

## Financer la résilience climatique au Sahel : enjeux et défis pour les acteurs territoriaux

Comment les collectivités territoriales et les administrations déconcentrées perçoivent-elles les enjeux climatiques ? Les documents de planification intègrent-ils suffisamment cette dimension ? Les mesures prises sont-elles basées sur les besoins des communautés locales ? De quelle capacité d'action disposent-elles ? Les expériences de l'ONG IED Afrique dans la promotion de mécanismes de gouvernance face aux changements climatiques apportent des éléments de réponse à ces questions.

**A**u Sahel, milieu caractérisé par une variabilité climatique élevée et croissante et par des événements extrêmes, la gestion des risques demande une adaptation en temps réel. Il s'agit d'éviter les conséquences néfastes tout en mettant à profit les opportunités que la variabilité pourrait offrir. La réalisation de ces stratégies d'adaptation souples nécessite des systèmes localisés de gouvernance de la planification réunissant à la fois les collectivités locales et les communautés locales à travers leurs organisations, et qui intègrent dans le système de prise de décision des informations fiables sur les risques et tendances climatiques et leurs effets sur les ressources environnementales et socio-économiques.

Il ne sera pas possible d'atteindre les objectifs nationaux et globaux de lutte contre le changement climatique sans l'action des collectivités qui engagent, au plus près des communautés à la base, des politiques et stratégies d'adaptation des territoires. Les collectivités locales sont formellement responsables de la planification, de l'aménagement du territoire, de la fourniture de plusieurs services publics, de la coordination entre secteurs et parties prenantes, de

la réglementation de l'environnement et du financement des investissements dans les biens publics qui renforcent les moyens de subsistance et l'économie. Toutefois, la mobilisation des acteurs locaux est confrontée à plusieurs défis.

### L'accès aux fonds climat, une arlésienne pour les acteurs locaux

Certes, des mécanismes de financement climat sont disponibles depuis quelques années (p. 26), mais souvent ils ne sont accessibles qu'aux autorités nationales et à des ONG internationales. Cela est vrai pour beaucoup d'initiatives visant à améliorer la résilience sur le long terme comme pour celles qui visent à réagir aux catastrophes et chocs immédiats. Le transfert aux groupes affectés par les crises peut être lent. En outre, en passant par l'État central ou les ONG, le montage risque d'exclure les communautés des processus de prises de décision sur l'allocation et l'utilisation des fonds. Cette exclusion les rend plus vulnérables. En effet, les logiques de projet sont définies par les bailleurs de fonds et/ou des décideurs nationaux qui ne maîtrisent guère les logiques et les stratégies de production et d'adaptation des popula-

tions (pensons à la mobilité chez les éleveurs et les pêcheurs).

### Des dispositifs de coordination institutionnelle trop faibles

La question du changement climatique dépasse celle de l'environnement en tant que tel : elle touche plusieurs secteurs d'activité aux différentes échelles du territoire. En cela, on doit constater la faiblesse des politiques sur le climat pour insuffler une véritable démarche intersectorielle et une coopération entre les structures de gouvernance verticale (ministères et leurs services techniques). Malgré des efforts dans ce sens, appuyés par les organisations de la société civile et l'État, ils sont encore à renforcer. En effet, au Sénégal, les Comités Régionaux sur le Changement Climatique (COMRECC) sont les structures désignées pour la coordination et la planification des actions, en direction du changement climatique. Ils sont placés sous l'autorité du Ministère chargé de l'Environnement et sont constitués par les représentants de toutes les parties prenantes locales : élus, services techniques, représentants d'organisations communautaires de base, etc. Au Mali, en dehors des Comités d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement (CLOCSAD), chargés d'assurer la coordination, et du Système d'Alerte Précoce sous la tutelle de la Préfecture, aucune structure ne coordonne les actions en matière d'adaptation au changement climatique. Mais ces institutions sont généralement faibles du point de vue de leur fonctionnement, principalement en raison de l'absence d'un budget spécifique pour les soutenir à long terme. Au Sénégal, ce sont généralement les projets et programmes actifs dans la zone qui assurent le financement des activités du COMRECC. Idem pour le CLOCSAD au Mali.

Par ailleurs, au Sénégal très peu de budget est alloué à l'action climatique au niveau national, du fait de nomenclatures budgétaires rigides qui n'ont pas su évoluer au



L'action et les expériences locales en matière de réponse au changement climatique doivent pouvoir renforcer les connaissances et les savoir-faire. Ici, une réunion entre IED et différents partenaires impliqués dans le programme "Les Communautés Reverdisent le Sahel", mis en place au Burkina Faso, au Niger et au Sénégal.

## LA DÉCENTRALISATION OFFRE UN CADRE INSTITUTIONNEL ADAPTÉ POUR PLANIFIER LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

cours des années pour prendre en compte les évolutions contextuelles. En effet, les besoins de financement des mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques associées à la Contribution Déterminée au niveau National du Sénégal sont respectivement de 5 milliards de dollars et de 14,5 milliards de dollars à l'horizon 2030 et 2035. Alors qu'on observe une corrélation négative entre le budget de l'État qui n'a cessé d'augmenter sur la même période et le budget dédié à l'environnement qui diminue.

Afin de tirer avantage des opportunités offertes par la finance climat, il est important de disposer d'un instrument susceptible d'améliorer le mécanisme de gouvernance des ressources (mobilisation, affectation, utilisation) combiné à un cadre programmatique cohérent. En effet, le défi du financement posé par le changement climatique implique de nouveaux acteurs, de nouveaux modèles d'affaires, une combinaison des incitations structurelles (par exemple, la tarification du carbone à travers les secteurs) et des instruments financiers adaptés.

L'architecture institutionnelle actuelle souffre de l'absence de sensibilité des acteurs du système financier classique aux mécanismes de la finance climat, et en même temps du déficit de capacités des acteurs institutionnels intervenant dans ce secteur.

### Mieux responsabiliser des collectivités territoriales et rompre avec les systèmes classiques de planification

La décentralisation offre un cadre institutionnel adapté pour un tel système de planification visant à faire face aux changements climatiques. La réalisation des stratégies locales d'adaptation souples nécessite un changement d'échelle et des mécanismes localisés de gouvernance et de planification locale. Cette dernière, devra permettre de réunir non seulement les collectivités territoriales mais aussi les communautés locales pour une meilleure intégration des informations fiables sur les risques et tendances climatiques et leurs effets sur les ressources environnementales et socio-économiques.

Souvent, lorsque la communauté et la collectivité territoriales agissent ensemble, elles parviennent à mieux garantir des réponses

appropriées, en temps voulu et bénéfiques aux groupes les plus vulnérables. En effet, les investissements réalisés procèdent d'un processus de conception et de décision porté par les communautés auxquelles ils sont destinés, et dans quelques cas par le conseil communal. Ce processus de formulation "bottom-up" est pertinent : les investissements sont conçus par des bénéficiaires analysant leur propre vulnérabilité, les leviers de renforcement de leur résilience et leurs besoins pour activer ces leviers, ce qui les rend plus impliqués et renforce l'appropriation et la cohésion sociale.

### Créer les conditions pour changer de paradigme

Pour faire émerger un plan d'actions réaliste et ambitieux, adapté aux enjeux et ressources locales, il est important de promouvoir une planification territoriale participative. D'autre part, la prise en compte de la question du climat dans les actions nécessite une technicité nouvelle qui peut encore faire défaut. Ces compétences commencent seulement à être reconnues et développées dans les collectivités territoriales. Dans ce processus les collectivités territoriales ont besoin d'accompagnement et d'ingénierie pour penser un plan d'actions adapté et des moyens financiers et méthodologiques pour le mettre en œuvre. L'accompagnement par les pairs ainsi que les réseaux d'échange d'expérience entre gouvernements locaux sont reconnus comme d'un bon moyen d'y parvenir.

Une évaluation participative de la résilience a été menée au Sénégal dans la région de Kafrine en 2015. Les résultats et la pertinence de la méthodologie ont été publiés dans un document de travail et un document d'orientation destiné à l'État du Sénégal. Se dégagent trois outils développés lors de ce processus, qui permettent aux populations locales de partager leurs expériences : (i) Un tableau de bord pour l'analyse institutionnelle intégrant toutes les dimensions de la gouvernance climatique territoriale, simple et utilisable à moindre coût. Il peut compléter le guide national de planification locale pour traiter des aspects liés à l'environnement institutionnel et des capacités voulues au niveau des acteurs locaux pour porter le processus de planification de l'adaptation face au changement climatique. (ii) La matrice de vulnérabilité, qui permet d'identifier l'ensemble

des extrêmes climatiques et autres chocs rencontrés dans la localité, ainsi que le degré de vulnérabilité des ressources naturelles existantes et des moyens de subsistance face aux extrêmes climatiques. (iii) Le tableau diagnostic pour l'identification des priorités d'adaptation qui permet d'identifier les catégories d'interventions capables d'améliorer la résilience des populations et des systèmes de production face aux extrêmes climatiques et autres chocs.

Ces outils peuvent avoir une valeur ajoutée réelle en ce sens qu'ils contribuent à l'effectivité d'une planification locale de l'adaptation et à une budgétisation sensible à la dimension changement climatique. Tenir compte des stratégies d'adaptation propres aux communautés locales est une condition sine qua non pour rendre effectif le contrôle citoyen de l'action publique, tel que décliné dans la politique nationale de décentralisation.

Il importe aussi de mettre en place un mécanisme susceptible de canaliser les opportunités de financement de l'action climatique vers les territoires et les acteurs locaux, afin de toucher un plus grand nombre de personnes et d'induire un plus grand impact en termes de lutte contre le changement climatique et de réduction de la pauvreté. Les gouvernements nationaux devraient également envisager des approches innovantes (comme la mobilisation des fonds des acteurs du secteur privé), qui permettraient d'alléger les coûts des mesures d'atténuation pour démultiplier la capacité d'investissement.

L'action doit être locale mais il est absolument nécessaire que les expériences permettent de faire progresser les connaissances et les savoir-faire des acteurs de l'ensemble de la planète. Pour cela, les processus locaux doivent s'inscrire dans une démarche de recherche-action. Ainsi, ils pourront être conçus comme recherche de réponse à des questions communes, et participer à la production de connaissances sur les méthodologies et les modèles de développement, permettant aux territoires de faire face au dérèglement climatique. ■

Mamadou Fall



Directeur Exécutif Innovation,  
Environnement et Développement  
en Afrique (IED Afrique)