

Résumé d'évaluation

Développement de modes durables de production et consommation de biens et services dans les aires protégées du Système National d'Aires Protégées uruguayen et leurs territoires adjacents

Pays : **Uruguay**

Thématique : **Forêt – Biodiversité**

Évaluateur : **Lorem ipsum**
Date de l'évaluation : **Lorem ipsum**

Données clés de l'appui FFEM

Nom du projet : Développement de modes durables de production et consommation de biens et services dans les aires protégées du SNAP uruguayen et leurs territoires adjacents

Numéro de projet : CUY 1002

Montant du financement FFEM : 1 million euros

Date d'octroi : Octobre 2015

Durée : 8 ans

Contexte

Le système national des aires protégées (Sistema Nacional de Aeras Protegidas - SNAP) est un instrument de mise en œuvre des politiques et des plans nationaux de protection de l'environnement de l'Uruguay. Le système a été créé en février 2000 et réglementé par décret en février 2005. Le FFEM a été sollicité en octobre 2015 par la République orientale de l'Uruguay, par l'intermédiaire du ministère du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement (MVOTMA), pour mettre en œuvre le projet " *Développement de modes durables de production et de consommation de biens et de services dans les aires protégées de la SNAP uruguayenne et leurs environnements territoriaux* ", qui est soutenu par le FEM et le PNUD.

Intervenants et mode opératoire

Le projet sera mis en œuvre par la direction nationale de l'environnement du MVOTMA puis à partir de 2020 par la Direction nationale de la Biodiversité et des Services écosystémiques du Ministère de l'Environnement. Le projet a été monté en partenariat avec le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) et le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD). Une assistance renforcée de la FNPNR, du parc de du Morbihan et de celui de l'Aubrac a également été mobilisée. Une Assistance technique perlée a enfin été mise en place à partir de 2021 pour assister la mise en œuvre du projet.



Objectifs

La finalité du projet est l'adoption de modes durables de production et de consommation de biens et services produits dans les aires protégées d'Uruguay et leurs territoires adjacents, qui contribuent à la protection du patrimoine naturel et culturel, améliorent la performance économique des filières et les conditions de vie des habitants, et renforcent la gouvernance de ces territoires.

Objectifs spécifiques :

- Objectif 1 : Formuler une stratégie nationale pour le développement des filières durables prenant en compte la conservation de la biodiversité et du patrimoine culturel.
- Objectif 2 : Renforcer la gouvernance et contribuer, à travers le renforcement de filières durables, à améliorer les conditions de vie dans les aires protégées et les territoires adjacents.
- Objectif 3 : Capitaliser et communiquer les résultats, promouvoir l'apprentissage par les « pairs » dans la région et dans un cadre de coopération nord-sud-sud.

Appréciation de la performance

Pertinence

L'approche envisagée était a priori pertinente, mais s'est heurtée à des réalités de terrain peu prises en compte dans la NEP : développement de stratégies par une structure jeune et peu expérimentée, un secteur privé omniprésent qui nécessitait un engagement important pour construire la confiance, la notion de filières améliorées, voire labellisées complexe à mettre en œuvre dans des secteurs peu structurés, une composante opérationnelle (composante 2) avec un intérêt très fort pour les acteurs, mais sur une approche très théorique et peu de résultats concrets et tangibles.

Cohérence

Il y avait une cohérence forte avec la programmation stratégique 2013-2014 du FFEM, les engagements précédents du FFEM auprès du SNAP et la participation des Parcs Naturels Régionaux français dont les objectifs sont assez similaires à ceux des aires protégées uruguayennes. Le projet était également en cohérence avec la Stratégie nationale pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique de l'Uruguay.

L'approche bottom-up suggérée dans la NEP était très en cohérence avec les problématiques locales, mais le projet est resté très centralisé jusqu'en 2021 avec peu d'implication sur le terrain en dehors des 2 dernières années.

Efficacité

L'analyse de l'efficacité du projet est complexe à réaliser, car le cadre logique initialement prévu dans la NEP du projet a connu des évolutions majeures avec en particulier une réorganisation autour des filières économiques sans qu'il n'y ait eu de cadre logique révisé. La plupart des réalisations ont eu lieu au cours des 2 dernières années du projet.

La composante 1 n'a pas délivré de stratégie nationale malgré des réflexions engagées par le SNAP (Élaboration de chaînes de résultats pour chaque filière retenue : élevage sur prairie naturelle, pêche et tourisme) . Le rôle des PNR dans cette composante n'a pas été déterminant.

Dans la composante 2 la filière tourisme a connu le plus de succès avec des investissements en infrastructures et le développement d'une marque SNAP auprès de 17 entrepreneurs touristiques. Des investissements ont également eu lieu auprès de plusieurs éleveurs, avec succès, pour mettre en place des systèmes de gestion durable des prairies naturelles. La filière pêche n'a connu aucune activité. Enfin la participation locale à la gouvernance locale des aires protégées n'en est qu'à ses balbutiements.

La composante 3 relative à l'échange de connaissances et capitalisation des expériences a été entièrement revue avec l'abandon d'un échange avec le Mozambique (peu pertinent pour les acteurs uruguayens). Les fonds ont été utilisés pour l'organisation d'un congrès régional sur les aires protégées qui a connu un grand succès.

Efficience

L'efficience globale du projet est jugée moyenne, voire faible, malgré des résultats importants et les dépenses qui vont avec au cours des 2 dernières années et des impacts forts. Le montant des investissements directs, considérés par les acteurs de terrain comme des résultats tangibles ayant un impact sur les activités est estimé à 100 à 130 000 euros soit 11 à 14% du total.

Impact et durabilité

Le SNAP a acquis une maturité certaine principalement technique et a vu sa stature internationale renforcée grâce à la tenue du congrès sur les aires protégées . L'ensemble des éleveurs rencontrés (une dizaine) ont apprécié l'appui apporté par le FFEM sans lequel il n'aurait pu mettre en place les dispositifs. Ils souhaitent poursuivre dans ce sens. Les acteurs du tourisme qui ont fait l'objet d'une "distinction de bonnes pratiques environnementales" estiment que cette distinction, bien que n'ayant pas fait l'objet de communication, leur a permis d'améliorer leur pratique. Les différentes infrastructures touristiques financées par le projet sont vouées à durer dans le temps et sont un atout pour le développement du tourisme en particulier dans certaines AP éloignées de Montevideo.

Les quelques résultats obtenus ont des impacts et une durabilité importants.

Recommandations & enseignements

- Le montage de projet ambitieux et innovant fait partie de l'ADN du FFEM. Cependant il est également nécessaire que ces projets soient adaptés aux moyens et capacités de gestion des bénéficiaires, avec des indicateurs qui soient, le plus possible, spécifiques, mesurables, acceptables, réalistes et temporellement définis.

- La mise en œuvre d'une assistance technique extérieure auprès de bénéficiaires est un élément important pour la réussite d'un projet surtout quand ces derniers n'ont pas spécialement l'habitude de gérer des projets complexes ou très innovants.

- Le FFEM a l'habitude de mettre en œuvre des projets au plus près du terrain. Dans le cas du SNAP la balance de l'intervention a trop penché en faveur du niveau central. Il est important de maintenir un équilibre entre les 2 niveaux.

- Des appuis directs, tangibles, financiers, relativement modestes auprès de petits producteurs peuvent être un bon moyen de construire une confiance et initier une dynamique auprès d'acteurs souvent peu au fait des approches stratégiques trop éloignées de leurs préoccupations.

- De manière générale la communication externe sur les résultats d'un projet devrait être envisagée un ou 2 ans avant la fin de celui-ci afin de permettre un transfert efficace des acquis. Un congrès international participe à ce transfert, mais ne peut être considéré comme l'unique moyen de conclure un projet.

- L'implication de structures territoriales françaises dans des projets de développement doit être fortement anticipée en amont de la mise en œuvre du projet (conventions, termes de référence, expertise souhaitée, etc.). Les objectifs de l'intervention doivent être clairs et centrés sur une ou deux activités concrètes en lien direct avec leurs compétences. Dans le cadre de projets internationaux, il est également important que les experts parlent la langue du pays afin d'assurer un échange constructif avec les acteurs de terrain.

- Dès la mise en œuvre d'un projet, le FFEM doit s'assurer de la visibilité de son intervention et en faire le suivi régulier.

Valeur ajoutée de l'appui FFEM

La valeur ajoutée du FFEM a été importante grâce au travail effectué au cours des 2 dernières avec des réalisations qui n'auraient pas pu être faites sans l'intervention du projet.

Cette valeur ajoutée n'est cependant pas celle attendue initialement. Elle réside dans une meilleure intégration des acteurs privés intervenant et les gestionnaires des AP tant au niveau local que central. L'appui du FFEM a ainsi été fondamental pour structurer les différentes équipes et leur permettre d'avoir accès à des connaissances plus vastes que celles uniquement orientées vers la conservation.

