Enabel

Résumé exécutif

Portefeuille Thématique Climat Sahel (PTCS))

Burkina Faso, Mali, Niger Sénégal

Code navision

NER21004, Volet Régional

NER21005, Volet Niger

SEN21004, Volet Sénégal

BFA21001, Volet Burkina Faso

MLI21003, Volet Mali

Cota

Date de remise du rapport final : May 2026

Presentation de l'évaluation

Le Portefeuille Thématique Climat Sahel (PTCS) est né d'une initiative d'Enabel pour développer une approche multi-pays, et d'une volonté politique (2021) de la ministre belge de la Coopération, qui a demandé à Enabel de développer une réponse thématique régionale aux défis climatiques du Sahel. Le programme – doté de 50 millions d'euros sur cinq ans – couvre quatre pays partenaires (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal), et combine quatre volets nationaux (46 M€) avec un volet régional de facilitation (4 M€). Il s'inscrit dans le cadre de l'initiative de la Grande Muraille Verte (GMV) et vise à améliorer la gestion durable des ressources naturelles, restaurer les écosystèmes dégradés et renforcer la résilience climatique des populations rurales. L'équipe de mise en œuvre (mai 2022 – oct/nov 2026) a été confrontée à un contexte de triple changements : pilotage des objectifs du PTCS d'abord ; importantes instabilités politiques et sécuritaires au Burkina Faso, au Mali et au Niger ensuite (changements de régime successifs, création de l'Alliance des États du Sahel, retrait de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest-CEDEAO); enfin, émergence simultanée de l'approche multi-pays au sein d'Enabel, qui n'y disposait pas encore de cadre institutionnel dédié. L'évaluation externe commanditée par Enabel, fait suite à une auto-évaluation interne (07/2025), et se voulait stratégique, tout en étant entièrement réalisée à distance (données collectées de décembre 2025 à février 2026), avec un double objectif : mesurer la valeur ajoutée de l'approche portefeuille régional par rapport à une juxtaposition d'interventions nationales, et dégager des orientations pour de futures initiatives régionales.

Principaux constats

Synthèse des huit questions d'évaluation (QE)

QE 1.1 - Pertinence et alignement

L'orientation stratégique du PTCS est jugée globalement satisfaisante : le ciblage sur l'adaptation au changement climatique, la restauration des terres et la résilience correspond aux priorités nationales des quatre pays partenaires, aux engagements belges (Vision 2030 d'Enabel) et aux dynamiques régionales de la GMV. Des limites existent néanmoins : l'initiative a été portée par la partie belge sans demande régionale formalisée, la volatilité du contexte géopolitique a été sous-estimée lors de la formulation, et les zones d'intervention - géographiquement disjointes et non transfrontalières - ont restreint la valeur ajoutée macro régionale du portefeuille. La pertinence demeure élevée en 2026 face à l'aggravation des impacts climatiques.

QE 1.2 - Rôle de catalyseur de dynamiques

Le PTCS a permis de catalyser des partenariats solides au niveau national (points focaux, comités de pilotage, dialogue opérationnel de qualité). Au niveau régional, en revanche, il est resté majoritairement un catalyseur « technique » : si les formations données par Agrhymet, la Communauté de Pratiques Climat Sahel et le Forum de Ouagadougou 2025 constituent des avancées réelles, le rôle de référence régional n'a pas été pleinement atteint. Parmi les freins : absence de comité de pilotage régional fonctionnel, communication sous-dimensionnée pendant une grande partie du programme, faible ingénierie institutionnelle et animation post-événements, et contexte géopolitique défavorable à la coopération interétatique.

QE 1.3 - Catalyseur d'initiatives concrètes

Le PTCS constitue une initiative innovante qui a permis de générer certaines dynamiques de coopération technique et d'apprentissage entre les pays partenaires. Toutefois, les résultats observés en matière d'intégration régionale restent plus modestes que les ambitions initiales du programme. Les mécanismes d'harmonisation stratégique, de mobilisation des partenaires et de diffusion des innovations demeurent encore partiels, et plusieurs facteurs institutionnels et contextuels ont restreint la portée intégratrice, ou fédératrice, du portefeuille. Les innovations les plus visibles sont numériques (Système d'Information sur la Transhumance-SIT Sahel, Mobile Application to Secure Tenure-MAST, suivi-évaluation digitalisé) et l'harmonisation des méthodologies de suivi de la dégradation des terres via Agrhymet est en cours. L'harmonisation stratégique est encore partielle et la diffusion des innovations reste limitée, notamment faute d'une stratégie explicite de capitalisation et de communication déclenchée dès le début du programme.

QE 1.4 - Opportunités stratégiques

D'un côté, les opportunités de financement dans la région se contractent en raison du contexte politique. De l'autre, le nombre d'acteurs présents diminuent, offrant donc des opportunités. Par ailleurs, il existe de multiples initiatives de soutien à la GMV, qui restent insuffisamment coordonnées (cadastre par l'Accélérateur non effectif encore). Dans ce contexte, il peut s'avérer utile de revisiter ou moderniser l'approche de gestion des ressources environnementales (lutte contre la désertification), pour laquelle un essoufflement des bailleurs semble apparaître. Des pistes à explorer existent, telles que : l'approche basée sur la «paix environnementale» (gestion concertée des ressources en zones de tensions) ; l'adjonction de l'énergie (solaire rural), comme facteur d'augmentation de la résilience (adaptation) ; les corridors transfrontaliers de transhumance ou encore les couloirs (économiques) de résilience.

QE 2.1 - Résultats sur les écosystèmes et la résilience

Les résultats opérationnels des quatre volets nationaux sont globalement conformes aux ambitions initiales : restauration significative de terres dégradées, amélioration de la gouvernance foncière locale (commissions foncières villageoises, plans territoriaux), introduction de pratiques agroécologiques et renforcement de la cohésion sociale dans les zones d'intervention. Les femmes et les jeunes ont bénéficié d'opportunités économiques nouvelles (Haute Intensité de Main d'œuvre-HIMO, groupements, entrepreneuriat vert). En revanche, les résultats institutionnels régionaux sont plus fragiles et les dispositifs locaux restent partiellement déconnectés des mécanismes nationaux de planification et de financement.

QE 2.2 - Effets de levier

Des effets de levier réels mais d'ampleur inégale ont été générés : le programme PRISMA ou encore PRADEP de l'UE (pastoralisme multi-pays) capitalise sur les acquis techniques du PTCS ; le SIT Sahel et les outils digitaux constituent des références mobilisables à l'échelle régionale ; la montée en puissance des partenariats avec l'Agence Panafricaine de la Grande Muraille Verte (AP-GMV) et les Agences Nationales de la Grande Muraille Verte (ANGMV) ouvre des perspectives. Toutefois, plusieurs initiatives prometteuses (communautés de pratiques, données harmonisées) n'ont pas atteint leur pleine maturité, les produits de capitalisation restent encore en développement, et l'objectif initial de mobilisation de 200 M€ de fonds tiers n'a été que partiellement atteint, et majoritairement de manière indirecte (en-dehors du PTCS).

QE 2.3 - Effets non intentionnels

Parmi les effets positifs non prévus : renforcement de la cohésion sociale et réduction des conflits liés aux ressources dans plusieurs zones d'intervention, amélioration de la mobilité pastorale grâce au SIT Sahel, dynamiques d'entrepreneuriat local (biochar, bio-intrants) allant au-delà des objectifs

initiaux. Des effets négatifs sont cependant à mentionner : risques de conflits fonciers liés à la valorisation des terres restaurées, exclusion partielle de certains groupes vulnérables des mécanismes de gouvernance locale, et dépendance de certaines innovations vis-à-vis de l'appui externe pour assurer leur pérennité.

QE 2.4 - Gouvernance régionale

Le dispositif de gouvernance régionale n'était que partiellement décrit dans le Dossier Technique et Financier (DTF), et il n'a pas pu être pleinement mis en œuvre au niveau d'un élément essentiel : l'absence de comité de pilotage régional formellement constitué a fragilisé la légitimité et la traction du volet régional sur les volets nationaux. La structure contractuelle fragmentée (cinq conventions distinctes), l'absence d'un responsable thématique doté d'une autorité fonctionnelle ont limité la cohérence stratégique d'ensemble. Des ajustements progressifs ont été opérés (redéfinition des Termes de Référence-TdR du chef de projet régional, création d'un COC/R en 2024-2025) mais avec effet tardif. Ce déficit de gouvernance constitue l'un des principaux facteurs explicatifs de l'écart entre les ambitions régionales et les résultats obtenus.

Recommandations

Recommandation 1 - Intégrer systématiquement l'ingénierie sociale et institutionnelle dans les interventions d'Enabel

- *Destinataire : Département E&T, usage transversal*
- *Importance : très élevée*
- *Moyen terme*

La principale lacune conceptuelle du PTCS réside dans l'absence d'une approche explicite de pilotage du changement systémique. Enabel devrait systématiquement intégrer dès la formulation : (i) une cartographie dynamique des acteurs (mise à jour annuelle) et une stratégie d'alliances priorisée avec des objectifs mesurables ; (ii) un cadre d'indicateurs enrichi, combinant indicateurs quantitatifs de réalisation et indicateurs qualitatifs de transformation (évolution des politiques, dynamiques de coopération entre acteurs, changement de pratiques) ; (iii) une stratégie de capitalisation et de communication au service de l'influence (productions analytiques de fond pour la capitalisation, formats courts et agiles (notes de position, infographies, récits de changement) pour l'influence politique - produits disponibles dès la première année du programme).

Recommandation 2 - Etendre le volet régional dans le temps et dans l'espace

- *Destinataire : Équipe PTCS et département E&T*
- *Importance : très élevée*
- *Court-terme*

Compte tenu de la montée en puissance tardive du volet régional, de l'arrivée récente des produits de capitalisation et du potentiel encore sous-exploité de divers partenariats, il est recommandé d'étendre le volet régional, de deux ans au-delà de l'échéance actuelle, en mobilisant des contributions des nouveaux volets nationaux en cours de développement dans la région.
Cette prolongation devrait viser deux objectifs : (i) diffuser activement les produits de capitalisation du PTCS auprès des décideurs nationaux et régionaux, et poursuivre une capitalisation avec d'autres interventions en lien avec la GMV ; (ii) consolider les partenariats formels engagés et assurer leur traduction en plans d'action communs. Le tout au service de l'approche régionale d'Enabel.

Recommandation 3 - Adopter un modèle de portefeuille hybride pour les futurs programmes régionaux

- *Destinataire : Département E&T*
- *Importance : élevée*
- *Moyen terme*

Les futures approches régionales d'Enabel au Sahel devraient s'appuyer sur une architecture à deux étages : un socle régional dédié aux fonctions communes (production et diffusion de connaissances, coordination transfrontalière, harmonisation des standards techniques, communication stratégique, prospection de financements) et des fenêtres nationales/locales dédiées à la mise en œuvre opérationnelle et à l'appropriation institutionnelle. Ce modèle doit s'accompagner d'une gouvernance régionale effective dès le démarrage : convention unique permettant des réallocations budgétaires inter-volets, responsable thématique doté d'une autorité fonctionnelle, comité de pilotage régional reconnu par les pays partenaires, et mécanismes de flexibilité permettant de « geler » une fenêtre nationale en cas de choc politique sans mettre en péril l'ensemble du portefeuille. La vision doit être conçue sur dix ans minimum, avec la possibilité d'interrompre ce qui ne fonctionne pas après trois ou cinq ans..

Leçons apprises

Leçon 1 : La valeur ajoutée d'une approche régionale ne se génère pas spontanément par la juxtaposition d'interventions nationales : elle requiert une ingénierie délibérée, sociale, institutionnelle et stratégique ainsi qu'un objectif clairement identifié dès le départ de l'action. L'expérience du PTCS montre qu'un effet de levier n'est pas un sous-produit automatique de bons résultats techniques. Il suppose une ingénierie sociale et institutionnelle explicite : cartographie dynamique des acteurs, stratégie d'alliances priorisées, animation continue des réseaux post-événements, et outils de suivi des transformations systémiques (au-delà des indicateurs quantitatifs). Le programme a souffert d'un cadre de redevabilité trop mécanique, d'une Théorie du Changement insuffisamment orientée vers l'influence politique, et d'une communication sous-dimensionnée pendant plusieurs années. Une prochaine phase régionale devrait intégrer dès sa conception ces fonctions - capitalisation, communication stratégique, réseautage - comme des activités à part entière, dotées de ressources humaines et budgétaires dédiées, et pilotées activement dès le démarrage.

Leçon 2 : Une approche régionale thématique nécessite un cadre contractuel et de gouvernance adapté à l'ambition régionale : convention unique, flexibilité budgétaire, verticalité hiérarchique accrue. L'absence d'un cadre formel de gouvernance régionale fragilise la légitimité et la capacité d'influence du volet régional. Il apparaît dès lors indispensable d'institutionnaliser ce mandat à travers un dispositif reconnu par les pays partenaires, qu'il s'agisse d'un comité de pilotage régional effectif ou d'un autre mécanisme formel de gouvernance. Un tel cadre renforcerait la sécurité juridique et politique du volet régional, clarifierait son rôle vis-à-vis des volets nationaux et offrirait un espace légitime pour un dialogue politique structuré. Cette formalisation serait conforme à l'intention initiale du programme et permettrait d'ancrer durablement la dimension régionale au-delà des seules dynamiques techniques.

Leçon 3 - Dans des contextes politiques fragiles, une posture technique et apolitique peut constituer un avantage comparatif, en préservant des espaces de coopération et de confiance lorsque les cadres politiques régionaux sont fragilisés.

Dans un contexte incertain, le modèle top-down (fort ancrage régional avec déclinaison dans les volets nationaux) n'est pas souhaitable, à cause de son manque d'agilité face aux aléas. C'est grâce à la posture « basse » adaptée, plus technique et moins de niveau politique, que le PTCS a réussi à maintenir le cap (dialogue et opérations), malgré les instabilités.

L'expérience du PTCS confirme que les enjeux environnementaux peuvent constituer un terrain de coopération relativement consensuel, même dans des contextes politiques marqués par des tensions diplomatiques ou institutionnelles. Dans un contexte régional caractérisé par des changements politiques majeurs, le maintien d'échanges techniques entre experts des différents pays partenaires a permis de préserver des espaces de dialogue et de coopération. Cette observation suggère que les programmes environnementaux régionaux peuvent jouer un rôle important dans la préservation de réseaux techniques et scientifiques, même lorsque les cadres politiques régionaux sont fragilisés.

Conclusion

Le PTCS constitue une expérience d'apprentissage institutionnel majeure pour Enabel. Ses résultats opérationnels au niveau national sont solides ; sa valeur ajoutée régionale reste à ce jour inférieure à ses ambitions initiales, principalement en raison d'un cadre de gouvernance inadapté et d'un contexte géopolitique particulièrement instable. En combinant résultats tangibles sur le terrain et enseignements stratégiques précieux, il pose les bases d'une approche régionale plus mature, plus agile et plus impactante pour les prochains programmes climatiques d'Enabel au Sahel.