans le but de montrer que le projet retenu constitue la meilleure réponse aux problèmes identifiés, après analyse des autres variantes.
- ❑ **L'évaluation ex-ante** : cette étape est souvent dévolue à l'organisme de financement et consiste à réexaminer à fond tous les aspects (technique, institutionnel, économique, financier, social et environnemental) du projet. L'évaluation technique permet de s'assurer que le projet a été correctement conçu et qu'il respecte les normes en vigueur dans le domaine ; la disponibilité des matières premières et du personnel qualifié, le dimensionnement et l'emplacement des installations, le choix de la technologie et le délai d'exécution sont autant d'éléments à revoir avec beaucoup d'attention. L'évaluation institutionnelle permet de situer la capacité de l'organe en charge de la mise en œuvre du projet de s'acquitter efficacement de sa mission. A cet effet, le Diagnostic Institutionnel Participatif et Dynamisateur (DIP/D) est généralement recommandée pour dresser un

bilan d'aptitude de l'organisation afin de repérer les parties à corriger/améliorer (points faibles) et les parties saines à conforter/développer et les dangers que l'organisation devra surmonter.

L'évaluation financière quant à elle, consiste à vérifier que l'enveloppe financière prévue aux fins du projet sera suffisante pour couvrir toutes les charges afférentes à sa mise en oeuvre. L'évaluation économique porte sur l'impact du projet sur la collectivité et sur le secteur d'intervention, en termes de production de biens et services, de revenus, de consommation, de finances publiques, de balance des paiements, etc. L'évaluation sociale permet de s'assurer de la compatibilité du contexte socioculturel avec la bonne exécution du projet. Enfin, l'évaluation d'impact environnemental consiste à faire ressortir les avantages et les effets néfastes du projet sur l'environnement dans lequel il s'insère. A l'issue de l'évaluation ex-ante, l'organisme de financement apporte des critiques ou correctifs à la formulation du projet.

- ❑ **La négociation** : elle fait suite à l'évaluation ex-ante - après que le décideur ait sélectionné le projet - et débouche en principe sur la rédaction d'une proposition de financement à soumettre au bailleur de fonds, qui va l'examiner et décider de la suite à lui accorder. La négociation porte sur les prêts, subventions ou autres conditions de financement nécessaires. Si la négociation est favorable, elle débouche sur la signature d'une convention de financement.
- ❑ **La mise en œuvre** : il s'agit de la phase d'exécution du projet par la mobilisation des moyens prévus dans la convention de financement en vue d'atteindre les résultats escomptés et les objectifs spécifiques du projet. Elle comprend ainsi la confection des plans d'exécution et la rédaction des rapports de suivi. La mise en œuvre incombe à l'organe d'exécution du projet, le bailleur n'intervenant que pour superviser le déroulement des opérations.
- ❑ **L'évaluation finale** : on parle d'évaluation terminale lorsqu'elle intervient six à douze mois après la phase d'exécution et d'évaluation d'impact si elle a lieu plusieurs années après la fin du projet. L'objectif visé à travers cette phase est de déterminer dans quelles mesures les objectifs globaux du projet ont été atteints, en termes d'impact, d'effets et de produits. En outre, l'analyse des résultats obtenus peut conduire à la formulation de recommandations pour l'orientation de projets semblables à l'avenir.

Ces différentes étapes du cycle de vie du projet peuvent être regroupées en trois grandes phases qui sont : la phase de planification, de formulation ou de conception, la phase d'exécution ou de mise en œuvre où se situe le suivi et la phase d'évaluation.

### **3.2. Le concept de suivi**

Le suivi peut être défini comme étant la collecte et l'analyse systématique des informations au fur et à mesure de la progression d'un projet. Le but est d'améliorer la rentabilité et l'efficacité d'un projet ou d'une organisation. Il est basé sur des objectifs établis et des activités planifiées durant la phase de planification du travail. Il aide à garder le travail sur la bonne voie et permet de faire savoir à la direction si les choses se passent comme elles ont été planifiées. S'il est fait correctement, c'est un outil de gestion inestimable qui constitue également une base utile pour l'évaluation. Il permet de savoir si les ressources du projet sont suffisantes et sont utilisées comme elles le devraient, si sa capacité est suffisante et appropriée.

Les domaines de suivi sont nombreux et variés. Nous pouvons en citer quelques uns :

- ***Suivi de gestion***

Le suivi de gestion doit permettre à chaque niveau de la hiérarchie, la réorganisation des moyens disponibles afin de garantir le bon déroulement des activités et d'éviter les gaspillages. Il comprend :

- des échanciers de réalisation (calendrier, PERT, GANTT, fiches de budget) ;
- un système de comptabilité clair (de préférence comptabilité analytique par opération) ;
- des tableaux ou fiches d'information permettant de suivre l'obtention et l'utilisation des moyens en personnel et matériel du projet ;
- la réalisation des activités (nombre de forêts inventoriées, nombre de séances de vulgarisation effectuées, etc.

- ***Suivi des performances (résultats)***

Le suivi des performances doit permettre de réorienter les activités mises en œuvre en fonction des objectifs visés. Il s'agit de voir si les activités mises en œuvre conduisent aux

résultats espérés et aux objectifs spécifiques et sont pertinentes. Pour ce faire, on détermine des facteurs d'objectif et de pertinence.

Il comprend généralement des tableaux d'indicateurs mesurant dans le temps, la réalisation des résultats espérés (rendements obtenus, accroissement de la production agricole, nombre d'emplois créés, pertes de stockage, amélioration des horaires ou conditions de travail des agriculteurs, nombre de nouveaux agriculteurs ayant adopté une meilleure technologie, etc.)

Il est souhaitable aussi de suivre le degré de réalisation des objectifs spécifiques du projet :

- soit par des indicateurs simples quand cela est possible (diminution du nombre de cas de feux de brousse) ;
- soit par une batterie d'indicateurs quand l'approche directe est plus difficile par exemple, on peut avoir une idée de l'amélioration de conditions de vie des agriculteurs en suivant l'état de santé, le taux de scolarisation et le nombre de mariages nouveaux dans les villages, etc.).

#### • *Suivi des effets*

Le suivi des effets doit permettre de réorienter les activités mises en œuvre en fonction des conséquences importantes, autres que les objectifs visés, que le projet pourrait déclencher :

- ◆ conséquences sur l'environnement (érosion, salinité, etc.)
- ◆ conséquences sociales (niveau nutritionnel, mouvements démographiques, etc.)
- ◆ conséquences économiques et politiques (redistribution des revenus, changement des structures de pouvoir, etc.)

La construction d'un graphe (ou d'un tableau) d'effets au moment de la préparation du projet donne déjà une bonne base des indicateurs à suivre, mais le suivi des effets doit se compléter au cours du déroulement du projet, en fonction de la détermination progressive d'effets non prévus.

#### • *Suivi des impacts*

Il est essentiellement orienté vers l'atteinte du but ou de l'objectif global. Comme pour la majorité des domaines de suivi, la collecte des informations qu'il requiert nécessite de franchir dans l'ordre, les étapes suivantes :

- définir la structure de gestion ;
- clarifier les objectifs ;

- sélectionner les différentes rubriques d'information ;
- formuler les questions et en sélectionner les plus pertinentes ;
- déterminer les indicateurs ;
- définir le flux d'information ;
- définir les responsabilités ;
- déterminer les moyens et les coûts (identifier les besoins) ;
- mettre en place le dispositif de suivi et le tester.

### • *Suivi des facteurs externes*

Le suivi des facteurs externes (ou de conjoncture) est un appui à la gestion des moyens. Il permet de réajuster le projet en fonction de l'évaluation des contraintes externes. Il comprend généralement des tableaux d'information permettant de suivre :

- ◆ les fluctuations conjoncturelles (prix, marchés, climat, etc.)
- ◆ les facteurs économiques externes (crédit, recherche, système d'approvisionnement, etc.)

## **3.3. Le concept d'évaluation**

### **3.3.1. Définition du concept**

L'évaluation est la comparaison entre l'effet réel du projet et le plan stratégique sur lequel les acteurs du projet se sont mis d'accord. Elle se rapporte à ce que le projet avait entrepris de faire, ce qu'il a accompli et la façon dont les activités ont été menées. L'évaluation peut être formative (lorsqu'elle a lieu durant le déroulement, le cycle de vie du projet ou de l'organisation, avec l'intention d'améliorer sa stratégie ou sa façon de fonctionner). L'évaluation peut aussi être sommative (tirant les conséquences d'un projet terminé ou d'une organisation qui n'est plus en exercice.)

Ce que le suivi et l'évaluation ont en commun, c'est qu'ils sont tous deux dirigés vers l'apprentissage, la connaissance, et ce à partir de ce que fait le projet et de la façon dont il le fait, en se concentrant sur la rentabilité, l'efficacité et l'impact.

### **3.3.2. L'évaluation d'impact**

L'objectif est d'identifier systématiquement les effets – positifs ou négatifs, voulus ou non – d'une activité de développement donnée, par exemple un programme ou un projet, sur les

ménages, les institutions et l'environnement. L'évaluation de l'impact aide à mieux comprendre la mesure dans laquelle les activités atteignent les pauvres et l'ampleur de leurs effets sur le bien-être de la population. Elle s'appuie sur des outils de portée très diverse. D'une part, les enquêtes de sondage de grande envergure permettent de comparer la situation des populations touchées par le projet et de groupes témoins avant et après la réalisation du programme et, dans certains cas, à divers stades de son exécution. D'autre part, des évaluations rapides et des examens participatifs de portée limitée sont effectués par le biais d'entrevue de groupes ou d'intervenants majeurs, d'études de cas et de la collecte des données secondaires disponibles qui, conjointement, permettent d'établir des estimations de l'impact du projet ou du programme.

Pour certains projets intervenant dans le domaine de l'environnement au Sénégal (PGIES), l'évaluation est conduite selon la méthode dite « d'évaluation du potentiel écologique des milieux » conçue par le Docteur Guy Berthoud de l'Ecole Polytechnique de Lausanne en 1989 ». Cette méthode est appliquée depuis plusieurs années en Europe et en Afrique de l'Ouest et Centrale, pour les nombreuses études de projets. L'évaluation est faite par modification positive ou négative des cotations de chaque indicateur utilisé pour décrire l'état initial des milieux et des trois facteurs déterminants (Qualité, Capacité, Fonctions) des milieux (voir **Annexe.3**).

### **3.4. A propos des indicateurs de suivi des forêts**

Une des recommandations fortes du « Rapport de la Consultation d'experts FAO/OIBT sur les critères et indicateurs de gestion durable », tenu aux Philippines en mars 2004, précise que : « la communauté des scientifiques est invitée à continuer à participer à l'identification et la définition des nouveaux termes relatifs aux Critères et Indicateurs (C&I) en vue d'améliorer la compréhension commune de concepts, termes et définitions relatifs aux C&I. C'est un domaine dont la complexité n'est plus à démontrer.

Les critères et les indicateurs sont des instruments qui permettront d'orienter les politiques, réglementations et législations nationales. Ils aideront les pays à évaluer la situation et les tendances générales de la gestion forestière, et à en rendre compte. Des tendances globales positives au niveau des indicateurs identifiés seront révélatrices d'un aménagement approprié. Grâce aux informations concernant les tendances à l'échelon national, et aux prévisions pour

l'avenir qui pourront ainsi être faites, il sera possible de rationaliser le processus d'élaboration de politiques et de prise de décisions, et de rectifier et améliorer les mesures prises.

Les indicateurs sont un moyen d'apprécier les divers aspects d'un projet, programme ou stratégie de développement : ressources, processus, produits, résultats et impacts. Lorsqu'ils s'appuient sur un solide travail de collecte de données (par exemple, au moyen d'enquêtes formelles), puis l'analyse et de diffusion de ces informations, ces indicateurs permettent aux gestionnaires de suivre l'avancement de l'action entreprise, d'en déterminer les résultats, et de prendre les mesures correctives qui améliorent la prestation des services.

Certaines institutions comme la BM recommandent fortement d'associer les principales parties prenantes à la définition des indicateurs, car il y aura ainsi plus de chances que celles-ci sachent les comprendre et les utiliser pour la prise de décision.

Les observations de terrain combinées aux enquêtes participatives permettent d'établir les référentiels de base qui servent à déterminer les indicateurs d'impacts sur l'environnement. Ces indicateurs sont :

- les indicateurs de pressions exercées par les activités anthropiques,
- les indicateurs sur la situation environnementale (état de l'environnement, quantité et qualité des ressources),
- les indicateurs de réponse de la société pour faire face aux mutations environnementales (politiques, attitudes et activités socio-économiques des populations, etc.).

Les principaux impacts identifiés sur cette base sont répertoriés dans un tableau où figurent la composante du milieu qui est affectée, la source de l'impact (activité et effets) et les impacts correspondants.

Le suivi des impacts doit permettre de réorienter les activités mises en œuvre en fonction des conséquences importantes, autres que les objectifs visés, que le projet pourrait déclencher : conséquences sur l'environnement (érosion, salinité, etc..)

Le suivi des impacts doit se compléter au cours du déroulement du projet, en fonction de la détermination progressive d'effets non prévus.

## CHAPITRE IV : ELABORATION DES INDICATEURS ET JUSTIFICATIFS DES CHOIX

### 4.1. Les indicateurs à suivre

L'objectif de développement du Programme 2004 de la DEFCCS financé dans le cadre de l'Appui Budgétaire est de **contribuer à la réduction de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement par la promotion d'activités de gestion des ressources naturelles qui augmentent les revenus des populations tout en conservant le potentiel forestier et les équilibres socio-écologiques**. La réalisation de cet objectif macro-économique devrait passer par les objectifs spécifiques ci-après :

- ❖ Appui du Service forestier à l'élaboration et à la mise en œuvre du Cadre de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDS-MT) à partir de 2005 ;
- ❖ Le renforcement de la gestion des compétences transférées aux collectivités locales en matière de gestion des ressources naturelles ;
- ❖ La création de conditions de base à l'accroissement des revenus des populations, tirés de la promotion des activités de reboisement et d'arboriculture fruitière.

Le document de projet comporte un cadre logique dans lequel sont définis les indicateurs objectivement vérifiables et leurs sources de vérification. Cependant, dans le cadre du programme d'Appui Budgétaire où l'accent est mis sur le suivi des résultats/performances (contribution de la DEFCCS au secteur de l'environnement), des indicateurs de performance ont été retenus par la CEPS en rapport avec les partenaires au développement. Ces indicateurs, communément appelés indicateurs contractuels, sont au nombre de neuf (9) et sont présentés dans le **Tableau 2** ci-dessous.

### 4.2. La méthodologie adoptée

#### 4.2.1. Hypothèse de travail

Le programme de « l'Appui Budgétaire » étant une nouvelle approche adoptée suite aux inconvénients décelés dans les nombreuses approches déjà expérimentées, l'étude part du postulat avancé par les acteurs dudit programme, à savoir : la viabilité de l'approche est un gage d'une meilleure prise en charge des problèmes environnementaux au Sénégal. Toutefois, si le

postulat est admis, il va sans dire que la viabilité de l'approche « Appui Budgétaire » ne peut être assurée que si le programme identifie des indicateurs pertinents capables de fournir des « feed-back » assez instructifs sur le déroulement du programme.

L'étude prend comme prétexte l'analyse des indicateurs de performance du **Programme d'Appui Budgétaire 2004-2006, de la Direction des Eaux et Forêts, Chasse et de la Conservation des Sols (DEFCCS)** pour montrer que leur pertinence – condition nécessaire pour assurer un bon suivi de la mise en œuvre de la politique forestière – dépend pour une grande partie de leur élaboration (choix, qualité, mesurabilité, etc.). C'est l'hypothèse que nous nous proposons de vérifier à travers la présente étude, ce qui nous permettra sans doute de formuler des recommandations pertinentes qui puissent garantir une mise en œuvre efficace et efficiente de l'approche « Appui Budgétaire ».

GESAG - BIBLIOTHEQUE

Objectifs	Indicateurs de résultats/performances	Repères (2005)	Repères (2006)	Repères (2007)	Source	Observations/Recommandations
C.3.1 Amélioration de la gestion du potentiel forestier et faunique	N°1- Nombre de forêts classées avec activités de réhabilitation (délimitation, bornage, paccartage, cartographie)	+ 20	+ 20	+ 20	Rapports techniques DEFCCS	Indicateur CDSMT 5.4 (Nombre total de forêts classées : 198)
	N°2- Nombre des Zones Eco-Géographiques (ZEG) ayant des modèles de gestion participative des forêts classées mis en application	En développement pour les 6 ZEG	En développement pour les 6 ZEG	Un modèle développé et mise en oeuvre amorcée pour les 6 ZEG	DEFCCS Documents des modèles	Indicateur CDSMT 5.5
	N°3- Nombre de zones amodiées où sont respectées les prescriptions du cahier des charges	Evolution positive	Evolution positive	Evolution positive	DEFCCS	
	N°4- Superficie des forêts de terroir pour lesquelles un plan d'aménagement a été élaboré et approuvé sous la maîtrise d'ouvrage des populations (ha par an)	100.000 ha	100.000 ha	100.000 ha	Documents de plans d'aménagement approuvés	
	N°5- Superficie reboisée avec un taux de survie d'au moins 60% ayant reçu l'appui de la DEFCCS (en équivalent ha par an)	27.000 équivalent ha	32.000 équivalent ha	37.000 équivalent ha	Rapport annuel de la DEFCCS	Indicateur CDSMT 1.5 Inclure les activités des projets dans les réalisations
	N°6- Nombre de nouvelles filières de produits non ligneux développées et maîtrisées dans le secteur forestier	2 études finalisées, 3 autres en cours	5 études finalisées, 2 filières développées	5 études finalisées, 3 filières développées	Rapports des études ; recettes des nouvelles filières	On suppose que 3 des 5 filières sont porteuses On suppose implication du secteur privé
	N°7- Ratio entre reboisements (en ha) et défrichements (en ha) selon les données disponibles par région	>= ratio 2004	>= ratio 2005	>= ratio 2006	Statistiques ; rapport annuel de la DEFCCS	Indicateur DSRP n° 8 Il s'agit d'une estimation sur la base des données disponibles
	N°8- Nombre d'hectares de terre mis en défens	9.000	11.100	13.500	Statistiques ; rapports d'activité et de missions de terrain / DEFCCS	Indicateur rajouté à la demande du MEPN
	N°9- Nombre de kilomètre de pare feu ouvert	2.000	2.300	2.500	PV de réception et rapport d'activité de la DEFCCS	Indicateur rajouté à la demande du MEPN

**Tableau 2 : Tableau des indicateurs retenus pour le suivi des performances de la DEFCCS**

**Source : CDS-MT 2004-2006**

#### 4.2.2. Définition des variables

Il ressort de la définition des concepts de suivi-évaluation et des instruments de mesure de l'état d'avancement des programmes que les indicateurs de performance sont des variables. A cet égard, leur pertinence – élément déterminant pour le suivi de la mise en œuvre des projets et/ou programmes – va dépendre d'un certain nombre de paramètres que l'étape de conception devra aider à déterminer.

Dans ce contexte, la "**pertinence**" des indicateurs de performance se présente de facto comme la variable dépendante ou variable à expliquer. Elle est étroitement liée aux variables de "**conception**" qui vont ainsi constituer les variables indépendantes ou explicatives du modèle d'analyse. Parmi les facteurs qualifiant la conception, nous allons retenir le caractère SMART des indicateurs (à savoir **la spécificité, la mesurabilité, l'acceptabilité, le réalisme et la circonscription dans le temps**), la facilité de collecte des informations, leur traitement, leur analyse et leur restitution. Ces facteurs nous semblent les plus indiqués pour répondre à nos préoccupations les plus essentielles : comment assurer un bon suivi de la mise en œuvre du programme « Appui Budgétaire » ? Comment satisfaire les besoins d'information à travers des paramètres faciles à mesurer et à collecter, assez exhaustifs pour alimenter les décisions des acteurs du programme ?

Certes, il est aberrant de considérer la conception des indicateurs comme unique facteur déterminant leur pertinence. En effet, l'expérience a montré que malgré une bonne conception des outils, le suivi de la mise en œuvre des projets et/ou programmes souffre le plus souvent d'autres facteurs (collecte des informations, traitement, analyse, restitution, etc.). Cependant, dans le cadre de cette étude, il est difficile d'envisager de manière objective l'analyse des autres variables explicatives comme on pourrait le faire pour les variables "SMART".

Suite à l'analyse du modèle, des recommandations en rapport avec des stratégies d'amélioration des indicateurs de performance et/ou d'impact du programme pourront être valablement formulées.

#### 4.2.3. Modèle

En définitive, le modèle d'analyse qui sera retenu établit une relation entre **la pertinence** des indicateurs et quelques **variables de conception** précédemment définies à savoir **le caractère**

**SMART des indicateurs, la collecte de l'information, le traitement de l'information, l'analyse de l'information, la restitution de l'information (reporting).**

La relation mathématique qui exprime la liaison entre les variables du modèle est la suivante :

$$y = f(x_1, x_2, x_3, x_4, x_5)$$

avec  $y$  : pertinence de l'indicateur,

$x_1$  : le caractère SMART de l'indicateur,

$x_2$  : la collecte de l'information,

$x_3$  : le traitement de l'information,

$x_4$  : l'analyse de l'information,

$x_5$  : la restitution de l'information.

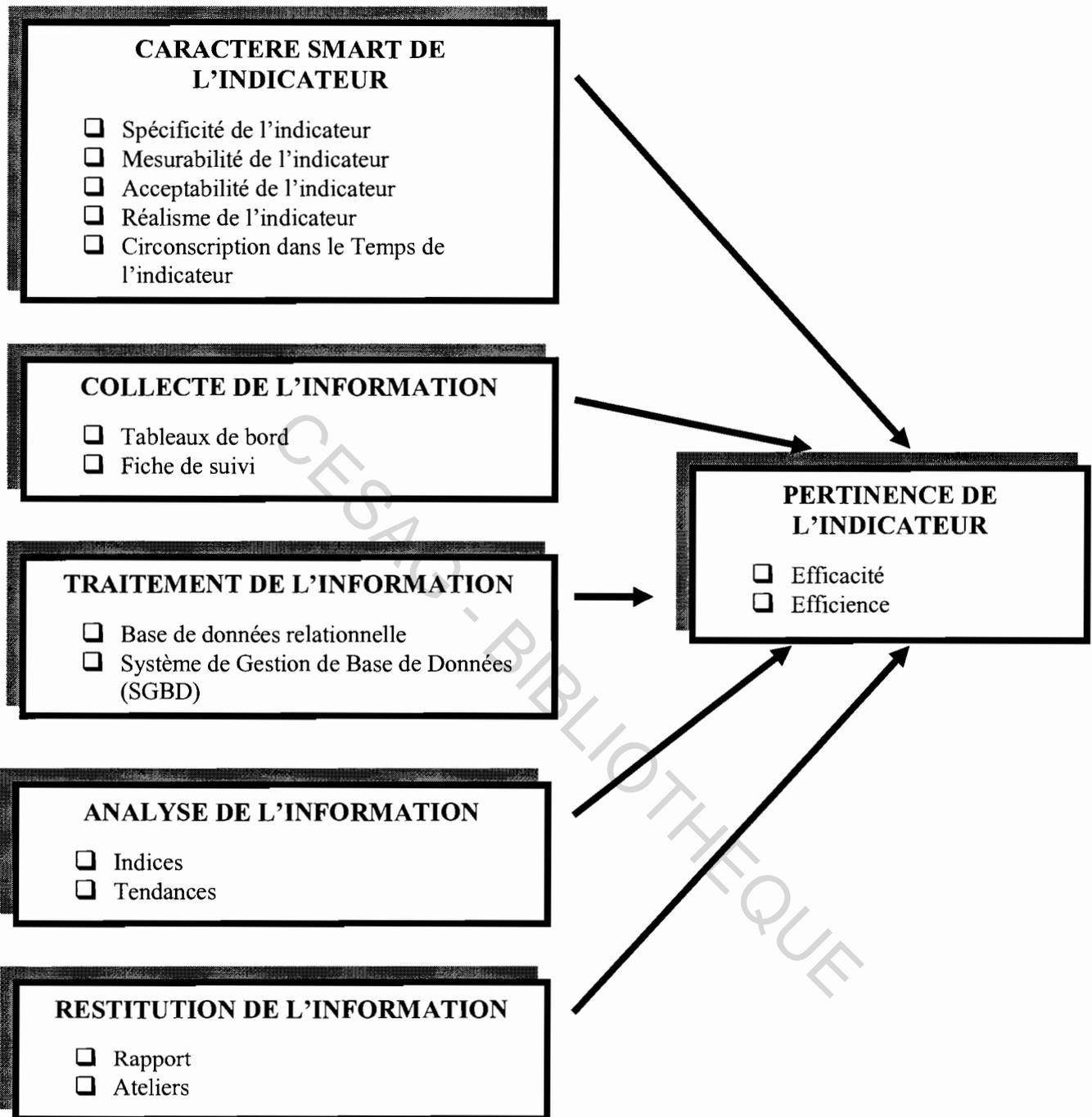
#### **4.2.4. Paramètres pour les variables**

Pour apprécier la variable dépendante, deux types de paramètres ont été identifiés : l'efficacité et l'efficience. Ceux-ci nous semblent plus en phase avec l'approche « Appui Budgétaire ».

En ce qui concerne les variables indépendantes, quelques paramètres ont été identifiés ; la liste n'est pas exhaustive, mais nous estimons que les paramètres retenus permettent de cerner l'essentiel de l'information recherchée.

Les paramètres des variables dépendante et indépendantes retenus sont répertoriés dans le schéma ci-après :

**Schéma.1** : Les paramètres pour les variables du modèle



#### **4.2.5. Méthodologie de collecte et de traitement des données**

Pour les besoins de l'étude, la collecte d'informations est axée autour des méthodes d'investigation ci-après :

- recherche documentaire ;
- exploitation de données secondaires disponibles sur la question ;
- exploitation de données issues d'entretiens informels avec les acteurs du CDS-MT;
- analyse critique du cadre logique en vue de juger de la pertinence des indicateurs retenus ;
- observations directes faites sur le terrain.
- diagnostic des stratégies développées en matière de financement des politiques environnementales.

Nous avons également mis à contribution notre connaissance, notre expérience professionnelle du domaine forestier et celles de nos collègues forestiers.

Le traitement des données s'est fait avec l'outil informatique, notamment avec les logiciels tels que ArcGis 9.03.a, Vision, Excel, etc.

#### **4.2.6. Synthèse bibliographique**

En dépit des diverses définitions et de leurs variabilités, les indicateurs de suivi des projets présentent une seule caractéristique : les utilisateurs ne peuvent en tirer profit que lorsque ces indicateurs sont pertinents, c'est-à-dire, efficaces (permettent d'atteindre l'objectif recherché) et efficaces (les résultats sont obtenus à un coût moindre).

Les différents acteurs du projet (Bailleurs de fonds, Agences d'Exécution, Gestionnaires de projets, bénéficiaires, etc.) ont besoin d'informations précises sur le déroulement du projet. Pour assurer un bon suivi des projets, il est indispensable de procéder à un bon choix des indicateurs de suivi, de performance et/ou d'impact.

Cela nécessite une démarche qui consiste, entre autres, à comprendre le contexte dans lequel le projet ou programme a été élaboré, bien définir les besoins d'information, choisir des indicateurs aptes à fournir ces informations et enfin les soumettre aux tests de SMART

(spécificité, mesurabilité, acceptabilité, réalisme et circonscription dans le temps). Bien entendu, les meilleurs indicateurs ne valent rien si le dispositif de suivi mis en place ne permet pas la collecte, le traitement, l'analyse et la diffusion de l'information. Bien définis, les indicateurs de suivi permettent aux concepteurs du projet, partenaires au développement et aux bénéficiaires d'obtenir des réponses aux questions fondamentales qu'ils se posent : Le projet a-t-il atteint ses objectifs ? Si oui, quels sont les facteurs de réussite ? Si non, quels sont les facteurs d'échec ? Quels sont les impacts du projet ? Où produire ? Etc. La réponse à ces questions grâce à la conception d'un bon dispositif de suivi n'est pas forcément une garantie de succès au projet, mais permet de minimiser dans une large mesure ses risques d'échec.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

**DEUXIEME PARTIE :**  
**CONTEXTE DE L'ETUDE**

## **CHAPITRE V : PRESENTATION DU PROGRAMME AB/DEFCCS ET DES INDICATEURS RETENUS**

Le Royaume des Pays-Bas appuie le développement forestier du Sénégal depuis 1984, dans le cadre de la mise en œuvre successive des plans d'action sectoriels que sont le PDDF adopté en 1981 et le PAFS en 1993. Ainsi, plusieurs projets forestiers prioritaires ont été financés et exécutés par la FAO dans ce cadre à savoir :

- ❖ le PREVINOBA : 1986-1999 ;
- ❖ le PROWALO : 1990-1999 ;
- ❖ la Cellule de Coordination et d'Impulsion du PAFS : 1996-1998 ;
- ❖ le PDFR : 1990-1999 ;
- ❖ le Centre FoReT : 1989-1999 ;
- ❖ le PRONASEF : 1993-2000
- ❖ le PADF : 1999-2003.

A partir de 1997, les deux pays ont engagé un processus de réflexion pour passer de l'approche projet à l'approche programme dont l'objectif majeur est la capitalisation et la valorisation des acquis des projets à travers un appui continu direct aux structures techniques pérennes de l'Etat Sénégalais. Les principaux facteurs qui ont milité en faveur de l'approche programme dans le sous-secteur forestier sont la décentralisation, la nouvelle conception de la coopération des Pays-Bas et les acquis des projets antérieurs.

Après une phase d'étude (septembre 1998-juin 1999) de la partie Sénégalaise sur le montage d'un tel programme, le PADF qui en constituait une phase de transition à été reformulé (juillet-août 1999) et son exécution confiée à la FAO. Durant sa première phase (pré-transition : 1999-2000), il intègre l'ensemble des acquis des projets forestiers sus-mentionnés ainsi que le PRECOBA, le PROBOVIL et le PASA. Le PADF a connu une seconde phase (2001-2003) avec l'intégration du PRONASEF et du Centre FORET en janvier 2001, et cette étape constituait une phase transitoire au Programme Appui Budgétaire direct ciblé au secteur de l'environnement.

L'accord de financement, signé le 30 juin 2003 entre l'Etat du Sénégal et le Royaume des Pays-Bas, relatif à l'exécution du Programme Appui Budgétaire ciblé au Ministère de

l'Environnement et de l'Assainissement est survenu dans un contexte marqué par la mise en œuvre d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté qui constitue une volonté politique du gouvernement confirmée par l'adoption du Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Il s'y ajoute, également, l'option des deux parties pour la formulation en 2004, et la mise en œuvre à partir de 2005, du Cadre de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDS-MT) de l'Environnement sur une période allant de 4 à 5 années, afin d'asseoir une bonne visibilité sur l'impact des différents programmes exécutés.

## **5.1. Les Objectifs**

Pour rappel, l'objectif de développement du Programme 2004 de la DEFCCS est de **contribuer à la réduction de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement par la promotion d'activités de gestion des ressources naturelles qui augmentent les revenus des populations tout en conservant le potentiel forestier et les équilibres socio-écologiques.**

Cet objectif sera réalisé dans un contexte de décentralisation marqué par un transfert de compétences en matière de GRN aux régions, communes et communautés rurales. Cela nécessitera la réalisation de **trois objectifs spécifiques** que sont :

- ❖ Appui du Service forestier à l'élaboration et à la mise en œuvre du Cadre de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDS-MT) à partir de 2005 ;
- ❖ Le renforcement de la gestion des compétences transférées aux collectivités locales en matière de gestion des ressources naturelles ;
- ❖ La création de conditions de base à l'accroissement des revenus des populations, tirés de la promotion des activités de reboisement et d'arboriculture fruitière.

L'atteinte de chaque objectif spécifique par un certain nombre de résultats qui sont définis dans le cadre logique (voir **Annexe.4**)

## **5.2. Le suivi-évaluation**

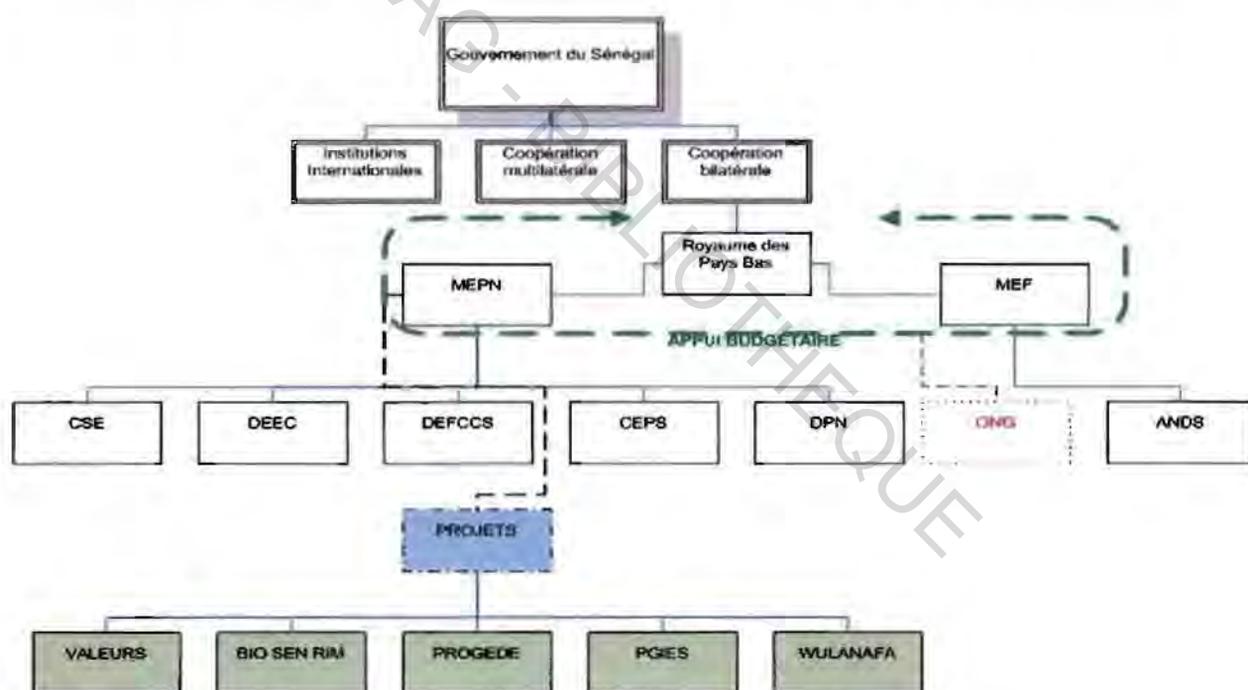
En rapport avec l'unité de coordination (BAGE renforcé), la DSEFS assurera le suivi et l'évaluation des différentes activités. Le système de suivi-évaluation comprend :

- ❖ un système de rapportage : rapports trimestriels d'avancement et bilans de campagnes ;

- ❖ des réunions de coordination semestrielles réunissant les structures de la DEFCCS et les ARD ;
- ❖ des fiches de suivi proposées par les divisions et collectées par la DSEFS qui en fait la synthèse périodique ;
- ❖ un suivi du personnel, des équipements et des infrastructures par le BAGE renforcé ;
- ❖ des rapports financiers par le BAGE renforcé selon le canevas du Programme d'Appui budgétaire de la DEFCCS ;
- ❖ des réunions d'évaluation internes et externes.

Des réunions périodiques seront tenues pour permettre à la DEFCCS de faire le point sur l'état d'avancement du Programme d'Appui budgétaire de la DEFCCS.

**Remarque :** Nous suggérons qu'un accent particulier soit mis sur la circulation de l'information à travers une bonne concertation des différents acteurs (schéma 2). Lorsque les différents acteurs ont une vision commune d'un programme, sa mise en œuvre est plus aisée.



**Schéma. 2 :** Collecte de données et de circulation de l'information entre les acteurs.

### 5.3. Les indicateurs retenus pour le suivi des performances de la DEFCCS

Nous rappelons que la CEPS a retenus neuf (9) indicateurs de performance dits contractuels dans le cadre du programme d'Appui Budgétaire de la DEFCCS. Ces indicateurs sont définis dans le **Tableau 2** (page 42).

## CHAPITRE VI : ANALYSE DES INDICATEURS RETENUS ET PROPOSITIONS D'AMELIORATION

### 6.1. Analyse des indicateurs retenus

**Indicateur n° 1 : le nombre de forêts classées (FC) avec activités de réhabilitation (délimitation, bornage, pancartage, cartographie) connaît une augmentation de 20/an.**

Cet indicateur, bien que circonscrit dans le temps, ne comporte pas le caractère spécifique car la notion de réhabilitation peut avoir plusieurs sens, de même, la taille d'une forêt classée varie d'une zone à une autre. Aussi le travail de cartographie sous entend la délimitation qui n'en est qu'une étape. Toutefois, il faut préciser que la délimitation d'une FC fait l'objet d'un Décret. L'on devrait plutôt parler de reconnaissance des limites. A quelle échelle devra-t-on cartographier une forêt classée ? L'échelle de sortie variera selon les moyens disponibles, la taille de la forêt (au Sénégal la taille d'une forêt classée varie de 37ha pour Kaème à 188 144ha pour Louguéré Tioly), les thématiques retenues, mais aussi la compétence des équipes et des méthodes choisies. Il est clair qu'une carte des possibilités (volume de bois disponible par essence, par unité de surface, ...), n'a pas le même coût qu'une carte de la biomasse végétale aérienne pour une FC donnée.

L'expérience vécue au Centre de Suivi Ecologique (CSE), nous a montré que l'approche cartographique moderne basée sur la télédétection coûte relativement chère (2.000 F/ha pour une échelle de sortie de l'ordre du 1/25.000), même si elle ne concerne que l'occupation/utilisation du sol. Par ailleurs, l'indicateur peut manquer de réalisme lorsque les 20 forêts classées à cartographier annuellement présente chacune une superficie dépassant 10 000ha. Aussi faudrait-il envisager la pérennité des activités de réhabilitation, ce qui nécessite un suivi régulier des forêts classées déjà bénéficiaires de cette initiative, donc des contrôles et des mises à jour réguliers.

Pour surmonter les difficultés précédemment évoquées, nous proposons le taux de recouvrement ligneux de chaque forêt classée à la place de l'indicateur retenu. Cet indicateur suppose que soit connue la superficie totale de la forêt classée et la portion boisée de cette aire.

Un taux de recouvrement ligneux d'une forêt donnée tendant vers 1 traduit l'effort de protection et de régénération qui est fait au niveau de ce massif. A contrario, un taux qui tendrait vers zéro pour une forêt donnée indique que le massif est en dégradation constante, ce qui constitue un système d'alerte assez suffisant pour prendre les mesures qui s'imposent.

**Indicateur n° 2 : le nombre des Zones Eco-Géographiques (ZEG) ayant des modèles de gestion participative des forêts classées mis en application : 6/an.**

La répartition spatiale semble être le critère prépondérant. Cependant, il faut relativiser car chaque ZEG possède ses propres spécificités (vocation, superficie, aptitudes ou importance forestière, ..). Signalons que la mise en application du modèle participatif doit être continue dans le temps. La non maîtrise des habitudes socio-culturelles peut en être un handicap majeur, comme c'est le cas dans plusieurs projet de développement.

L'indicateur pose problème quand on sait que le Sénégal est divisé en 6 ZEG et chacune de ces zones est constituée en moyenne d'une trentaine de forêts classées. Une seule forêt classée disposant d'un modèle de gestion participative dans une ZEG donnée suffirait-elle pour admettre que la totalité de la ZEG possède un modèle de gestion participative de l'ensemble des forêts classées qui la composent ? Pour éviter une difficulté de ce genre pouvant conduire à des interprétations diverses, nous proposons l'indicateur suivant : la proportion de forêts classées disposant d'un modèle de gestion participative dans chaque ZEG. L'indicateur proposé a l'avantage de montrer les efforts menés pour élaborer un plan d'aménagement participatif dans les forêts classées faisant partie d'une ZEG donnée.

**Indicateur n° 3 : le nombre de zones amodiées où sont respectées les prescriptions du cahier des charges : *évolution positive*.**

On appelle zone amodiée, une zone forestière exploitée à des fins cynégétiques par un privé moyennant des redevances et le respect scrupuleux d'un cahier de charges établi à cet effet. Dans une zone amodiée le tourisme cynégétique, s'il est bien réglementé, doit permettre une gestion durable de la ressource à travers le maintien des équilibres de chacun des écosystèmes de la zone. Cela favorise le développement d'un partenariat sain entre le privé et le public, gage d'une meilleure répartition des rôles et des intérêts au sein des acteurs travaillant sur la dite zone.

Quelles sont les dispositions à prendre pour que les prescriptions des cahiers de charge soient respectées ? Cette question interpelle l'acceptabilité de l'indicateur. Entre autres dispositions, il faut que :

- l'amodiatiaire soit conscient de la nécessité d'aménager un minimum d'infrastructures ;
- le Service des Eaux et forêts procède à des contrôles et évaluations réguliers ;
- les rapports de suivi-évaluation soient disponibles et accessibles aux différents partenaires.

Nous pensons que si ces préalables sont réglés, on peut retenir l'indicateur proposé.

**Indicateur n° 4 : la superficie des forêts de terroir pour lesquelles un plan d'aménagement a été élaboré et approuvé sous la maîtrise d'ouvrage des populations (ha par an) : 100.000 ha/an.**

Pris sous certains angles, l'indicateur ne semble pas réaliste. D'abord en terme de disponibilité des terres : dans certains terroirs le manque de terres cultivables est nettement perceptible. La demande est généralement supérieure à l'offre dans la partie méridionale ou centrale du pays où la densité des populations, et donc leurs besoins, ne cesse de croître. S'agira-t-il de fractionner les 100.000 ha/an en morceaux de forêts disposant chacun de son plan d'aménagement, puis faire la somme des surfaces élémentaires pour en déduire la superficie totale? Ou bien devra-t-on identifier des zones de terroirs où il est possible d'aménager 100.000 ha/an en continue?

Ensuite en terme de coût, pour la première question, il sera nécessaire de concevoir autant de plans d'aménagement que de morceaux de forêts, si les terroirs ne présentent pas suffisamment de similitudes du point de vue biophysique et socio-culturel. Vu le travail itératif requis entre les différents acteurs, les coûts peuvent être prohibitifs dans certaines localités.

Pour la deuxième question, on constate que dans les zones où un continuum de 100.000 ha est disponible annuellement, les populations riveraines ont besoin de séances de formation avant de pouvoir assurer une quelconque maîtrise d'ouvrage.

Et enfin, au delà de l'approbation du plan d'aménagement, il y'a la mise en œuvre qui requiert davantage des ressources humaines et financières supplémentaires. Le programme Appui

Budgétaire, prendra probablement en charge une partie des ressources financières de cette nature, seulement, il restera à assurer l'adéquation entre le calendrier d'activités des populations et les exigences de mise en œuvre du plan d'aménagement.

**Indicateur n° 5 : la superficie reboisée avec un taux de survie d'au moins 60% ayant reçu l'appui de la DEFCCS (en équivalent ha par an) : 27 000 ha en 2005, 32 000 ha en 2006, 37 000 ha en 2007.**

L'appui de la DEFCCS se limite-t-il à un appui-conseil, matériel ou financier? Il y a nécessité de préciser la nature de l'appui consenti par la DEFCCS.

La spécificité de l'indicateur suppose qu'on parle des types de reboisement (plantation en ligne, regarnissage, plantation en régie,...), mais aussi de la nature des essences à planter dans le cadre de ces reboisements. Etant donné qu'un reboisement peut avoir des effets multiples, il est souhaitable de bien analyser les avantages et les inconvénients des espèces végétales en fonction du milieu, avant de porter un choix sur une quelconque essence. Généralement, le besoin d'obtenir des résultats visibles (tangibles) à court terme pour le projet, oblige les acteurs à utiliser des essences à croissance rapide, même s'il faut s'en débarrasser lorsqu'elles deviennent contraignantes plus tard. C'est le cas du *Neem* (*Azadiracta indica*), qui est robuste avec un taux de survie élevé, mais qui est une espèce très envahissante. Son système racinaire mixte (fasciculé et pivotant) lui offre une stabilité capable de modifier les trottoirs des routes, de réduire la visibilité des conducteurs et de résister aux chocs violents des voitures en dérapage : c'est dangereux. L'*Eucalyptus* planté dans les zones dont l'isohyète est inférieure à 600 mm, certes produit rapidement du bois pour les populations, mais garde l'inconvénient d'évaporer des quantités élevées d'eau pouvant faire baisser sensiblement la nappe phréatique.

**Indicateur n° 6 : le nombre de nouvelles filières de produits non ligneux développées et maîtrisées dans le secteur forestier : 2 études finalisées + 0 filière nouvelle en 2005, 2 filières nouvelles en 2006, 3 filières nouvelles en 2007.**

C'est une excellente mesure d'accompagnement pour limiter la pression exercée sur les ressources forestières, pourvu que l'exploitation respecte les normes admises et que le circuit de commercialisation profite davantage aux riverains (les commerçants intermédiaires sont généralement les plus gros bénéficiaires de ces filières), plutôt qu'à des tierces personnes. Cependant, cet indicateur pose quelques problèmes de compréhension. Qu'appelle-t-on une filière maîtrisée? Le simple fait de commanditer une étude sur une filière suffirait-il pour

maîtriser ladite filière ? L'accent devrait être mis plutôt sur l'élaboration d'indicateurs capables de renseigner sur la contribution du Service forestier à la réorganisation de certaines filières et le renforcement des capacités organisationnelles des populations rurales s'investissant dans une filière donnée (expérience du projet AG/GRN à Tambacounda).

**Indicateur n° 7 : le ratio entre reboisements (en ha) et défrichements (en ha) selon les données disponibles par région : *augmente d'année en année.***

Mathématiquement, il y a une indétermination avec ce ratio. Lorsqu'il n'y a pas de défrichage, le ratio tend vers l'infini même si l'on ne plante que 0,5 ha/an. Ce qui est le cas dans les zones où il n'existe plus de forêts à défricher, ou bien dans les zones impropres à l'agriculture. Par ailleurs, le défrichage de 10 ha de *Vèn* (essence noble) ne peut pas être comblé par la plantation de 10 ha de *Prosopis* (essence de faible valeur). Il faudrait réfléchir en terme de maintien d'équilibre entre les possibilités offertes par la forêt et prélèvements qu'on y effectue.

Le ratio entre le quota alloué annuellement (stères ou mètres cubes) et le volume de bois exploitable annuellement.

Si le quota alloué annuellement est facile à savoir car fixé par arrêté ministériel ; tel n'est pas le cas avec le volume de bois exploitable. Des inventaires forestiers, bien que fastidieux mais surtout onéreux, permettent de fournir l'information requise au dénominateur du ratio. Les expériences du PROGEDE et du CSE pourront être mise à profit que le cadre de ces inventaires.

Un indicateur simple et facile à manipuler pourrait être le taux de recouvrement ligneux. Le CSE dispose d'une expertise avérée dans la collecte et la production d'informations liées à la couverture boisée et pourrait aider le Service forestier dans le suivi de cet indicateur qui, par ailleurs, peut s'avérer être un bon indicateur d'impact.

**Indicateur n° 8 : le nombre d'hectares de terre mises en défens :**

Dans le cas présent, la mise en défens a certainement pour objectif la régénération des terres dégradées. Lorsqu'elle est établie correctement, elle favorise le maintien sur pied de la biomasse aérienne durant la saison sèche. Pour obtenir les résultats escomptés, une mise en défens peut être accompagnée de mesures de protection contre les feux de brousse au risque

d'arriver à des effets contraires. Durant la saison sèche, lorsqu'un feu se déclare, il peut entraîner des dégâts allant jusqu'à la mort des jeunes recrues ligneux. A notre avis, cet indicateur présente le caractère SMART requis pour un bon indicateur.

### **Indicateur n° 9 : le nombre de kilomètres de pare feu ouvert**

Cet indicateur suppose qu'on identifie d'abord les zones à haut risque de feux de brousse afin d'y ouvrir le maximum de longueur de pare-feux. Favoriser les pare feux verts dans les zones où cela est possible. L'entretien annuel des pare feu à la fin de la saison des pluies doit aussi être pris en compte. Le cas contraire, deux années écoulées après son ouverture, le pare feu devient *un passe feu*. D'autant plus que dans certaines zones très peu boisées, la différence entre le coût de l'ouverture et le coût entretien d'un pare feu n'est pas significative.

Dans le Ferlo (zone sylvo-pastorale du Sénégal), un réseau de pare feu a été ouvert depuis 1965, mais faute d'entretien, chaque année, les feux de brousse continuent de faire des ravages au détriment des pasteurs et des écosystèmes fragiles de cette zone.

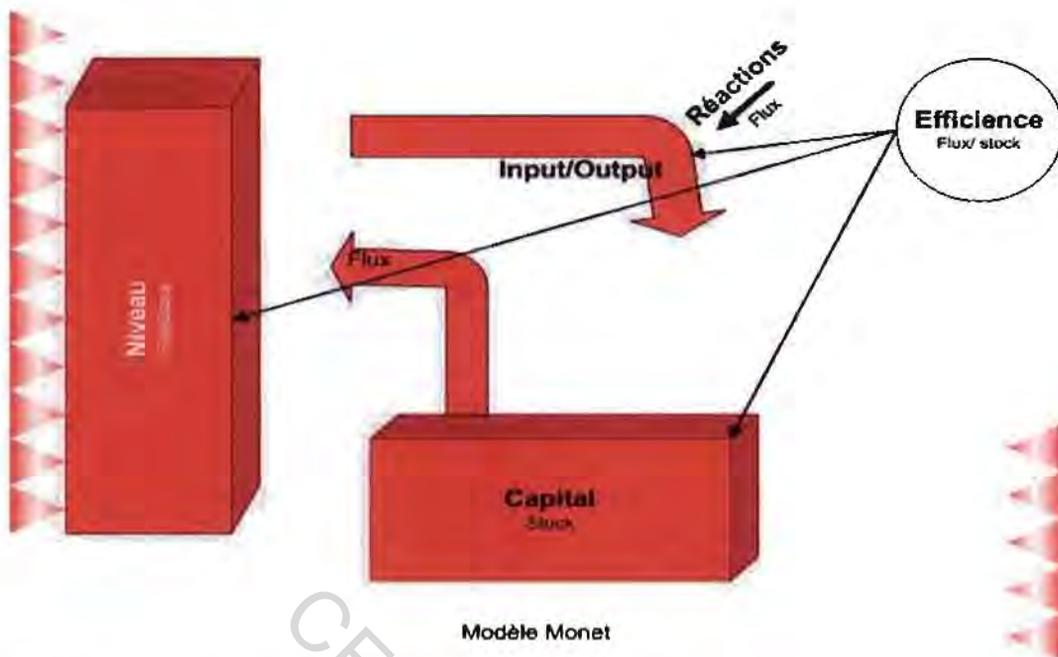
Compte tenu de toutes ces considérations, nous pensons qu'en plus de l'indicateur constitué du nombre de pare-feux verts créés, l'on peut retenir en complément la fréquence de l'entretien des pare-feux ouverts ou créés. Cela suppose que chaque pare-feu soit identifié par un nom et ses caractéristiques définis (longueur, largeur, date d'ouverture ou de création, localité, superficie protégée, etc.). Bien combinés, ces deux indicateurs donnent une idée de l'efficacité des pare-feux contre les incendies qui peuvent éventuellement se déclarer.

## **6.2. La prise en compte de nouveaux indicateurs de suivi**

### **Le modèle Stock-flux**

Ce type de modèle repose sur une vision intégrée du développement durable qui considère les composantes au travers de la notion de stock et les relations entre ces composantes au travers de la notion de flux. Il cherche à décrire les mécanismes et les processus causaux déterminants pour le développement durable [OFS et al., 2003]. Les indicateurs de stock évaluent l'état d'un objet à un moment donné, par exemple : la biomasse d'une forêt, la population d'une ville, la quantité d'eau d'un lac, etc. Ces valeurs représentent alors l'accumulation de l'histoire dans le système. Les indicateurs de flux appelés aussi leading indicators en anglais, sont les inputs ou outputs qui augmentent ou diminuent le stock, par exemple : coupe et croissance des arbres, naissance et mortalité d'une population. Les indicateurs de flux intègrent implicitement les indicateurs de pression et de réponse du modèle PER (Pression- Etat- Réponse), tandis les indicateurs de stock correspondent aux indicateurs d'état. Le modèle Stock-flux représente l'avantage d'être plus simple que le modèle PER en regroupant les indicateurs en deux catégories bien distinctes.

En Suisse, le projet MONET [OFS et al., 2003] utilise ce genre de modèle pour structurer un ensemble d'indicateurs ; ceci, dans l'optique d'évaluer la durabilité du pays. Ces indicateurs sont établis sur des postulats définis à partir du rapport Brundland. La classification des indicateurs repose sur une structure à deux dimensions : thèmes (quoi mesurer, en lien avec les postulats ?) et processus (comment mesurer ?). Ces derniers sont décrits par cinq types d'indicateurs combinant les types flux, stock et le rapport flux/stock.

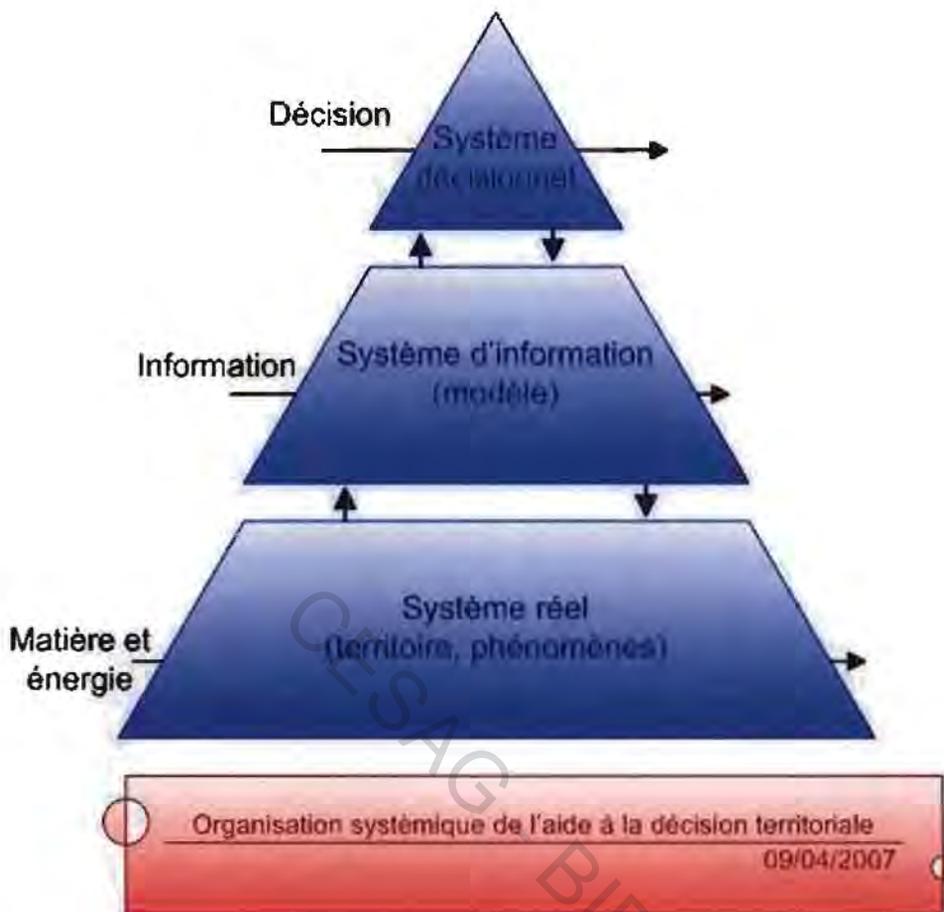


**Schéma. 3** : Modèle de Monet

Source : OFS, ARE et Buwal, 2003, Monitoring du développement durable. MONET. Rapport final. Méthodes et résultats, Neuchâtel (Suisse).

### Organisation systémique de l'aide à la décision territoriale

Le premier système est formé par la représentation de la réalité, en l'occurrence le **territoire** et les phénomènes qui s'y déroulent. Il est traversé par des flux d'énergies et de matières. Ces flux sont constitués, par exemple, par l'eau, le trafic routier, les flux de personnes, etc. Pour décrire cette réalité ainsi que pour suivre son évolution, de nombreuses données, résultant généralement de mesures, sont récoltées. Ces données sont stockées (mémorisées) et organisées au sein d'un **système d'information**. Ce système constitue une représentation, un modèle du territoire qui offre aux acteurs de l'aménagement du territoire une compréhension du système réel, actuel ou futur. Il ne constitue pas encore une aide à la décision. Le **système de décision** contient plusieurs sous-systèmes, entre autres : le sous-système de finalisation, chargé de déterminer les objectifs du système sur la base des problèmes complexes de la réalité, et le sous-système de décision-sélection chargé de comparer les variantes d'action pour en choisir une ou plusieurs qui seront activées sur le territoire.



**Schéma. 4** : Indicateurs de résultats/impacts retenus concernant les aspects forestiers.

Le **tableau 2** (page 42) présente les indicateurs de résultats/performances retenus concernant les aspects forestiers, pour le programme Appui Budgétaire, sur la période allant de 2005 à 2007.

Au regard de ces indicateurs de résultats/impacts, on se rend compte qu'il est possible d'apporter des améliorations, voire proposer d'autres types d'indicateurs en vue de faciliter la mise en œuvre dudit programme. Ainsi, cela pourrait s'avérer intéressant d'obtenir des informations sur les aspects ci-après :

**1- La vitesse d'intervention des services déconcentrés des Eaux et Forêts lorsqu'un feu de brousse se déclare** : connaître le nombre de cas de feu déclaré et/ou la superficie totale brûlée sont une bonne information, mais prendre les dispositions adéquates pour ne pas allumer un feu c'est encore mieux. Vu la diversité des causes de feux de brousse au Sénégal, il est important de permettre aux services qui ont en charge cette prérogative de réagir rapidement. Plus leur temps de réaction sera court, plus vite sera maîtrisé le feu, et moins les dégâts sur l'environnement seront importants. L'écomasse (paille, feuille morte, litière) et la

biomasse seront épargnées et la régénération des ligneux de même que la préservation du stock semencier demeurent. Cela nécessite un bon maillage des différentes formations naturelles. Un système d'alerte est déjà mis en place par la DEFCCS en partenariat avec le CSE pour informer les services forestiers en temps réel lorsqu'un feu se déclare sur le terrain. Il s'agit maintenant de planifier les opérations et surtout de budgétiser les interventions en cas de feu.

Une bonne vitesse d'intervention est presque synonyme d'une forte capacité de réaction. Ce qui aura pour impact majeur la réhabilitation des écosystèmes qui, dans la majorité des cas, sont très sensibles aux feux incontrôlés.

A titre démonstratif, prenons une formation naturelle dont la production de biomasse est 1500 kg ms/Ha. Lorsqu'un feu se déclare, dans des conditions où la vitesse du vent est d'environ 10km/h, les pertes peuvent être estimées à  $[(10\text{km} * 10\text{km}) * 100 * 1500]/2$  soit 7 500 000 kg ms/ha en une seule heure de progression. Si nous considérons le prix minimum de 100 F CFA et le prix maximum de 766,5 F CFA pour un sac de paille de 15 kg, alors le prix moyen de ce sac en toute période va se fixer à 433,25 F CFA (Mballo, 2006). L'évaluation monétaire correspond à près de 216 625 000 Fcfa en moyenne sans compter avec la pollution liée à la quantité de carbone émise dans l'atmosphère et le nombre important de jeunes plants détruits. En somme, les dégâts peuvent être trop élevés si une intervention rapide et coordonnée n'est pas faite. D'où la pertinence de l'indicateur proposé pour suivre l'impact.

**2. Le potentiel des différentes formations forestières du Sénégal est connu, aussi bien du point de vue qualitatif que quantitatif :** la gestion durable d'une ressource donnée, passe impérativement par sa caractérisation précise ou tout au moins une connaissance des possibilités offertes par cette ressource. Dans le domaine de l'inventaire des ressources naturelles, certes des résultats probants ont été obtenus par le CSE (grâce à DANIDA) et le PROGEDE (grâce à la BM), mais ces résultats méritent d'être étendus au niveau national pour mieux planifier l'exploitation. De la mise à jour périodique et régulière de ces résultats d'inventaire, dépendra en partie, l'exploitation rationnelle des ressources forestières du Sénégal.

### **3. Le ratio entre le quota alloué annuellement (stères ou mètres cubes) et le volume de bois exploitable annuellement.**

Si le quota alloué annuellement est facile à savoir car fixé par arrêté ministériel ; tel n'est pas le cas avec le volume de bois exploitable. Des inventaires forestiers, bien que fastidieux mais surtout onéreux, permettent de fournir l'information requise au dénominateur du ratio.

Un ratio inférieur ou égal à 0,5 correspond à une exploitation raisonnable. Un ratio compris entre 0,5 et 1 renvoie à une exploitation critique compte tenu des coupes incontrôlées ; d'autant plus que les exploitants ne respectent pas toujours les cahiers de charge.

Un ratio supérieur à 1 traduit une surexploitation dangereuse des ressources forestières.

Donc le ratio idéal, en terme d'indicateur d'impact, doit tourner autour de 0,5 en attendant l'accession à des conditions adéquates d'exploitation forestières.

Il agira de procéder étape par étape, avec des inventaires progressifs avant de couvrir l'ensemble des forêts du pays : ce qui permettra de faire le travail d'inventaire à des coûts plus supportables.

Les expériences du PROGEDE et du CSE pourront être mises à profit dans le cadre de ces inventaires.

### **4. L'adhésion réelle des populations riveraines aux programmes visant la gestion rationnelle et durable des ressources naturelles (aménagement, exploitation, réhabilitation, protection, conservation, ...)** : Cela requiert de la part des différents partenaires, des efforts pour que ces populations puissent jouir des retombées palpables dans le court terme (mesures d'accompagnement), en plus de leurs droits d'usage sur les ressources naturelles.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le programme d'Appui Budgétaire initié en 2004 dans le secteur de l'environnement s'est beaucoup distingué par des changements majeurs, notamment au niveau de l'approche mise en œuvre. En effet, avec le passage de la gestion par objectif à la gestion par résultat, il est important de mettre en place un dispositif approprié pour assurer un bon suivi du programme. D'où, la nécessité de définir des indicateurs de suivi assez pertinents pour satisfaire les besoins d'information des différents acteurs impliqués dans le programme.

Les objectifs qui étaient visés à travers cette étude étaient d'une part, d'analyser dans le contexte de la mise en œuvre du CDS-MT, la pertinence des indicateurs de résultats retenus dans le cadre du programme d'Appui Budgétaire et d'autre part, procéder à des propositions d'amélioration permettant d'assurer un suivi satisfaisant du programme.

Pour atteindre ces objectifs, une revue de la littérature nous a d'abord permis de cerner les aspects essentiels liés à la conception de projets et de mettre en évidence leur relation avec le suivi-évaluation. Puis, l'analyse des indicateurs de performance du Programme Appui Budgétaire de la DEFCCS 2004-2006 nous a servi de prétexte pour voir dans quelle mesure on pouvait améliorer le dispositif de suivi en place par la proposition d'indicateurs appropriés.

Les résultats de la présente étude ont permis d'identifier les indicateurs susceptibles d'occasionner des problèmes de compréhension et/ou d'interprétation à côté d'indicateurs jugés pertinents.

D'une manière générale, en dépit des incertitudes (du fait de l'absence d'expérience et de référence) induites par la nouvelle approche, un effort salutaire a été fait par la CEPS et ses partenaires pour définir des indicateurs de performance (contractuels) ; toutefois, il est assez regrettable de constater l'absence d'indicateurs d'impact. L'étude a tenté d'en proposer quelques uns, à défaut de pouvoir améliorer les indicateurs retenus. Enfin, nous estimons qu'un certain nombre de recommandations, relatives aussi bien à l'élaboration des indicateurs de suivi qu'au fonctionnement du dispositif de suivi-évaluation, sont nécessaires si l'on veut permettre aux acteurs du programme d'Appui Budgétaire de satisfaire convenablement leurs besoins d'informations. Parmi les recommandations qui nous paraissent les plus essentielles, on peut retenir les suivantes :

**R1.** Mettre à profit la collaboration avec des structures à l'image du CSE qui ont des expertises avérées en matière de suivi environnemental. Un protocole d'accord avec le CSE pourrait permettre au CSE de s'occuper du volet suivi environnemental et d'aider à l'élaboration d'indicateurs d'impact.

**R2.** Capitaliser et valoriser les expériences de certains projets existant en matière de suivi-évaluations des activités forestières ; l'exemple du PROGEDE qui a mis au point un logiciel de suivi dénommé SIEF est à considérer.

**R3.** Organiser périodiquement des inventaires forestiers précis en vue de connaître les possibilités offertes par nos formations forestières et de suivre leur dynamique dans le temps.

**R4.** Mettre en cohérence les objectifs stratégiques et les programmes du CDS-MT en vue d'améliorer les cadres logiques du CDS-MT ;

**R5.** Activer la mise en place de la base de données sur le personnel en s'attachant au besoin les services d'un expert externe pour plus de fiabilité dans la collecte et dans le traitement des données.

**R6.** Responsabiliser davantage le niveau déconcentré dans certaines activités comme la planification, la mise en œuvre de la campagne de reboisement et de lutte contre les feux de brousse ;

**R7.** Renforcer les capacités du personnel de la CEPS en matière de conception, mise en œuvre et suivi-évaluation de projets.

**R8.** Poursuivre la réflexion pour l'élaboration d'indicateurs d'impact pertinents pour apprécier les changements majeurs induits par le programme Appui Budgétaire.

Il reste à noter que ce travail n'est qu'une modeste contribution d'un étudiant qui est dans le devoir de rédiger un mémoire de fin d'études.

## BIBLIOGRAPHIE

- 1- MBALLO A., contribution à l'analyse des effets socio-économiques des feux de brousses : cas de la communauté rurale de Mbane, mémoire ENEA, Aout 2006
- 2- MASLOW A.H., Motivation and personality, (Harper & Row,1954).
- 3- CDSMT 2005 -2007 - PTA du MEPN
- 4- CDSMT 2006 -2008 - PTA du MEPN
- 5- CDSMT 2007 -2009 - PTA du MEPN
- 6- Rapport CDSMT révisé après commentaires du MEPN (*version provisoire*)
- 7- BAKER J.L., Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty: A Handbook for Practitioners ; Banque Mondiale – 2000.
- 8- OCDE, 2004, Données et indicateurs d'environnement.
- 9- FIDA, 1994, Atelier sur le suivi-évaluation dans les projets financés par le FIDA en région sahélienne – synthèse.

### Notes de cours :

- \* TRAORE, A., Codex du cours de Gestion et Suivi des projets, CESAG 2006.
- \* SAVANE, M., Codex cours sur la M.A.R.P., CESAG 2006.
- \* KEBE, O., Codex cours sur le DIP/D, CESAG 2006.

### Webographie :

1. <http://www.dsrp-rdc.org/documents/FLASH/Formation%20FORHOM.swf>
2. [http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/1FA571D50291931F85256B9700794F5F/\\$file/Precis\\_213\\_french.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/1FA571D50291931F85256B9700794F5F/$file/Precis_213_french.pdf)
3. [http://www.undg.org/documents/143-Senegal MDG Report - First report.doc](http://www.undg.org/documents/143-Senegal_MDG_Report_-_First_report.doc)
4. [http://www.evaluation.francophonie.org/article.php3?id\\_article=583](http://www.evaluation.francophonie.org/article.php3?id_article=583); © 2004-2005 Organisation Internationale de la Francophonie
5. [http://ifad.org/evaluation/public\\_html/eksyst/doc/lle/pa/1058mesf.htm](http://ifad.org/evaluation/public_html/eksyst/doc/lle/pa/1058mesf.htm)

# ANNEXES

CE  
BIBLIOTHEQUE

## **Annexe.1 : Méthodologie utilisée dans le cadre du programme appui budgétaire**

### **Un suivi régulier de la gouvernance et des performances de la politique environnementale**

Le gouvernement des Pays-Bas est désireux d'assurer, en étroite coopération avec le gouvernement du Sénégal, un suivi régulier des progrès accomplis en matière de bonne gouvernance et les performances de la politique environnementale.

S'agissant des progrès en matière de bonne gouvernance globale, leur suivi sera assuré à travers les comités conjoints gouvernement-partenaires au développement créés par le gouvernement sénégalais pour le suivi de la stratégie de réduction de la pauvreté, le suivi de la réforme des finances publiques et le suivi de la décentralisation, ainsi qu'à travers les études-diagnostic réalisés par certains partenaires au développement, notamment les institutions de Bretton Woods pour ce qui concerne la politique macro-économique.

Afin d'assurer le suivi de la bonne gouvernance en matière environnementale et des performances enregistrées par la politique de protection de l'environnement, l'ambassade des Pays-Bas propose que le gouvernement du Sénégal crée un Comité de Suivi du Cadre de Dépenses Sectoriel (Environnement) à Moyen Terme. Ce Comité réunirait, sous la présidence du Ministre ou de son représentant, les chefs des principales directions du MEPN, des représentants du Ministère de l'Economie et des Finances et du Ministère des Collectivités Locales et de la Décentralisation, ainsi que des représentants des partenaires au développement intervenant dans le secteur. Des représentants d'ONG actives dans le secteur de l'environnement pourraient y être associés. Le secrétariat exécutif de ce Comité pourrait être assuré par la Cellule d'Etudes, de Planification et de Suivi (CEPS) du MEPN.

Un suivi rigoureux tant des progrès de la gouvernance que des performances d'une politique suppose que l'on se dote de critères de jugement eux-mêmes déclinés en indicateurs de performance auxquels sont attachés des objectifs annuels à atteindre ou repères. En lien avec les critères développés par le Gouvernement pour le suivi de sa politique, les Pays-Bas proposent un ensemble de critères et d'indicateurs rassemblés dans une matrice de suivi de l'appui budgétaire sectoriel (cf. chapitres 5 et 6).

Afin de dégager de ces critères et indicateurs une appréciation globale sur les progrès enregistrés en matière de bonne gouvernance et sur les performances de la politique environnementale, on propose d'adopter le système de notation suivant :

- Un indicateur sera noté 1,0 lorsque le repère annuel fixé pour cet indicateur a été atteint ou dépassé ;
- Un indicateur sera noté 0,5 lorsque des progrès significatifs ont été enregistrés sans que pourtant le repère ait été atteint ;
- Enfin, un indicateur sera noté 0,0 lorsque aucun progrès significatif n'a été enregistré.

Les différents critères et indicateurs se verront attacher une pondération de telle sorte que les différentes notes puissent être sommées pour aboutir à une notation globale.

Le tableau ci-dessous, purement théorique, illustre ce mécanisme de notation sur la base de 4 critères et 10 indicateurs.

Critères	Poids du critère	Indicateurs	Poids de l'indicateur	Note attribuée à l'indicateur	Note pondérée de l'indicateur	Note par critère	Note pondérée des critères
Critère 1	20%	Indic. 1.1	5%	1,0	0,05	0,70	0,14
		Indic. 1.2	12%	0,5	0,06		
		Indic. 1.3	3%	1,0	0,03		
Critère 2	15%	Indic. 2.1	15%	0,5	0,08	0,50	0,8
Critère 3	25%	Indic. 3.1	4%	1,0	0,04	0,86	0,22
		Indic. 3.2	7%	0,5	0,04		
		Indic. 3.3	6%	1,0	0,06		
		Indic. 3.4	8%	1,0	0,08		
Critère 4	40%	Indic. 4.1	25%	0,0	0,00	0,00	0,00
		Indic. 4.2	15%	0,0	0,00		
Note d'ensemble	100%		100%		0,43		0,43

Les notes pondérées par indicateur sont obtenues en multipliant la note attribuée à chaque indicateur par son poids. La note d'ensemble est la somme des notes pondérées des indicateurs. Les notes par critères sont égales à la somme des notes pondérées des indicateurs inclus dans le critère divisée par le poids du critère.

Dans cet exemple théorique des résultats satisfaisants (0,70) voire bons (0,86) sur certains critères aboutissent à une note pondérée d'ensemble très médiocre (0,43) en raison de la défaillance enregistrée sur le critère 4 qui contribue à lui seul à 40% de la note d'ensemble.

### Une aide incluant un mécanisme incitatif

Le gouvernement des Pays-Bas souhaite incorporer dans son programme d'aide un mécanisme incitatif à l'amélioration des performances de la politique environnementale. A cet effet, il est proposé de segmenter l'aide en deux tranches, l'une fixe, l'autre variable.

Le versement de la tranche fixe sera soumis à trois conditions :

- les préalables à la conclusion de l'accord de financement sont satisfaits (ceci pour le versement prévu en 2005), ou les conditions *sine qua non* de bonne gouvernance sont satisfaites (ceci pour les versements dans la période 2006 à 2009) ;
- les critères de bonne gouvernance générale et dans le secteur de l'environnement affichent une note d'ensemble au moins égale à 0,65 ;
- les critères de performance environnementale affichent une note d'ensemble au moins égale à 0,50.

Si, de surcroît, les critères de performance environnementale affichent une note d'ensemble supérieure à 0,50 la tranche fixe sera augmentée d'une tranche variable dont le montant sera directement fonction de l'écart entre la note d'ensemble affichée par les indicateurs de performance environnementale et la note-seuil de 0,50. Plus précisément, tout dépassement de la note-seuil de 0,01 point entraînera le versement d'un supplément d'aide égal à 2% du montant maximum retenu pour la tranche variable.

Le schéma ci-après fournit une représentation de ce mécanisme.

**Schéma de détermination de la tranche variable de l'aide budgétaire**

<u>Préalables ou conditions <i>sine qua non</i></u>	<u>Critères de bonne gouvernance</u>	<u>Critères de performance environnementale</u>	<u>Montant de l'aide totale (tranche fixe et tranche variable)</u>
Non satisfaits	$\geq 0.65$	$\geq 0.50$	Suspension de l'aide
Satisfaits	$< 0.65$	-	
Satisfaits	$\geq 0.65$	$< 0.50$	
Satisfaits	$\geq 0.65$	$= 0.50$	100% de la tranche fixe
... / ...			
Satisfaits	$\geq 0.65$	$= 0,60$	100% de la tranche fixe et 20% de la tranche variable
... / ...			
Satisfaits	$\geq 0.65$	$= 0,66$	100% de la tranche fixe et 32% de la tranche variable
... / ...			
Satisfaits	$\geq 0.65$	$= 1,00$	100% de la tranche fixe et 100% de la tranche variable

## **Annexe.2 : Matrice pour le suivi de l'aide budgétaire des Pays-Bas au Sénégal**

On trouvera dans les pages suivantes une matrice regroupant sous une forme synthétique les critères et indicateurs retenus pour le suivi de l'aide budgétaire des Pays-Bas au Sénégal.

Ces critères et indicateurs sont organisés par fonction et par nature :

- A. Préalables au démarrage de l'aide budgétaire en 2005
  - A.1. Préalables généraux
  - A.2. Préalables relatifs au secteur de l'environnement
- B. Matrice de détermination du montant de l'appui budgétaire en 2006 (année transitoire)
  - B.1. Conditions *sine qua non*
  - B.2. Critères de bonne gouvernance et de performance environnementale
- C. Matrice pour le suivi de l'aide budgétaire dans la période 2007 à 2009
  - C.1. Conditions *sine qua non*
  - C.2. Critères de bonne gouvernance
    - C.2.a. Critères de bonne gouvernance générale
    - C.2.b. Critères de bonne gouvernance dans le secteur de l'environnement
  - C.3. Critères de performance environnementale

## A. PREALABLES (Préalables au démarrage de l'appui budgétaire en 2005)

### A.1. Préalables Généraux

<b>Objectifs</b>	<b>Source</b>	<b>Observations - Recommandations</b>
A.1.1 Evaluation positive du FMI dans le cadre du PRGF	Rapport de suivi du FMI (PRGF) relatif aux années 2003 et 2004 (en partie)	La revue PRGF a été réalisée en novembre 2004 et sera endossée par le Conseil (Board) du Fonds en mars 2005
A.1.2 Dispositifs institutionnels et instruments de mise en œuvre et de suivi du DSRP effectivement opérationnels	Arrêté de création du Comité National de Pilotage enregistré et/ou publié au Journal Officiel (JO) et validation d'une batterie d'indicateurs et objectifs de suivi par courrier officiel adressé au Chef de file du groupe Finances publiques et Appui budgétaire	L'arrêté portant création du Comité est actuellement à la signature au niveau de la Primature. Un courrier officiel a été adressé au président du groupe Finances publiques et Appui budgétaire pour valider la batterie d'indicateurs et les objectifs de suivi du DSRP retenus
A.1.3 Structures d'exécution et de suivi du plan d'action CFAA / CPAR opérationnelles	Arrêtés de création du comité de pilotage et du Comité Conjoint de Suivi et d'Harmonisation enregistrés	Condition satisfaite
A.1.4 Engagement du gouvernement à réformer le FDD et le FECL, ainsi que le Conseil National de Développement des Collectivités Locales	Lettre du MDCL au Chef de file du groupe thématique Décentralisation ou avis du Groupe suite aux conclusions du dialogue des politiques	Condition satisfaite : Lettre d'engagement reçue en mars 2005. L'engagement doit porter notamment sur les points suivants : 1) Augmentation des fonds en volume et réduction des délais de mobilisation ; 2) Détermination des critères spécifiques de répartition des fonds, adaptés aux besoins réels et aux performances des collectivités locales ; 3) Suppression de la pré-affectation du FDD (ou, alternativement, création d'une allocation aux dépenses d'environnement) ; 4) Réforme du rôle et de la composition du CNDCL

## A.2. Préalables relatifs au secteur de l'environnement

<b>Objectifs</b>	<b>Source</b>	<b>Observations - Recommandations</b>
A.2.1 La déconcentration de l'ordonnancement prévue au niveau de quatre Ministères test (environnement, santé, éducation et justice) est effective au MEPN avec un contrôle des opérations financières déconcentré	Décret portant nomination des ordonnateurs délégués ; arrêté portant organisation du COF	Condition satisfaite
A.2.2 PAFS actualisé et validé	PV de l'atelier de validation du nouveau PAFS	Atelier de validation est prévu le 13 avril 2005
A.2.3 CDSMT / Environnement 2005-2007 validé par le Ministre de l'Environnement	Compte rendu de la retraite de planification annuelle du Ministère / Archives du MEPN	Condition satisfaite
A.2.4 Création d'un Comité conjoint de Suivi du CDSMT / environnement	Arrêté de création / Archives MEPN	Arrêté de mise en place en cours de signature. Le Comité réunit, sous la Présidence du Ministre, les responsables des directions du MEPN, des représentants du Ministère des Finances et du Ministère des Collectivités Locales, des représentants des bailleurs intervenant dans le secteur et des représentants d'ONG. Le secrétariat exécutif est assuré par le CEPS
A.2.5 Engagement du Ministre de l'Environnement de mettre en application une réforme institutionnelle et organisationnelle prenant en compte les recommandations de l'étude financée par l'ambassade des Pays-Bas	Lettre du Ministre de l'Environnement au Chef de file du groupe thématique Environnement	Condition satisfaite : Voir lettre reçue en avril 2005. L'engagement doit clarifier notamment les points suivants : 1) Nomination du Conseiller Technique chargé de la mise en place de la réforme ; 2) Mise en place de la task-force ; 3) Ebauche d'un plan d'action de réforme. Cet engagement sera basé sur les conclusions de la retraite conjointe de lancement de la réforme tenue en janvier 2005 et sur les recommandations de l'étude institutionnelle financée par l'ambassade des Pays-Bas en 2004

## B. MATRICE TRANSITOIRE (Conditions et critères pour la détermination du montant de l'appui budgétaire en 2006)

### B.1. Conditions *sine qua non*

<b>Objectifs</b>	<b>Source</b>	<b>Observations - Recommandations</b>
B.1.1 Evaluation positive du FMI dans le cadre du PRGF	Rapport de suivi du FMI (PRGF) relatif à l'année 2004	La revue PRGF relative à l'année 2004 est prévue en juin 2005
B.1.2 Poursuite de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté	Conclusions de l'évaluation conjointe relative à l'année 2004	Ceci implique notamment l'institutionnalisation de la revue conjointe
B.1.3 Exécution satisfaisante du plan d'action CFAA / CPAR	Conclusions de la plus récente réunion du Comité Conjoint de Suivi et d'Harmonisation	
B.1.4 Production d'un rapport d'exécution financière et technique du budget 2004 du MEPN	Rapport d'exécution 2004 du MEPN	
B.1.5 Actualisation du CDSMT Environnement 2006-2008 en phase avec la préparation du budget 2006	Nouvelle version du CDSMT Environnement 2006-2008 / Archives du MEPN	L'actualisation du CDSMT Environnement 2006-2008 doit être basée sur la lettre de cadrage établie par le MEF
B.1.6 Moyenne pondérée des critères de gouvernance et environnementaux au moins égale à 50% (cf. ci-dessous B.2)	Evaluation du programme d'appui budgétaire des Pays-Bas	

### B.2. Critères de bonne gouvernance et de performance environnementale

<b>Objectifs</b>	<b>Source</b>	<b>Observations - Recommandations</b>
B.2.1 Elaboration et début de mise en œuvre satisfaisante d'un plan de réforme institutionnelle et organisationnelle du MEPN	Plan de réforme (MEPN) et rapport synthétique d'avancement (Comité conjoint de suivi du CDSMT Environnement)	Le plan de réforme doit respecter les engagements pris par le MEPN (voir préalable A.2.5)
B.2.2 Mis en place effective d'un système de suivi intégré du CDSMT de qualité	Diagnostic du fonctionnement et de la qualité du système de suivi intégré	Le MEPN s'est engagé dans l'élaboration d'un système de suivi intégré et informatisé construit sur la base des expériences existantes (MACEFOR de la DEFOCS et autres). Il s'agit d'une responsabilité de la CEPS en collaboration avec les Directions
B.2.3 Conception et début de mise en place d'un système d'information intégré de qualité du secteur environnement	Architecture du système d'information intégré et rapport synthétique d'avancement de sa mise en place	Ce système doit présenter des tableaux de bord appropriés et d'autres systèmes de reporting et d'analyse
B.2.4 Mis en place d'un système de suivi au sein du MEPN pour l'évaluation de la matrice des critères et indicateurs associés à l'aide budgétaire des Pays-Bas	Diagnostic du fonctionnement et de la qualité du système de suivi de la matrice de l'appui budgétaire des Pays-Bas	La CEPS pourrait être le responsable de la mise en place de ce système de suivi léger

B.2.5 Bon fonctionnement et autonomie financière du Centre Forêt à Thiès	Evaluation rapide par une équipe de l'ambassade et de la CEPS	Le statut de Association ou EPA doit permettre au Centre Forêt de recevoir et d'intégrer à son budget des paiements des institutions publiques et des organisations privées auxquelles des services ont été rendus.
B.2.6 Evaluation positive des progrès enregistrés par les indicateurs de performance environnementale	Evaluation rapide établie par une équipe de l'ambassade sur la base des données fournies par la CEPS	Cf. indicateurs de la partie C.3. de la matrice de suivi de l'aide budgétaire
B.2.7 Evaluation positive des appuis budgétaires ciblés (années 2003 et 2004)	Rapport de mission d'évaluation	Une mission d'évaluation indépendante est programmée du 11 au 28 avril 2005

CESAG - BIBLIOTHEQUE

### C. MATRICE DE SUIVI DE L'AIDE BUDGETAIRE

(Conditions et critères pour le suivi des performances réalisées dans la période 2005 à 2007 et en vue de déterminer les montants des aides budgétaires des années 2007 à 2009)

#### C.1. Conditions *sine qua non*

Objectifs	Indicateurs	Repères (2005)	Repères (2006)	Repères (2007)	Source	Observations Recommandations
C.1.1 Cadre macro-économique sain et stable	1.1 Evaluation du FMI dans le cadre du PRGF ou de l'article IV	On-track	On-track	On-track	Rapport de suivi du FMI	
C.1.2 Poursuite de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté	1.2 Conclusions de l'évaluation conjointe de la mise en œuvre de la SRP	Evaluation positive	Evaluation positive	Evaluation positive	Rapport de revue conjointe	
C.1.3 Exécution satisfaisante du plan d'action CFAA / CPAR	1.3 Conclusions du comité conjoint de suivi et d'harmonisation sur la réalisation des mesures prévues dans le plan d'action CFAA / CPAR	Evaluation positive	Evaluation positive	Evaluation positive	PV le plus récent du comité de suivi et d'harmonisation CFAA / CPAR	
C.1.4 Rapport d'exécution financière et technique du CDSMT Environnement	1.4 Réalisation d'un rapport annuel d'exécution financière et technique du CDSMT sur la base des résultats du système de suivi mis en place par le CEPS/MEPN	Rapport publié et présenté au Comité de Suivi du CDSMT	Rapport publié et présenté au Comité de Suivi du CDSMT	Rapport publié et présenté au Comité de Suivi du CDSMT	Rapport d'exécution financière et technique	
C.1.5 Actualisation du CDSMT	1.5 CDSMT Environnement Actualisé	CDSMT 2006-2008	CDSMT 2007-2009	CDSMT 2008-2010	CDSMT	Après conférence budgétaire MEF - MEPN
C.1.6 Bonne gouvernance	1.6 Moyenne pondérée des critères de bonne gouvernance (Cf. plus loin C.2)	Moyenne au moins égale à 65%	Moyenne au moins égale à 65%	Moyenne au moins égale à 65%	Evaluation du programme d'appui budgétaire des Pays-Bas	
C.1.7 Performance environnementale	1.7 Moyenne pondérée des critères de performance environnementale (Cf. plus loin C.3)	Moyenne au moins égale à 50%	Moyenne au moins égale à 50%	Moyenne au moins égale à 50%	Evaluation du programme d'appui budgétaire des Pays-Bas	

<b>C.2. Critères de bonne gouvernance</b>						
<b>C.2.a Critères de bonne gouvernance générale</b>						
<b>Objectifs</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Repères (2005)</b>	<b>Repères (2006)</b>	<b>Repères (2007)</b>	<b>Source</b>	<b>Observations Recommandations</b>
C.2.1 Contrôle extérieur ex-post amélioré	2.1 Comptes de gestion de l'Etat transmis à la Cour des Comptes	Années 2002 et 2003	Années 2004 et 2005	Année 2006	L'Accusé de réception du Greffier en Chef de la Cour des Comptes	
	2.2 Projet de Loi de Règlement présenté à la Cour des Comptes	Années 2002 et 2003	Années 2004 et 2005	Année 2006	Accusé de réception de la Cour des Comptes	
	2.3 Pourcentage des collectivités locales ayant approuvé leurs comptes administratifs de l'année N-2	>= 30 %	>= 40 %	>= 50 %	Rapport annuel sur le contrôle de légalité (partie budgétaire)	A confirmer avec la DCL
	2.4 Rapport sur le contrôle de légalité des actes des collectivités locales présenté à l'Assemblée Nationale	Année 2003	Année 2004	Année 2005	Accusé de réception de l'Assemblée	Indicateur DSRP
C.2.2 Rapprochement des phases d'engagement, d'ordonnancement et de paiement	2.5 Fonctionnement d'un système intégré de gestion de l'information budgétaire et financière	Fonctionnement plus ou moins satisfaisant	Fonctionnement performant	Fonctionnement performant	Echantillon d'extraits produits par le système / Archives MEF	Cette mesure implique l'installation effective de SIGFIP et d'ASTER suivie de son articulation
C.2.3 Exécution satisfaisante de la politique de décentralisation	2.6 Ratio des transferts financiers aux Collectivités Locales (FDD & FECL) par rapport aux dépenses de l'Etat (courantes et d'investissement hors intérêts de la dette)	>= 2,2 %	>= 2,4 %	>= 2,6 %	Budget de l'Etat ou base des données des indicateurs du DSRP	Indicateur DSRP
	2.7 Avis des partenaires au développement sur l'avancement de la réforme des mécanismes d'allocation aux collectivités locales (FDD et FECL) et du Conseil National de Développement des Collectivités Locales	Avancement satisfaisant	Avancement satisfaisant	Avancement satisfaisant	PV de la réunion du groupe Décentralisation des partenaires	

## C.2.b Critères de bonne gouvernance dans le secteur de l'environnement

Objectifs	Indicateurs	Repères (2005)	Repères (2006)	Repères (2007)	Source	Observations / Recommandations
C.2.4 Volonté politique confirmée de s'attaquer aux questions environnementales	2.8 Part du budget du MEPN dans les dépenses totales de l'Etat (hors FDD et FECL et hors service de la dette)	1,8%	1,9%	2,0%	Budget de l'Etat	
C.2.5 Mise en œuvre satisfaisante du plan de réforme institutionnelle et organisationnelle du MEPN	2.9 Conclusions sur l'état d'avancement du plan de réforme	Evaluation positive de la mise en application du plan	Evaluation positive de la mise en application du plan	Finalisation de la mise en application du plan	Rapport d'avancement de la réforme / Comité conjoint de suivi de CDSMT	
C.2.6 Transfert effectif des compétences dans le domaine de l'environnement	2.10 Part du FDD affecté à la compétence environnement et gestion des ressources naturelles	>=6%	>=6%	>=6%	Arrêtés de répartition du FDD / MDCL	Cet indicateur ne sera maintenu que s'il y a pré-affectation des transferts FDD
	2.11 Nombre de régions dotées d'un Plan d'Action pour l'Environnement (PAE/R)	5 PAE/R élaborés et validés	+3 PAE/R élaborés et validés ; 5 PAE/R mis en application et suivis	+3 PAE/R élaborés et validés ; 8 PAE/R mis en application et suivis	Archives des Gouverneurs	Notamment sur base des PAE/R actualisés
	2.12 Nombre de Conventions Locales signées entre le MEPN et les collectivités locales	2	5	15	Statistiques ou rapport élaboré par le MEPN	En ligne avec la décentralisation du Budget Consolidé d'Investissement (BCI)
C.2.7 Application effective et correcte de la réglementation concernant les quotas de charbon	2.13 Effectifs employés par les ARDs compétents dans le domaine de l'environnement	>= 11	>= 17	>= 22	Décisions de recrutement des ARD	
	2.14 Production de charbon de bois provenant de ZA et ZPC (en % de la production totale)	12%	25%	40%	Statistiques ; plans d'aménagement	Indicateur CDSMT 1.2 On suppose que les 40% proviennent des 300.000 ha aménagés
C.2.8 Application effective et correcte du code des marchés publics par le MEPN	2.15 Valeur totale des marchés passés au travers des dérogations en pourcentage de la valeur totale des dépenses totales exécutées par le MEPN	<20 %	<15%	<10%	Archives du SAGE, et gestionnaires des directions / MEPN	

C.2.9 Inventaire du patrimoine mobilier et immobilier du MEPN validé au sein du MEPN et de la Direction du Matériel et du Transit Administratif (DMTA)	2.16 Inventaire du patrimoine du MEPN au 31 décembre de l'année N-1	Inventaire réalisé	Inventaire actualisé	Inventaire actualisé	Inventaire actualisé	Archives du MEPN et de la DMTA	L'inventaire doit également spécifier l'état des biens
	2.17 Elaboration par les Directions du MEPN de Plans de Travail Annuel cohérents avec le CDSMT	PTA cohérents avec le CDSMT	PTA cohérents avec le CDSMT	PTA cohérents avec le CDSMT	PTA cohérents avec le CDSMT	CDSMT, PTA	
	2.18 Taux d'exécution financière du budget du MEPN	65%	75%	85%	Rapport d'exécution financière et technique du CDSMT		
C.2.10 Cycle de planification plus efficace au niveau des directions et divisions	2.19 Appréciation portée par le Comité conjoint de Suivi du CDSMT et par l'évaluation externe sur la mise en œuvre du CDSMT	Appréciation positive	Appréciation positive	Appréciation positive	Appréciation positive	PV de la réunion du Comité de Suivi ayant procédé à l'examen du rapport d'exécution financière et technique du CDSMT et du rapport d'évaluation externe	
C.2.11 Evaluation des résultats et impacts des politiques sur l'environnement	2.20 Système de suivi intégré de l'état de l'environnement	Système mis en place	Système opérationnel	Système performant	Publications de la CEPS, des Directions et du CSE		On suppose que l'harmonisation sera accordée par un comité qui inclue représentants des bailleurs, secteur privé et collectivités locales
C.2.12 Harmonisation de la fiscalité forestière	2.21 Fiscalité forestière harmonisée	Plan d'action adopté	Plan d'action mis en œuvre	Fiscalité harmonisée	Archives du MEPN		Indicateur rajouté à la demande du MEPN
C.2.13 Nouveaux sièges du MEPN construits rassemblant tous les services centraux du Ministère	2.22 Construction du siège du MEPN	Démarrage des travaux	Siège construit et réceptionné		Rapports de suivi des travaux ; visite du chantier		

### C.3. Critères de performance environnementale

Objectifs	Indicateurs	Repères (2005)	Repères (2006)	Repères (2007)	Source	Observations Recommandations
C.3.1 Amélioration de la gestion du potentiel forestier et faunique	3.1. Nombre de forêts classées avec activités de réhabilitation (délimitation, bornage, pancerage, cartographie)	+ 20	+ 20	+ 20	Rapports techniques DEFCCS	Indicateur CDSMT 5.4 (Nombre total de forêts classées : 198)
	3.2. Nombre des Zones Eco-Géographiques (ZEG) ayant des modèles de gestion participative des forêts classées mis en application	En développement pour les 6 ZEG	En développement pour les 6 ZEG	Un modèle développé et mise en oeuvre amorcée pour les 6 ZEG	DEFCCS Documents des modèles	Indicateur CDSMT 5.5
	3.3. Nombre de zones amodiées où sont respectées les prescriptions du cahier des charges	Evolution positive	Evolution positive	Evolution positive	DEFCCS	
	3.4. Superficie des forêts de terroir pour lesquelles un plan d'aménagement a été élaboré et approuvé sous la maîtrise d'ouvrage des populations (ha par an)	100.000 ha	100.000 ha	100.000 ha	Documents de plans d'aménagement approuvés	
	3.5. Superficie reboisée avec un taux de survie d'au moins 60% ayant reçu l'appui de la DEFCCS (en équivalent ha par an)	27.000 équivalent ha	32.000 équivalent ha	37.000 équivalent ha	Rapport annuel de la DEFCCS	Indicateur CDSMT 1.5 Inclure les activités des projets dans les réalisations
	3.6. Nombre de nouvelles filières de produits non ligneux développées et maîtrisées dans le secteur forestier	2 études finalisées, 3 autres en cours	5 études finalisées, 2 filières développées	5 études finalisées, 3 filières développées	Rapports des études ; recettes des nouvelles filières	On suppose que 3 des 5 filières sont porteuses On suppose implication du secteur privé
	3.7. Ratio entre reboisements (en ha) et défrichements (en ha) selon les données disponibles par région	>= ratio 2004	>= ratio 2005	>= ratio 2006	Statistiques ; rapport annuel de la DEFCCS	Indicateur DSRP n° 8 Il s'agit d'une estimation sur la base des données disponibles
	3.8. Nombre d'hectares de terre mis en défens	9.000	11.100	13.500	Statistiques ; rapports d'activité et de missions de terrain / DEFCCS	Indicateur rajouté à la demande du MEPN
	3.9. Nombre de kilomètre de pare feu ouvert	2.000	2.300	2.500	PV de réception et rapport d'activité de la DEFCCS	Indicateur rajouté à la demande du MEPN

Objectifs	Indicateurs	Repères (2005)	Repères (2006)	Repères (2007)	Source	Observations Recommandations
C.3.2 Protection de la faune et de la flore dans les parcs nationaux et réserves naturelles et sur le terroir	3.10. Nombre de parcs et réserves naturelles pour lesquels un plan d'aménagement est élaboré, approuvé par les cadres de concertation, et mis en œuvre amorcé de manière participative	+ 3	+ 3	+ 4	Rapport annuel de la DPN PV des Comités de Gestion	Indicateur CDSMT 1.7 Il y a 12 parcs et réserves au total
	3.11. Nombre d'éco-gardes fonctionnels (avec source d'emploi et de revenu pour les populations vivant dans et autour des parcs et réserves)	Evolution positive	Evolution positive	Evolution positive	Rapport annuel de la DPN. Enquête auprès des éco-gardes (cahiers existants)	Indicateur CDSMT 4.3
	3.12. Nombre d'aires/ réserves naturelles communautaires (RNC) créées et légalisées avec l'appui de la DPN ou de la DEFCCS	Au moins +2	Au moins +2	Au moins +2	Rapports annuels de la DPN et de la DEFCCS. Protocoles avec les communautés	Indicateur CDSMT 4.2 Il existe déjà 28 RNC appuyées par différentes structures
	3.13. Nombre d'aires marines protégées (AMP) créées avec plans d'aménagement élaboré et dont la mise en œuvre est amorcée	2 plans élaborés	4 plans élaborés et 2 plans mis en œuvre	5 plans élaborés et 4 plans mis en œuvre	Rapport annuel de la DPN	Indicateur CDSMT 3.2
	3.14. Nombre d'espèces clef dont la densité est maintenue dans les parcs et réserves naturelles	Dénombrement des espèces clef effectué	Densité au moins maintenue pour les espèces clef faisant l'objet de dénombrement		Inventaires ; rapports des dénombrements	Indicateur d'impact
	3.15. Nombre de plans de gestion des écosystèmes marins et côtiers réalisés	+ 3	+ 3	+ 3	Rapports d'activité de la DPN et du GIRMAC; Documents des plans de gestion	Indicateur rajouté à la demande du MEPN

Objectifs	Indicateurs	Repères (2005)	Repères (2006)	Repères (2007)	Source	Observations Recommandations
C.3.3 Contrôle des effets pervers des activités économiques sur l'environnement	3.16. Nombre de villes (capitales régionales) avec plan directeur de gestion des ordures ménagères, protocole d'accord avec la DEEC pour la gestion du service et centre d'enfouissement installé	Plans directeurs élaborés pour 12 grandes villes	Protocoles d'accord conclus pour 12 grandes villes	Infrastructure installée dans 12 grandes villes	Rapport annuel de la DEEC. Protocoles d'accord.	Indicateur retenu dans le CDSMT
	3.17. Nombre des dépôts sauvages d'ordures ménagères dans les alentours des villes dotées des infrastructures	Référence établie dans le plan directeur	Forte diminution pour les villes avec protocole d'accord et infrastructure en place	Inventaires simples à faire une fois par an		Indicateur d'impact, à la base de l'indicateur 3.1
	3.18. Nombre des contrôles techniques effectués par la DEEC sur l'observation des règlements par les établissements classés (EC)	20% des EC après priorisation	30% des EC après priorisation	40% des EC après priorisation	DEEC sur base des PV de contrôle	Contrôles effectués par la DEEC et ses agents dans les régions
	3.19. Pourcentage des nouveaux projets et créations d'établissements classés de catégorie I qui ont échappé à l'obligation de produire une étude d'impact environnemental (EIE) validée par le Comité Technique	50%	40%	30%	Rapport annuel de la DEEC. PV des réunions du Comité Technique des EIE	Indicateur DSRP n° 9 Le nombre des projets et créations d'établissement de catégorie I varie d'année en année.
C.3.4 Mise en application des conventions internationales dont le Sénégal est signataire	3.20. Nombre de kilomètres de côte consolidés	+ 700 m	+ 500 m	+ 500 m	PV de réception ; Rapport d'activité de la DEEC	
	3.21. Volume de déchets prélevé sur la baie de Hann (en m³)	+153.000 m³	+ 10.000 m³	+ 10.000 m³	PV de réception ; Rapport d'activité de la DEEC	
	3.22. Nombre des plans d'action traduits en termes concrets pour l'intégration des obligations des conventions dans les différents secteurs, y compris la mise en conformité de la législation en vigueur	3	5	9	Rapports d'avancement de l'application des conventions par les Commissions Nationales	DEEC (5 Conventions) et DPN (3 Conventions) et CONSERE (CCD)
C.3.5 Promotion de comportements citoyens en faveur de l'environnement	3.23. Nombre de bois d'école	+300	+300	+400	Rapport annuel de la Cellule d'éducation et de formation environnementale (CEFE)	

### Annexe.3 : Méthode Berthoud

L'impact est apprécié par rapport à :

- **sa nature** :
  - + = bénéfique / améliore le milieu ;
  - = néfaste / porte atteinte au milieu ;
- **sa durée** :
  - temporaire = résultat d'effets à court terme, qui s'estompent avec la fin de l'activité (< 1 an) ;
  - relativement permanent = résultat d'effets à moyen terme (1 – 5 ans) ;
  - permanent = résultat d'effets à long terme, qui durent pendant et après l'activité qui en est la source (> 5 ans) ;
- **son étendue** : espace affecté par rapport au lieu d'origine de l'effet ;
  - faible étendue (étendue locale) ;
  - moyenne étendue (étendue régionale) ;
  - étendue maximale (étendue générale ou globale) ;
- **et son intensité** :
  - faible = effets ne sont pas importants ;
  - moyenne = effet sont importants ;
  - forte = effets très importants.

Les indicateurs d'appréciation sont cotés avec une échelle de valeurs qui va de 1 à 3 : 1 = faible, 2 = moyen, 3 = fort.

(Voir : Tableau N°2).

**Tableau N° 2 : Critères d'appréciation des impacts**

Nature	Etendue		Intensité		Durée	Cotation
Positif + Effet bénéfique : incidences avantageuses sur l'écosystème	Faible	Espace local	Faible	Effet pas important	Court terme (<1 an)	1
Négatif - Effet néfaste : inconvenients majeurs pour l'écosystème	Moyenne	Espace régional	Moyenne	Effet important	Moyen terme (1-5 ans)	2
	Maximale	Espace global	Forte	Effet très important	Long terme (> 5 ans)	3

**ANNEXE.4 : CADRE LOGIQUE DU PROG. D'APPUI BUDGETAIRE 2004 /DEFCCS**

DIRECTION DES EAUX ET FORETS, CHASSE ET DE LA CONSERVATION DES SOLS (DEFCS)		SCHEMA DE PLANIFICATION		APPUI BUDGETAIRE 2004  COOPERATION SENEGAL/PAYS-BAS
DESCRIPTION ET SOMMAIRE		INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	SUPPOSITIONS IMPORTANTES
<b>1. Objectif Global</b>				
	Contribuer à la réduction de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement par la promotion d'activités de gestion des ressources naturelles qui augmentent les revenus des populations tout en conservant le potentiel forestier et les équilibres socio-écologiques.	Des réflexes de gestion des ressources naturelles se développent et sont associés à une culture entrepreneuriale.	Rapports d'étape, rapport d'évaluation, imagerie satellitaire	La mise en œuvre correcte du PAB selon le volume de financement arrêté et le rythme de décaissement idoine.
<b>2 Objectifs spécifiques</b>				
2.1	Appui au Service forestier à l'élaboration et à la mise en œuvre du Cadre de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDS-MT) à partir de 2005.	Le Service forestier dispose d'un CDS-MT à la fin de l'année 2004	Rapports d'évaluation	Les mécanismes de décaissement des ressources définis avec le ministère de l'économie et des finances sont adaptés
2.2	Renforcement de la gestion des compétences transférées aux collectivités locales en matière de gestion des ressources naturelles.	Les collectivités locales élaborent et exécutent leur PTA	Rapports d'étape Bilans Rapports d'évaluation	Les collectivités locales collaborent effectivement  Les mécanismes de décaissement des ressources définis avec le ministère de l'économie et des finances sont adaptés
2.3	La création de conditions de base à l'accroissement des revenus des populations, tirés de la promotion des activités de reboisement et d'arboriculture fruitière.	Une dynamique entrepreneuriale est amorcée avec la mise en œuvre du co-investissement	Rapport d'étape  Rapport d'évaluation	Les collectivités locales ainsi que les populations adhèrent à l'esprit du co-investissement.  Les remboursements sont incitatifs et se font dans les délais requis.

**ANNEXE.4 : CADRE LOGIQUE DU PROG. D'APPUI BUDGETAIRE 2004 /DEFCCS**

<p><b>DIRECTION DES EAUX ET FORETS, CHASSE ET DE LA CONSERVATION DES SOLS (DEFCCS)</b></p>	<p><b>SCHEMA DE PLANIFICATION</b></p>		<p><b>APPUI BUDGETAIRE 2004</b> <b>COOPERATION SENEGAL/PAYS-BAS</b></p>
<p><b>DESCRIPTION ET SOMMAIRE</b></p>	<p><b>INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES</b></p>	<p><b>SOURCES DE VERIFICATION</b></p>	<p><b>SUPPOSITIONS IMPORTANTES</b></p>
<p><b>3 Résultats</b></p> <p><b>1.1. Le Service Forestier est renforcé institutionnellement à travers ses divisions techniques et ses structures décentralisées</b></p>	<p>Des moyens logistiques et de communication sont acquis.</p> <p>3 voyages d'études, 20 séminaires de recyclage, 4 rencontres sur des thèmes majeurs, 12 séminaires décentralisées (2 par ZEG), 16 réunions de sensibilisation sur les semences améliorées, 6 sessions de formation décentralisées sur les SGBDR, 8 formations de courte et longue durée, 1 forum national sur le PAFS et 6 ateliers sur le PAFS actualisé sont organisés.</p> <p>50 pépinières sont aménagées et équipées, 30.000.000 de plants produits et la couverture végétale est améliorée : 300 ha de bois de village, 395 ha de mise en défens, 400 ha de dunes fixées à Saly et Fass-Boye, 200 ha de mangroves à Fatick, 200 ha de gommaraie à Goudiry, 100 ha d'anacardier, 100 ha de prosopis à Rao, 500 ha de régénération assistée, 100 km d'axes routiers, 500 km de brise-vent et 1.400 ha de forêts régionales en régie.</p> <p>8 réserves communautaires de faune et 11 jardins botaniques sont créés.</p> <p>Des unités d'élevage de pintades et des sites de nidification d'oiseaux migrateurs sont créés.</p> <p>2 études sur la réactualisation du PAFS sont réalisées.</p> <p>Le centre FoReT est reconnu et dispose d'un conseil d'administration.</p> <p>22 groupements de producteurs de semences sont formés.</p> <p>1 catalogue sur les semences forestières est édité.</p> <p>2 parcelles conservatoires et 2 vergers à graine sont créés.</p> <p>1 protocole de recherche-développement est élaboré</p>	<p>Rapport d'étape financiers et de comptabilité matières</p> <p>Rapports trimestriels du PAB</p> <p>Rapports CNR 2004</p> <p>Bilans de fin de campagnes</p> <p>Rapports Divisions et IREF</p> <p>Bilans de fin de campagnes</p> <p>Rapports DGFC</p> <p>Rapports Volets techniques de la DEFCCS</p> <p>Procès verbal de mise en place du Conseil d'administration</p> <p>Publication</p> <p>Rapports d'évaluation</p>	<p>Célérité dans la conduite des marchés</p> <p>Les ressources financières sont disponibles à temps</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p> <p>Les ressources financières sont disponibles à temps</p> <p>Célérité dans les engagements du PAB</p> <p>Célérité dans la conduite des marchés</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p> <p>Les ressources financières sont disponibles à temps</p> <p>Célérité dans les engagements du PAB</p> <p>Célérité dans la conduite des marchés</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p>

**ANNEXE.4 : CADRE LOGIQUE DU PROG. D'APPUI BUDGETAIRE 2004 /DEFCCS**

<p><b>DIRECTION DES EAUX ET FORETS, CHASSE ET DE LA CONSERVATION DES SOLS (DEFCCS)</b></p>	<p><b>SCHEMA DE PLANIFICATION</b></p>		<p><b>APPUI BUDGETAIRE 2004</b>  <b>COOPERATION SENEGAL/PAYS-BAS</b></p>
<p><b>DESCRIPTION ET SOMMAIRE</b></p>	<p><b>INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES</b></p>	<p><b>SOURCES DE VERIFICATION</b></p>	<p><b>SUPPOSITIONS IMPORTANTES</b></p>
<p><b>3 Résultats (suite)</b></p> <p><b>1.2. Des plans d'aménagement et de réhabilitation des forêts classées et de terroir sont élaborés selon un modèle simplifié de gestion pour la production de bois-énergie et l'augmentation des revenus tirés de ces ressources par les populations locales</b></p> <p><b>1.3. Les acquis du PADF sont préservés et consolidés</b></p> <p><b>2.1. Les capacités de planification et de gestion des collectivités locales sont renforcées</b></p>	<p>70 forêts sont délimitées et cartographiées.</p> <p>Les zones de carrière localisées dans les forêts classées sont identifiées et cartographiées.</p> <p>8 ha de formations forestières sont réhabilités.</p> <p>100 comités de lutte contre les feux de brousse sont équipés.</p> <p>100 km de pare-feux sont ouverts et 200 km sont entretenus.</p> <p>Amélioration des capacités de planification des volets et structures décentralisées de la DEFCCS.</p> <p>2 manuels de la foresterie rurale, 6 numéros de SENESYLVA et le PAFS actualisé sont édités et diffusés.</p> <p>20 agents sont recrutés (ATEF, ITEF, IEF), le BAGE renforcé et une cellule genre est mise en place.</p> <p>5 PAGT sont élaborés et 15 élaborés.</p> <p>50 séminaires de formation pour les élus, 50 ateliers de planification locale en GRN et 50 ateliers locaux d'évaluation des activités de GRN sont organisés.</p> <p>1 étude sur la foresterie urbaine est réalisée.</p> <p>100 km d'axes routiers et 50 ha de parcs boisés sont réalisés.</p>	<p>Cartographies des forêts</p> <p>publications</p> <p>Rapports Divisions et IREF.</p> <p>Rapports trimestriels du PAB</p> <p>Publications</p> <p>Rapports trimestriels du PAB</p> <p>Publications</p> <p>Rapports de formation</p> <p>Rapports d'évaluation de la formation</p> <p>Rapport d'étude</p>	<p>Les ressources financières sont disponibles à temps</p> <p>Célérité dans les engagements du PAB</p> <p>Participation effective des collectivités locales</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p> <p>Les ressources financières sont disponibles à temps</p> <p>Célérité dans les engagements du PAB</p> <p>Participation effective des collectivités locales</p> <p>Célérité dans la conduite des marchés</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p> <p>Les ressources financières sont disponibles à temps</p> <p>Célérité dans les engagements du PAB</p> <p>Participation effective des collectivités locales</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p>

**ANNEXE.4 : CADRE LOGIQUE DU PROG. D'APPUI BUDGETAIRE 2004 /DEFCCS**

<p><b>DIRECTION DES EAUX ET FORETS, CHASSE ET DE LA CONSERVATION DES SOLS (DEFCCS)</b></p>	<p><b>SCHEMA DE PLANIFICATION</b></p>		<p><b>APPUI BUDGETAIRE 2004</b>  <b>COOPERATION SENEGAL/PAYS-BAS</b></p>
<p><b>DESCRIPTION ET SOMMAIRE</b></p>	<p><b>INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES</b></p>	<p><b>SOURCES DE VERIFICATION</b></p>	<p><b>SUPPOSITIONS IMPORTANTES</b></p>
<p><b>3 Résultats (suite)</b></p> <p><b>2.2. Les mécanismes de financement direct des collectivités locales en GRN sont testés et mis en oeuvre</b></p> <p><b>2.3. Un programme de gestion participative des forêts et de terroir est élaboré et des opérations test développées</b></p> <p><b>3.1. Les initiatives locales en matière de GRN sont appuyées dans le cadre du co-investissement</b></p> <p><b>3.2. La conduite des activités génératrices de revenus est améliorée</b></p>	<p>700 ha de forêts régionales sont réalisées dans 7 collectivités locales.</p> <p>22 PAGT sont mis en oeuvre.</p> <p>20 micro-projets sont réalisés dans une vingtaine de communautés rurales.</p> <p>Le test de l'Appui direct aux collectivités locales est poursuivi.</p> <p>Des conventions locales pour la gestion des ressources naturelles existent.</p> <p>Des tests sylvicoles et d'aménagement simplifiés sont menés avec les populations.</p> <p>100 organisations associatives, privés et collectivités bénéficient du co-investissement.</p> <p>80% des bénéficiaires du co-investissement sont remboursés.</p> <p>50 personnes sont formées à l'entrepreneuriat rural.</p> <p>500 m de protection rapprochée des Niayes par le vétiver sont réalisés sous forme de test.</p> <p>300 pieds de cocotier sont plantés sous forme de test autour des Niayes.</p> <p>1 étude est réalisée pour identifier les insectes ravageurs des plantations de filaos.</p>	<p>Bilans de fin de campagnes;</p> <p>Rapports d'inventaire</p> <p>Rapports trimestriels du PAB ;</p> <p>Rapports DAPF</p> <p>Rapports IREF</p> <p>Rapport-bilan du co-investissement</p> <p>Rapport-bilan du co-investissement</p> <p>Rapport-bilan du co-investissement</p> <p>Rapports d'avancement sur les tests</p> <p>Rapports de suivi</p> <p>Rapports d'étude</p>	<p>Les ressources financières sont disponibles à temps</p> <p>Célérité dans les engagements du PAB</p> <p>Célérité dans la conduite des marchés</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p> <p>Les populations et collectivités respectent les conventions locales</p> <p>Les populations et collectivités adhèrent à l'esprit du co-investissement</p> <p>Les populations et collectivités adhèrent à l'esprit du co-investissement</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p>

**ANNEXE.4 : CADRE LOGIQUE DU PROG. D'APPUI BUDGETAIRE 2004/DEFCCS**

DIRECTION DES EAUX ET FORETS, CHASSE ET DE LA CONSERVATION DES SOLS (DEFCCS)	SCHEMA DE PLANIFICATION		APPUI BUDGETAIRE 2004  COOPERATION SENEGAL/PAYS-BAS
DESCRIPTION ET SOMMAIRE	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	SUPPOSITIONS IMPORTANTES
<p>3 <b>Résultats (suite)</b></p> <p><b>3.3. L'arboriculture fruitière et forestière est développée dans les villages</b></p>	<p>840 ha de vergers, 2.500 ha de bois villageois et 400 ha de mise en défens sont créés par les populations.</p> <p>1.000 personnes sont formées en technique de pépinière, de reboisement et de mise en défens par l'organisation de 40 séances de formation.</p>	<p>Rapports de suivi</p> <p>Rapports DRPF</p> <p>Rapports IREF</p>	<p>Les ressources financières sont disponibles à temps</p> <p>Célérité dans les engagements du PAB</p> <p>Célérité dans la conduite des marchés</p> <p>Les différentes parties prenantes collaborent effectivement</p>
BUDGET	COUTS (F.CFA)	COUTS (EURO)	
<p>4. <b>Composantes</b></p> <p>4.1. Aménagement et Productions forestières</p> <p>4.2. Gestion de la faune et de son habitat</p> <p>4.3. Protection des forêts</p> <p>4.4. Reboisement et conservation des sols</p> <p>4.5. Suivi-Evaluation</p> <p>4.6. Renforcement des capacités du Service forestier</p> <p>4.7. Appui aux partenaires</p> <p>4.7.1. Test de l'Appui direct aux collectivités locales</p> <p>4.7.2. Co-investissement</p>	<p>150 000 000</p> <p>99 850 000</p> <p>125 000 000</p> <p>881 800 000</p> <p>27 300 000</p> <p>1 641 300 000</p> <p>490 000 000</p> <p>150 000 000</p>	<p>228 658,54</p> <p>152 210,37</p> <p>190 548,78</p> <p>1 344 207,32</p> <p>41 615,85</p> <p>2 501 981,71</p> <p>746 951,22</p> <p>228 658,54</p>	<p><b>Conditions préalables</b></p> <p>Démarrage effectif de l'appui budgétaire en Janvier 2004</p>
<p><b>TOTAL BUDGET 2004</b></p>	<p><b>3 565 250 000</b></p>	<p><b>5 434 832,32</b></p>	

**N.B.** : 1 Euro = 656 F.CFA