



# CR DE MISSION A OUAGADOUGOU – BURKINA-FASO

## PREPARATION AVEC CILSS ET GERES D'UN PROJET UE SUR BOIS ENERGIE ET REDD+ (2,8 M€ SUR 5 ANS)

### OLIVIER BOUYER – 24 FEVRIER AU 3 MARS 2010

## 1. CONTEXTE

Le Comité permanent inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) regroupe 9 pays d'Afrique de l'Ouest (Cap-Vert, Guinée-Bissau, Sénégal, Gambie, Mauritanie, Burkina-Faso, Mali, Niger et Tchad). Il été créé en 1973 suite aux grandes sécheresses sahéliennes, afin de lutter contre la désertification et renforcer la sécurité alimentaire dans la zone. Le CILSS est implanté dans 3 capitales : son siège est à Ouagadougou, le Centre régional Agrhymet (observatoire météorologique et agricole) est à Niamey, l'Institut du Sahel (organisme de recherche) est à Bamako.

En septembre 2009, le CILSS, avec l'appui de deux ONG françaises, le Groupe énergies renouvelables, environnement et solidarités (GERES) et Marchéage et gestion de l'environnement (MARGE), a fait une demande de subventions pour un projet intitulé « Lutte contre la déforestation et la pauvreté au Sahel » dans le cadre d'un appel à propositions du Programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles de l'Union européenne. La note succincte de présentation du projet avait été acceptée en décembre 2009.

La deuxième étape de cet appel à propositions est la soumission d'un document de projet pour le 9 mars, avec a priori 50% de chance de passer si soumission du document. Le projet portant notamment sur la déforestation évitée (« REDD+ »), GERES a fait appel à ONFI pour une mission d'appui au CILSS dans la rédaction du document de projet, l'AFD Paris prenant en charge tous les frais de mission. La mission comprenait Alain GUINEBAULT (Directeur - GERES), Swan FAUVEAUD (Chargée de mission climat - GERES) et Olivier BOUYER (Coordinateur climat - ONFI).

## 2. CALENDRIER ET RENCONTRES

Mardi 23 février : Arrivée à Ouaga le soir de Swan FAUVEAUD et Olivier BOUYER.

Mercredi 24 février : rencontre le matin avec (i) Hamadi KONANDJI - chef du Programme régional de promotion des énergies domestiques et alternatives au Sahel (PREDAS) du CILSS, (ii) Oumar NDIAYE – chargé de programme sécurité alimentaire au CILSS, (iii) Issa Martin BIKIENGA, Secrétaire exécutif adjoint du CILSS. L'après-midi, travail sur le cadre logique du projet (1<sup>er</sup> draft) avec MM. KONANDJI et N'DIAYE, puis rencontre de Mélanie CANET, chargée du secteur rural à l'AFD Ouaga.

Judi 25 février : consolidation le matin du cadre logique, le déroulé des activités et les premières estimations budgétaires (2<sup>ème</sup> draft) par GERES et ONFI. L'après-midi, travail en commun avec MM. KONANDJI et N'DIAYE sur ces éléments. Arrivée d'Alain GUINEBAULT le soir.

Vendredi 26 février : reprise des travaux le matin avec MM. KONANDJI et N'DIAYE sur le cadre logique, l'organisation institutionnelle pour la mise en œuvre du projet et les éléments de coûts à retenir (3<sup>ème</sup> draft). L'après-midi, rencontres avec M. Joachim OUEDRAOGO (Directeur général de la conservation de la nature au Ministère de l'environnement) et MM. Mamadi DIANDA, Souleymane GAMABA, Jean-Marie OUEYBA (chercheurs travaillant dans les secteurs forestier et agricole à l'Institut national de recherche scientifique et technique – INAREST).

Samedi 27 février : passage en revue des composantes, actions et lignes budgétaires du projet avec MM. KONANDJI et N'DIAYE et prise en compte des amendements (4<sup>ème</sup> draft). Rencontre en soirée avec Sébastien SUBSOL, Conseiller technique de la coopération française auprès du Secrétariat exécutif du CILSS.

Dimanche 28 février : sur la base des éléments de budget arrêtés la veille, rédaction des propositions d'actions et activités par composantes par ONFI et GERES, en vue de leur intégration

dans le rapport de présentation. Envoi de ce 5<sup>ème</sup> draft pour avis/amendements à MM. KONANDJI et N'DIAYE. Départ d'Alain GUINEBAULT le soir.

Lundi 1<sup>er</sup> mars : nouvelle consolidation le matin des éléments de budget et d'actions/activités par ONFI et GERES avec les amendements de MM. KONANDJI et N'DIAYE. Rencontre avec Jean-Baptiste FAUVEL (attaché en charge du secteur énergie) et Nathalie OUSTRAIN-KABORE (responsable administrative au département « Finances – contrats ») de la délégation de l'Union européenne à Ouaga. Réunion téléphonique l'après-midi réunissant ONFI, GERES, M. KONANDJI, M.N'DIAYE et M. COULIBALY (chef du programme « lutte contre la désertification, populations et développement ») en ligne depuis Dakar.

Mardi 2 mars : départ de Swan FAUVEAUD le matin. Rencontre prévue entre ONFI et MM. KONANDJI et N'DIAYE, puis repoussée et finalement annulée par M. KONANDJI. Contact téléphonique avec Geoffrey MAUVAIS, UICN Ouaga. Envoi des commentaires de MM. KONANDJI et COULIBALY sur le budget à 22 h.

Mercredi 3 mars : Départ d'Olivier BOUYER le matin.

### 3. OBJECTIF

S'accorder entre CILSS et GERES – ONFI - MARGE sur les aspects technique, institutionnel et budgétaire du projet, afin de soumettre le document de présentation le 9 mars à EuropAid.

### 4. RESULTATS

Aspects technique : sur la base de la note succincte préparée en septembre 2009, des propositions détaillées ont été faites par GERES, MARGE et ONFI, sur 4 composantes principales (la 5<sup>ème</sup> couvrant tous les aspects liés à la mise en oeuvre du projet. Cf. aspects institutionnels ci-dessous) :

- Mise en œuvre d'actions de terrain dans 2 pays pilotes (Mali, Burkina-Faso) : charbonnage amélioré, plan de gestion de forêts d'affouage, boisement à vocation énergétique, etc. ;
- Appui aux négociateurs REDD+ des pays du CILSS ;
- Appui à 3 pays pilotes (Mali, Burkina-Faso et Niger) dans l'élaboration de leurs stratégies REDD+ ;
- Appui à la mise en place d'inventaires de carbone forestier « REDD+ compatible » dans 2 pays pilotes : Mali et Burkina-Faso.

Le CILSS a très peu réagi sur le contenu des composantes, mise à part celle portant sur les actions de terrain. Sur cette composante, le CILSS estime (i) avoir peu de besoin de renforcement de capacités et (ii) pouvoir piloter la mise en œuvre des actions, en faisant une coordination régionale rapprochée et en mettant en place des cellules de suivi au niveau des capitales nationales.

Aspects institutionnels : l'essentiel des discussions a porté sur ces aspects, qui sont rapidement devenus des points d'achoppements insurmontables :

- Le CILSS, comme expliqué plus haut, souhaite suivre en direct les actions pilotes de terrain. MM. KONANDJI et COULIBALY, qui ont participé tous les deux au Programme régional de promotion des énergies domestiques et alternatives au Sahel (PREDAS, budget de 5 M€, clôturé en 2009) souhaitaient maintenir le même type de montage. Or, ce montage paraît risqué pour la réussite des activités et lourd financièrement : le budget du présent projet est deux fois moindre que celui du PREDAS et les activités se déroulent à plusieurs échelles de temps et d'espace (réunions régionales annuelles pendant 5 ans pour la composante « négociations », actions locales de terrain en continue sur 4 ans ½ pour la composante « actions pilotes », appui-conseil ponctuel au niveau national pour les composantes « inventaires forestiers » (1 an environ) et « stratégies REDD+ » (4 mois environ)
- En corollaire de cela, de longs débats ont porté sur des détails du budget (rognant donc le temps de discussion possible sur le montage d'ensemble) : les taux et durées de per diem (jugés

généralement insuffisants pour le CILSS), la prise en charge des salaires de personnels de soutien sur le budget général du projet (le CILSS le souhaite, bien que 7% du budget co-financé par l'UE, soit environ 180 k€, est justement prévu pour couvrir ces coûts), l'achat de matériel pour le niveau régional (4x4 et ordinateurs demandés par le siège du CILSS, alors que la plupart des activités se déroulent soit au niveau local ou national, soit au Centre Agrhymet), etc.

Aspects budgétaires : Le budget d'un tel projet n'est pas facile à monter : différentes échelles d'actions (locales/nationales/régionales), dans différents pays pilotes (Mali/Niger/Burkina-Faso), sur différents pas de temps (de l'appui-conseil ponctuel sur quelques jours/semaines jusqu'à l'accompagnement sur presque 5 ans des actions de terrain). La répartition initialement proposée par GERES, MARGE et ONFI visait à financer de façon cohérente et structurée toutes ces actions, afin de créer des références qui soient capitalisables et répliquables par le CILSS par la suite. Le montant alloué à la gestion du projet, quoique déjà conséquent (environ 25% du budget proposé), paraissait encore raisonnable et justifiable auprès de l'Union européenne. Les amendements proposés par le CILSS remettaient complètement en cause cet équilibre, avec 2/3 des ressources allouées à la gestion de projet et 1/3 aux actions (négociations, stratégies REDD+, inventaires forestiers, actions sur filières bois de feu). Le tableau ci-dessous est explicite (montants en k€) :

Composantes	Montants initiaux	% initiaux	Propositions CILSS	% avec hypo CILSS
Actions pilotes	1250	43	439	17
Inventaires forestiers	339	12	243	9
Négociations REDD+	107	4	315*	12
Stratégies REDD+	345	12		
Gestion du projet	687	24	1 590	61
<b>Total</b>	<b>2 900</b>		<b>2 587</b>	

\* Composantes « négociations » et « stratégies REDD+ » fusionnés dans le budget CILSS

Le CILSS propose par exemple de faire 30% de coupe sur les composantes « inventaires », « négociations REDD+ » et « stratégies REDD+ », afin d'allouer ces sommes à la gestion de projet. ONFI, partenaire principal du CILSS sur ces composantes, ne peut s'aligner sur ces bases,

Pour justifier ces coupes, le CILSS a reproché à GERES et ONFI de ne pas assez impliquer l'expertise sahéenne et de couper dans les honoraires des partenaires étrangers. L'argument ne convainc pas : l'examen des propositions budgétaires met en évidence un équilibre des temps d'expertise pour les études et actions de terrain, valorisés au barème CILSS pour l'expertise nationale et aux barèmes propres à ONFI, GERES et MARGE pour l'expertise internationale (« coûts salariaux chargés » = honoraires + charges patronales + charges de structure). Par ailleurs, énormément de séminaires et formations sont proposés pour renforcer les capacités des experts sahéens.

Dernier point : Drahmame COULIBALY (responsable de programme « lutte contre la désertification, populations et développement »), qui gère 90% des actions du CILSS, était le principal décideur pour ce projet au niveau du CILSS. Les discussions n'ont pas été facilitées par le fait qu'il était en mission pendant toute la durée de la mission, ce qui n'a pas permis d'avoir des discussions approfondies. De plus, M. COULIBALY est à un an de la retraite et ne semble pas entrer dans un cadre hiérarchique bien défini, ce qui rendait a priori sans effet toute intervention du Secrétaire exécutif adjoint.

## 5. PERSPECTIVES

Vu ce qui précède, la soumission d'un rapport de projet d'ici le 9 n'est ni faisable (le budget et le plan d'actions ne sont pas fixés), ni souhaitable (le portage du projet par le service « Gestion des ressources naturelles » du CILSS n'apparaît pas évident).

Une proposition de projet technique et financière au format UE devrait par contre pouvoir être produite par ONFI et GERES rapidement. Tous les éléments techniques et de coûts sont désormais récoltés. La mission conjointe s'est très bien déroulée et il pourrait être envisagé de trouver d'autres partenaires locaux pour soumettre cette proposition de projet à d'autres financements. Ces perspectives pourraient être discutées lors de la réunion AFD / ONFI / GERES du 4 mars.