

**GOUVERNEMENT DU SENEGAL/FAO/PAYS-BAS**

**PROGRAMME D'APPUI AU DEVELOPPEMENT FORESTIER**

**PHASE DE TRANSITION**

**GCP/SEN/057/NET**

**AIDE - MEMOIRE**

**MISSION D'EVALUATION FINALE CONJOINTE:  
GOUVERNEMENT DU SENEGAL/FAO/PAYS-BAS**

**(28 juin – 28 juillet 2003)**

**Dakar, le 24 juillet 2003**

*B*

**ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE**

*Am*

## 1. Introduction

La mission d'évaluation tripartite (Sénégal/FAO/Pays-Bas) du Programme d'Appui au Développement Forestier (PADF, GCP/SEN/057/NET) au Sénégal s'est déroulée du 28 juin au 28 juillet 2003. Elle est composée de : M. Amady Gnagna CISSÉ (Ministère des Finances), représentant le Gouvernement du Sénégal ; MM. Henk LETTE et Alain ONIBON, représentants le Gouvernement des Pays-Bas ; et de M. Said MESSAT, représentant la FAO, chef de mission. La mission a été accompagnée par M. Bassirou SOUGOUFARA, représentant la DEFCCS.

Démarré en avril 2001, le PADF avait été conçu pour intégrer en un seul programme, les activités des anciens projets financés par les Pays-Bas et exécutés avec l'appui de la FAO (jusqu'en 2000), dans l'optique de consolider leurs acquis. En outre, le programme visait spécifiquement le renforcement des capacités du service forestier et des autres partenaires du sous-secteur forestier, ainsi que la préparation des conditions requises pour une responsabilisation totale de la partie nationale dans la poursuite de la mise en œuvre de l'approche programme ainsi lancée.

Pour s'imprégner des résultats réalisés par le PADF, la mission a étudié les documents mis à sa disposition, procédé à la visite de quelques réalisations sur le terrain, et échangé avec les principaux acteurs concernés : administration forestière, collectivités locales et agences régionales de développement, ministères chargés des finances, de l'environnement et de la décentralisation, bailleurs de fonds, FAO ... La mission adresse ses remerciements aux autorités compétentes sénégalaises, à l'Ambassade Royale des Pays-Bas, à la Représentation de la FAO, à la Direction des Eaux et Forêts, à l'équipe du PADF, et à toutes les personnes qu'elle a rencontrées, pour leur appui et sollicitude.

Il convient de mentionner que le démarrage de la mission a coïncidé avec le lancement de la mise en œuvre d'un programme pilote d'appui budgétaire ciblé du bailleur de fonds (le Gouvernement des Pays-Bas) au secteur de l'environnement, programme constituant le cadre qui devrait porter la suite du PADF. Ce nouveau contexte, ainsi que la problématique du transfert des compétences aux collectivités locales en matière de gestion des ressources naturelles, a été pris en compte dans les appréciations ci-dessous. La mission espère que les recommandations faites dans ce rapport contribueront à la continuation du financement des activités du sous-secteur forestier à partir de janvier 2004.

## 2. Appréciation et analyse des réalisations pour chacun des trois objectifs immédiats

### Objectif 1

L'objectif immédiat 1 du PADF porte sur le renforcement des capacités d'intervention du Service des Eaux et Forêts et de ses partenaires principaux, pour une meilleure gestion des ressources naturelles. Il a été décliné en deux résultats attendus à savoir : (i) le renforcement des capacités opérationnelles du service forestier à mieux remplir son mandat dans le nouveau contexte de la régionalisation ; et (ii) le renforcement des capacités des principaux acteurs concernés.

De nombreux acquis ont été enregistrés en matière de capacitation du Service forestier. Parmi les plus importants, il convient de retenir :

- La dotation de l'administration forestière d'un système de planification annuelle (plan de travail annuel ou PTA), budgétisation, engagement des dépenses, justification, intégrant toutes les structures déconcentrées et décentralisées au niveau régional (triages, brigades, inspections, divisions, collectivités locales et autres partenaires etc.), et au niveau national (les divisions, le Centre FoRet, le PRONASEF...). Le plan de travail annuel du sous-secteur est ensuite intégré au plan d'action du Ministère de l'Environnement. Dans ce cadre, un manuel de procédures décrivant les rôles et responsabilités des acteurs à divers niveaux a été mis en place.

- Un appui spécifique aux composantes thématiques de la DEFCCS, à travers les divisions qui en ont la charge.

- Le personnel contractuel (43 cadres forestiers et 112 agents d'appui) recruté et mis à la disposition du service forestier, ce qui lui a permis de : mobiliser les ressources humaines qui autrement lui auraient fait défaut ; et de réaliser ainsi la conception et l'exécution d'un vaste programme d'activités.

- L'appui aux partenaires au niveau décentralisé par la mise à disposition des informations sur le transfert de compétences, et des conseils et outils techniques en matière de gestion des ressources naturelles.
- Le financement des programmes de recherche-développement établis en collaboration avec les instituts de recherche sur des thèmes tels que le contrôle de qualité des semences forestières (PRONASEF/CNRF/IRSA) et les aspects liés à l'utilisation d'arbres à croissance rapide pour la production de bois-énergie (CIRAD-Forêt/IREF Saint-Louis).
- Un plan de formation mis en œuvre de façon satisfaisante, avec des formations assurées à plusieurs niveaux, couvrant une gamme variée de sujets techniques et organisationnels, et ouvertes aux agents du service et aux différents partenaires. Le rôle du centre FoReT a été déterminant dans l'organisation des formations locales.
- La formation des cadres nationaux en analyse stratégique environnementale (sur proposition et financement de l'Ambassade des Pays-Bas) comme outil fondamental pour la révision des plans d'action forestiers régionaux (PAFR) et du plan d'action forestier du Sénégal (PAFS).
- La réhabilitation et l'aménagement de certains locaux de la DEFCCS et des inspections régionales, la construction des bâtiments du Centre de Référence Ecologique de Nianing, du secteur forestier de Thiès, des bâtiments additifs du Centre FoRet et des bâtiments devant abriter le secteur forestier de Foundiougne...
- L'achat et la mise à disposition des structures de la DEFCCS à diverses échelles de moyens de transport, d'équipements informatiques et de reprographie, de matériels techniques de terrain etc. Cette dotation a permis de répondre aux besoins des structures bénéficiaires, avec comme résultat, l'amélioration de leur performance.

Si ces acquis peuvent être considérés comme satisfaisants, les faiblesses suivantes sont à relever :

- L'appui aux collectivités locales aurait pu s'étendre à leur capacitation à la maîtrise d'ouvrage par l'accompagnement de la réflexion sur leur propre développement institutionnel. Cette orientation devrait être reprise dans les PAFR.
- Le processus d'approbation du nouveau statut du Centre FoReT, n'est toujours pas bouclé,
- Le fait que le processus de révision du PAFS ne soit pas encore bouclé, n'a pas permis de prendre des décisions importantes relatives au processus d'adaptation institutionnelle, même si les rapports des études réalisées ont formulé des recommandations dans ce sens.
- Le niveau relativement faible de responsabilisation des divisions de la DEFCCS dans l'approbation des fiches d'opération soumises par les IREF, dans le cadre des nouvelles procédures mises en place avec l'appui du PADF.
- L'outil informatisé 'manuel automatisé de suivi-évaluation en foresterie rurale (MASEFOR)' n'a pas bien fonctionné. Le système basé sur le logiciel D-Base qui était installé à travers le Projet d'Appui au Développement de la Foresterie Rurale (PDFR) en 1997 et 1998 dans toutes les IREF, n'a pas répondu aux attentes. L'expérience a été relancée par un test au niveau de trois départements, mais cette initiative du PADF est venue un peu tard, et les résultats se font toujours attendre. Il s'agit là d'une contrainte à la mise en place d'un système de suivi-évaluation (des activités du secteur forestier) performant.

## Objectif 2

Au titre de l'objectif immédiat 2, le PADF visait à développer au sein des structures du service forestier une dynamique innovatrice permettant d'assurer une évolution qualitative constante des concepts, méthodes et pratiques. Les deux résultats attendus portent alors sur : (i) la valorisation et l'appropriation par les structures pérennes, des approches et procédés développés par les anciens projets ; et (ii) la reconnaissance du cadre politique que constitue le PAFS comme référentiel pour l'ensemble des interventions du sous-secteur forestier.

En ce qui concerne les approches et procédés, les structures pérennes, avec l'appui du PADF, ont pu poursuivre les activités des anciens projets dans divers domaines (reboisement, lutte contre l'érosion, aménagement participatif...), mais les approches et procédés utilisés n'ont pas été suffisamment valorisés. Toutefois, la mission a constaté avec satisfaction qu'une étude dont le rapport est fort bien élaboré, a été réalisée sur les acquis des anciens projets forestiers terminés (PROBOVIL, PROWALO, PREVINOBA,

PRECOBA). Entre autres, ce rapport fait le point sur les acquis en termes d'outils d'intervention et de documents produits par chacun de ces projets, de la situation actuelle du dispositif d'intervention, de la situation des activités à caractère agro-sylvo-pastoral, des activités des volets d'accompagnement, et formule des recommandations pour la capitalisation de ces acquis.

Dans le même ordre d'idée, le PADF a soutenu la poursuite du programme de semences forestières. En plus du fonctionnement, le programme a appuyé le PRONASEF en matière de (i) renforcement des capacités pour créer des conditions de base pour une gestion durable de la filière semence forestière; (ii) gestion de la filière par la production/approvisionnement durable en semences de qualité et en quantité, et l'élimination progressive de la pratique des récoltes incontrôlées ou du tout venant; et (iii) recherche d'accompagnement visant particulièrement l'amélioration de la qualité des semences sur le plan sanitaire, physiologique et génétique. Il faut toutefois noter que le PRONASEF couvre à peine près de 20% des besoins globaux de la DEFCCS qui bénéficie pourtant gratuitement de près de 80% de la production totale. Cela étant, toutes les études consacrées à la filière ont mis en évidence l'existence de contraintes administratives, financières et techniques qui ne militent pas en faveur de l'érection du PRONASEF en un centre autonome, tel que prévu initialement.

En ce qui concerne les PAFR et le PAFS, la mission a pu constater que la plupart des acteurs rencontrés considèrent ces instruments de planification comme le cadre politique de référence. Ce résultat est dû à la qualité du processus de révision de ces documents de planification, processus qui, dans chaque région, a bénéficié de l'appui technique et méthodologique du PADF qui a aussi initié et appuyé la création d'un comité technique chargé d'en assurer la coordination, sous la responsabilité des Conseils Régionaux. Présentement, 7 régions ont approuvé leur PAFR. Pour les quatre autres régions, le processus est en bonne voie. L'intégration de ces PAFR et la finalisation du PAFS sont prévus pour août 2003.

### Objectif 3

L'objectif 3 du PADF est très spécifique à la construction des bases de l'approche programme. Dans ce cadre il était prévu d'identifier des mécanismes de gestion et d'appui, de les tester et de les évaluer. L'objectif a été décliné en trois résultats attendus.

**Le premier résultat attendu** porte sur la capacité de coordination de la gestion financière, administrative et technique du programme.

La principale réalisation porte sur l'élaboration et la mise en œuvre d'un système de planification, budgétisation et exercice de dépenses. Il s'agit là probablement de *l'acquis majeur* du PADF, un tel système étant le socle de l'approche programme, et constituant un élément indispensable pour la mise en vigueur de l'appui budgétaire. Le système a été affiné à l'utilisation, et un manuel de procédures a été finalement élaboré, avec des perspectives d'amélioration. Les principaux avantages du système se présentent comme suit :

- Toutes les structures déconcentrées de l'administration forestière (les divisions, les inspections, les brigades et les triages) ont désormais l'opportunité de planifier des activités et de proposer un budget.
- Le système intègre aussi les partenaires principaux tels que les collectivités locales et les ONG ; les objectifs annuels sont discutés avec eux, arrêtés, et leurs contributions financières sont intégrées.
- Les plans de travail annuels sont d'abord élaborés au niveau régional, puis consolidés à l'échelle nationale, avec l'implication des chefs de division.
- Des procédures de décaissement ont été établies. Elles sont basées sur des fiches d'opération transmises par les inspections régionales à la direction. Ces fiches font l'objet d'une appréciation par les divisions, avant d'être transmises au PADF, qui engage alors les décaissements.
- Pour sécuriser les dépenses, le programme a responsabilisé un comptable dans chaque inspection, lequel a bénéficié d'une formation pour assurer la gestion des petites caisses.

Le système a donc permis à l'administration forestière déconcentrée de fonctionner de façon assez convenable, et les acteurs concernés sont unanimes pour reconnaître qu'il s'agit là d'un acquis du PADF, et pour souhaiter que cet acquis soit inscrit dans la durabilité. Dans ce cadre, de nombreux défis restent à relever. Parmi les plus importants, on peut mentionner : (i) intégrer la coordination du système (assurée en ce moment par le PADF) dans la structure régulière compétente de la direction de

l'administration forestière; (ii) ancrer le circuit des dépenses et justification dans le fonctionnement régulier de l'administration forestière tout en maintenant sa fluidité; (iii) affiner le lien entre les PAFR, le PTA, et le système de suivi-évaluation...

Cela étant, il faut souligner que le système a fonctionné en partie sur les procédures de la FAO. C'est pourquoi les acteurs concernés ont exprimé de sérieuses appréhensions quant à sa fonctionnalité une fois connectée aux circuits programmatiques, administratifs et financiers de l'Etat sénégalais. Une évaluation des conditions minimales à remplir pour l'arrimage du fonctionnement actuel de l'administration forestière à l'appui budgétaire reste un exercice nécessaire. Il serait judicieux d'intégrer à cet exercice les perspectives d'adaptation institutionnelle de cette administration.

**Le deuxième résultat attendu** porte sur l'identification et le test de mécanismes d'appui aux collectivités locales dans la mise en œuvre des compétences transférées.

Les acquis peuvent être classés en deux volets : l'appui aux collectivités et les études réalisées sur le transfert des compétences.

Les élus locaux et les cadres des agences régionales de développement rencontrés, ont bien apprécié l'appui dont ils ont pu bénéficier de la part des inspections forestières, grâce au système de planification, budgétisation, co-financement... mis en place avec l'appui du PADF. Comme mentionné plus haut, les inspections forestières ont ainsi pu disposer des moyens requis pour fournir une assistance technique très appréciée aux collectivités locales, y compris dans l'exercice de certaines compétences pour lesquelles elles ne sont pas encore outillées.

En ce qui concerne les mécanismes d'appui, les résultats obtenus jusqu'au mois de juillet 2003 (c'est à dire 5 mois avant la fin du programme) portent essentiellement sur les conclusions des études réalisées. Il s'agit notamment d'une étude sur le transfert des compétences, de l'étude sur l'analyse institutionnelle du secteur forestier et de l'étude sur la revue des dépenses publiques. En résumé, les principales recommandations se présentent comme suit : le développement institutionnel propre aux collectivités locales; l'amendement du code forestier (malgré la révision déjà opérée) pour apporter des réponses à de nouvelles questions qui sont apparues avec la mise en œuvre de la décentralisation; l'adaptation institutionnelle de l'administration forestière; et l'institutionnalisation d'un système de planification et de gestion des dépenses publiques du secteur plus rationnel. Ces recommandations génèrent de nombreux défis :

- Tout d'abord leur mise en œuvre nécessite l'identification des mesures opérationnelles à prendre. Celles-ci doivent faire l'objet de propositions par des experts, lesquelles devraient alors être soumises à l'appréciation des acteurs, révisées, et transmises aux autorités compétentes pour mise en vigueur, conformément aux dispositions réglementaires requises.

- En outre, dans les conditions actuelles, un ensemble de questions cruciales reste insuffisamment abordées. Parmi celles-ci, on peut mentionner (la liste n'est pas exhaustive): (i) la complémentation de l'arsenal juridique du secteur forestier; (ii) l'ancrage légal des mécanismes de participation des communautés villageoises riveraines des forêts; (iii) les mécanismes de résolution des conflits; (iv) les questions relatives à la gestion de l'exploitation, la commercialisation (système de quotas pour le charbon de bois); les taxes et la gestion des revenus forestiers; (v) les mécanismes d'investissement; (vi) les mécanismes de promotion du rôle du secteur privé et du partenariat public-privé; (vii) les mécanismes d'évaluation et de suivi de l'état des ressources forestières; (viii) les instruments de contrôle de la gestion des ressources forestières; (ix) les instruments de régulation de l'offre et de la demande; (x) les instruments financiers....

Seule une approche systématique peut permettre de couvrir l'ensemble des sujets établis par les règles de l'art en la matière, tout en les plaçant dans le contexte sénégalais. Dans ce cadre, en espérant que leur contenu sera suffisamment adéquat, les plans d'action forestiers en cours de révision devraient servir de levier. 2

**Quant au troisième résultat attendu**, il concerne l'élaboration des modalités de mise en place d'un cadre de coopération élargi et consolidé.

Le principal acquis ici concerne l'élaboration du système de gestion susmentionné intégrant la planification, la budgétisation et l'exécution des dépenses et justification. Même si ce système va

passer par un affinement à la pratique, il constitue déjà une base intéressante. Cependant, il convient de souligner que pour qu'il constitue un cadre de coopération élargi le système conçu doit être suffisamment complet et fonctionner de façon suffisamment adéquate pour être attrayant pour un bailleur de fonds. Or l'atelier national sur les mécanismes de financement du développement forestier a mis en exergue un certain nombre de risques à prévenir dans la perspective de la connexion du système actuel aux institutions sénégalaises: (i) non-disponibilité à temps utiles des ressources financières par rapport aux objectifs temporels; (ii) diminution de l'enveloppe financière destinée au secteur forestier; (iii) mobilisation difficile des crédits; (iv) mécanismes et procédures nationales de dépenses peu adaptés au caractère fort déconcentré et aux spécificités des opérations de l'administration forestière. En réalité le système actuel fonctionne parce que les inspections forestières disposent quasiment de fait, mais de façon exceptionnelle, des mêmes facilités que les unités de projet, en matière de planification, budgétisation, dépenses et justification. Si elles perdent cette compétence, le système peut perdre sa fluidité.

### 3. Difficultés rencontrées et facteurs limitants

Parmi les contraintes qui ont entravé la mise en œuvre du PADF, il convient de mentionner les éléments suivants :

- Les règles de gestion financière étant celles de la FAO, il est apparu impossible de transférer la gestion financière au BAGE de la DEFCCS, et de l'assister par un compagnonnage, quelques mois avant la fin du programme.
- Le programme a été conçu plus sous l'angle d'un assemblage d'anciens projets financés par les Pays-Bas, que dans la vision d'un cadre de coopération élargi.
- La cellule de coordination a constitué un pôle très attrayant pour les inspections forestières, ce qui a perturbé leurs relations régulières avec les divisions de la DEFCCS.
- Les élus locaux qui animent actuellement les collectivités locales n'étaient pas en place au moment du démarrage du Programme. Même si leur installation remonte à avril 2002, les incertitudes qui ont précédé celle-ci, et le temps qu'il leur a fallu pour s'imprégner progressivement de leurs mandats ont constitué des facteurs limitants. En outre, le manque de ressources humaines propres, l'insuffisance des ressources financières, et la faiblesse des capacités en matière de gestion des ressources naturelles ont constitué un handicap pour le fonctionnement de ces institutions.
- Un plus grand engagement politique au niveau de la direction de l'administration forestière est apparu nécessaire pour faire avancer les discussions et autres mesures identifiées par les études menées dans le cadre du processus PAFS, en matière de préparation de l'adaptation institutionnelle du secteur.
- Enfin, à l'analyse, le cadre logique tel que présenté dans le document de projet se révèle quelque peu problématique. La déclinaison des objectifs en résultats attendus n'est pas suffisamment complète et explicite sur les aspects institutionnels. Les résultats eux-mêmes n'ont pas été déclinés en activités, et on a du mal à lier les composantes et leurs volets aux différents résultats attendus. Le cadre logique n'est pas assorti d'indicateurs. Cette situation n'a certainement pas facilité le travail de l'équipe de coordination du PADF, dans la maîtrise de la logique institutionnelle de l'intervention du programme.

#### 4. Conclusions et recommandations

Il est de l'avis de la mission que la conception du PADF est une démarche pertinente au regard des acquis des projets passés, de la situation actuelle du cadre juridique et institutionnel régissant le sous-secteur forestier et des défis à relever pour l'effectivité de la gestion nationale dans le cadre d'une approche programme.


La construction d'un système de planification (PTA) budgétisation, dépenses, justifications... constitue un acquis majeur, même si force est de reconnaître que la construction d'un véritable programme comme cadre pour la coopération consolidée n'est pas encore achevée. En effet, les questions liées aux circuits administratifs et financiers restent pendantes. Aussi, les mécanismes de prise en charge de la gestion du programme par la DEFCCS restent à spécifier.

Le PADF a contribué de façon remarquable à compenser l'insuffisance de capacités des collectivités à exercer leurs compétences en matière de gestion des ressources naturelles, mais son appui aurait pu déboucher sur la proposition des mécanismes requis pour la capacitation de ces acteurs.

Le taux de consommation du budget apparaît satisfaisant, et la partie sénégalaise a honoré ses engagements en libérant régulièrement sa contribution.

Toutefois, la mission formule l'opinion que la faible qualité du cadre logique a constitué un frein à la mise en œuvre du programme. En outre, le montage institutionnel sous la forme d'une structure de projet, n'a pas facilité l'intégration totale du programme dans les structures régulières de l'administration forestière. Au vu de ces conclusions, la mission formule les recommandations suivantes :

##### Achèvement du programme

- Au PADF et à la DEFCCS
  - Accélérer le processus d'actualisation des PAFR et du PAFS, afin que le calendrier pré-établi soit respecté.
  - Boucler la réflexion sur le devenir du programme de semences forestières du point de vue vocation future et ancrage institutionnel. Cette tâche devrait se solder par un document présentant des propositions à l'autorité compétente.
  - Prendre les mesures requises pour la re-dynamisation et l'effectivité de la cellule genre de la DSEFS.
  - Re-dynamiser du système de suivi-évaluation des performances de l'administration forestière (intégrant les IREF et autres structures déconcentrées) dans la perspective de l'approche-programme : indicateurs principaux (de suivi des activités et dépenses, de résultats, d'impacts...); outils de collecte de l'information ; définition des mécanismes de partage et de dissémination de l'information de base.
- Au PADF, à la FAO et au bailleur de fonds
  - Prendre les mesures requises pour garantir la prolongation (au-delà du 31 décembre 2003) de la bourse des cadres en stage au Canada, afin de leur permettre d'achever leur formation.
- Au PADF, à la DFCCS et au Ministère chargé de l'Environnement
  - Assurer l'approbation du statut du Centre FoReT, qui a été élaboré et proposé aux autorités compétentes, condition sine qua non pour l'épanouissement de cette institution. 

##### Clôture du projet PADF

- Au PADF, à la DEFCCS et à la FAO
  - Elaborer des propositions pour le transfert de la gestion du programme à la DEFCCS : la prise de la relève de la gestion financière et matérielle par le BAGE ; la prise de la relève du suivi des véhicules ainsi que des bâtiments en construction ou en réfection par le bureau de la

logistique ; la responsabilisation des divisions pour l'analyse des fiches d'opérations ; la responsabilisation des comptables régionaux.

- Prendre le plus tôt possible les dispositions nécessaires et les mesures concrètes afin d'assurer le transfert à la DEFCCS (Gouvernement du Sénégal), à la date du 31 décembre 2003, de tous les moyens acquis dans le cadre du PADF et établir un protocole clair en vue de les affecter intégralement au service forestier.
- En ce qui concerne le PRONASEF, il est urgent de finaliser le processus de clôture du compte FAO « income » avant le 31 décembre 2003.

#### **Cheminement vers la préparation d'un cadre de coopération élargi et adéquat pour l'appui budgétaire**

Avec le PAFS, comme cadre programmatique de référence, le but ici est de proposer un plan de développement organisationnel et institutionnel qui améliore le fonctionnement de l'administration forestière et le rend attrayant pour les bailleurs de fonds et les financements nationaux. Pour ce faire, la mission recommande à l'administration forestière de s'engager inexorablement dans un tel processus de transformation institutionnelle.

#### **Entre juillet et décembre 2003**

- Il est recommandé au PADF d'appuyer la DEFCCS :
  - Elaborer un projet de manuel présentant les procédures de gestion du sous-secteur, y inclus les mécanismes financiers internes nécessaires pour l'effectivité de l'appui budgétaire. La version de l'actuel manuel de procédure constitue une bonne base pour cet exercice. Les mécanismes de l'appui budgétaire peuvent s'inspirer du modèle de l'appui de l'Union Européenne dont les caractéristiques sont décrites dans le rapport final du 'bilan prospectif de l'appui des Pays-Bas au secteur forestier au Sénégal (novembre 2002). Ce rapport a élaboré aussi des propositions fort intéressantes pour l'évolution du système actuel de planification, budgétisation, gestion des dépenses et suivi-évaluation, vers une plus grande responsabilisation des IREF d'une part, et des collectivités locales de l'autre. Il s'agit là d'un travail d'expertise, et de discussions internes et avec les partenaires clés, devant permettre au sous-secteur forestier d'aboutir à un document suffisamment clair et complet pour susciter la confiance des bailleurs de fonds et du Gouvernement quant à l'efficience du système proposé.
  - Elaborer le plan de travail annuel du sous-secteur forestier pour 2004, assorti d'un document présentant les propositions de l'administration forestière sur le ciblage du sous-secteur dans l'avenant à la convention sur l'appui budgétaire. Le document présentant les propositions ainsi soumises devrait inclure la gestion du processus d'affinement du plan de développement institutionnel et du processus décisionnel quant à sa mise en œuvre, en discussion avec les autorités compétentes des Ministères chargés de l'Environnement, des Finances et des Collectivités locales.
  - Elaborer un document présentant l'état des affaires sur la prise en charge des rôles exercés par la cellule de coordination du PADF, par les structures compétentes régulières de la DEFCCS, et les mesures d'accompagnement prévues en 2004.
- Ces mesures devront faire l'objet d'un chronogramme d'activités spécifiant les tâches, responsabilités, dates buttoirs, et autant que faire se peut, les processus. Conformément à la décision de la revue tripartite en mai 2003, ce chronogramme ainsi que le point sur sa mise en œuvre, devraient être présentés à la revue tripartite prévue en octobre 2003.
- La mission estime que ce travail préparatoire devrait permettre à l'Ambassade Royale des Pays-Bas, et au Ministère chargé de l'environnement en discussion avec le Ministère chargé des finances, de cibler le sous-secteur forestier dans l'avenant à la convention sur l'appui budgétaire prévu pour être signé vers la fin de l'année 2003.

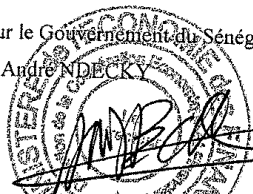
*Entre janvier et décembre 2004*

- Il est recommandé au Ministère chargé de l'Environnement, en collaboration avec le Ministère chargé de la Décentralisation de doter le sous-secteur forestier d'un 'programme' d'appui budgétaire au plan d'action forestier du Sénégal (si possible sous la forme d'un cadre de dépenses à moyen terme), visant spécifiquement (mais pas exclusivement) l'accompagnement du devenir institutionnel du sous-secteur.
- La mission recommande à l'Ambassade Royale des Pays-Bas de fournir une assistance technique et financière à l'élaboration et la mise en œuvre de ce programme.
- Celui-ci devrait capitaliser les nombreuses expériences en cours, y inclus les acquis du PADF. Il pourrait être subdivisé en trois composantes: (i) amélioration de l'environnement institutionnel et mise en place des instruments et autres mécanismes de gestion du secteur forestier dans son ensemble (y inclus le rôle des opérateurs privés); (ii) développement organisationnel et renforcement des capacités institutionnelles des collectivités locales; (iii) développement organisationnel et renforcement des capacités institutionnelles de l'administration forestière. Le pilotage de ce programme dans son ensemble devrait être alors assuré à l'échelle ministérielle (Ministère chargé de l'environnement), et on devra veiller à l'ancrage institutionnel adéquat de la gestion de chacune des composantes. Le succès des réformes institutionnelles à mettre ainsi en œuvre constitue une condition importante pour l'effectivité et la durabilité de l'appui budgétaire.
- Ce programme devrait alors servir de base pour mettre en place à partir de 2005, un appui budgétaire au sous-secteur, intégrant aussi bien les actions à mener par l'administration forestière, que celles sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales.

Fait à Dakar le 24 juillet 2003

Pour le Gouvernement du Sénégal

M. André NDECKY



24 JUL. 2003

Adjoint au Directeur de la Coopération  
Economique et Financière  
Ministère de l'Economie et des  
Finances

Pour la Mission

M. Saïd MESSAT

Chef de mission