

# Vers une planification locale sensible au changement climatique au Sénégal

## Résumé

Le Sahel fait partie des régions du monde les plus touchées par le phénomène des changements climatiques. Depuis les années 1970, le phénomène particulier de la variabilité des précipitations accentue les sécheresses et une dégradation avancée des terres (NEF/IIED/IED-Afrique Consortium, 2014).

Pour créer des sociétés résilientes face à la variabilité, aux extrêmes climatiques et autres chocs, les États sahéliens ainsi que leurs communautés ont depuis longtemps développé des stratégies d'adaptation. Devant cette situation, il semble opportun que les politiques, programmes et projets de développement soutiennent des initiatives allant dans le sens d'une amélioration des moyens de subsistance des populations à la base pour renforcer leur résilience face aux effets néfastes des changements climatiques et autres chocs.

Cependant, ces mesures sont-elles basées sur les intérêts et les besoins des communautés locales ? Les savoirs locaux sont-ils pris en compte dans les documents stratégiques ? Les documents de planification intègrent-ils suffisamment la dimension changement climatique ?

## Introduction

Le programme Décentralisation des fonds climat (DFC) au Sénégal est un programme qui met à la disposition des collectivités territoriales et des organisations communautaires de base des fonds permettant de financer, dans le contexte du changement climatique, des investissements en biens publics identifiés et priorisés par les communautés. C'est un programme pilote qui envisage de profondes ruptures avec les systèmes actuels de planification, en ce sens qu'il cherche à valoriser les stratégies

locales d'adaptation pour une meilleure planification du développement local sensible au changement climatique.

L'objectif de cette publication est de partager des leçons sur l'approche méthodologique développée lors des études de résilience menées au sein du DFC, ainsi que des outils à forte valeur ajoutée sur le processus d'intégration de la dimension changement climatique dans les documents de planification. Le but est aussi d'améliorer le guide national de planification locale utilisé par les collectivités territoriales, pour placer les savoirs locaux au cœur du processus de planification sensible au changement climatique.

## Limites du système de planification et sa désarticulation avec les stratégies communautaires

Au Sénégal, la décentralisation offre un cadre formel d'expression et de participation des populations dans le processus de développement local. Elle permet de rapprocher la prise de décision des populations et de gérer la collectivité au mieux des intérêts de ses membres (Balengana, 2010). De ce point de vue, la décentralisation offre un cadre idéal pour un contrôle citoyen de l'action publique notamment dans le domaine de la prise en compte des stratégies locales d'adaptation au changement climatique dans les documents de planification. En effet, les options d'adaptation identifiées et hiérarchisées par les populations offrent généralement des réponses pertinentes pour le renforcement de

Les approches participatives de la résilience ont mobilisé des outils adaptés au contexte local, outils qui pourraient être intégrés dans les systèmes formels de planification locale. Cela va permettre l'institutionnalisation des perspectives et des connaissances endogènes par rapport aux stratégies d'adaptation et de renforcement de la résilience au sein des systèmes de prise de décisions des collectivités territoriales. Pour que les mesures d'adaptation au climat aboutissent à la résilience des communautés à la base et de leurs moyens de subsistance, les systèmes formels de planification doivent donner la priorité aux connaissances et perspectives locales.



la résilience des populations pour mieux faire face, au cours du temps, aux variabilités climatiques, encore difficilement prévisibles.

Malheureusement, les collectivités territoriales ont une capacité limitée pour intégrer la dimension climatique et les stratégies d'adaptation des communautés dans le système de planification locale (Keïta et Koulibaly, 2017). En outre, la faiblesse des ressources financières les pousse souvent à donner la priorité aux investissements dans les secteurs sociaux comme l'éducation et la santé, sans toujours mettre en exergue les liens entre de tels investissements et la question de la résilience. Une planification sensible à la prévention des catastrophes et à la gestion des risques climatiques ne fait pas partie des priorités des collectivités territoriales. Les ressources financières sont aussi insuffisantes pour couvrir l'utilisation des informations météorologiques dans les systèmes de planification locaux. À cela s'ajoute la non-prise en compte des couches vulnérables de la population telles que les femmes et les enfants, principales victimes des méfaits des changements climatiques. Les documents stratégiques d'adaptation au changement climatique au niveau local bénéficieraient énormément de l'augmentation de la prise en compte des savoirs locaux jusque-là faiblement valorisés, car ils sont en général plus adaptés au contexte local.

## Les communautés locales au cœur du processus de planification

C'est dans le contexte de renforcement de la résilience que s'inscrit le projet Décentralisation des fonds climat (DFC) au Sénégal (région de Kaffrine). Il s'agit d'un programme pilote de recherche action qui vise le renforcement de la résilience et la réduction de la vulnérabilité des communautés locales face aux extrêmes climatiques et autres chocs, par l'amélioration des capacités institutionnelles des autorités locales à gérer des fonds climat et financer des investissements dans des biens publics identifiés et priorisés par les communautés.

C'est dans ce cadre que des études de résilience ont été menées lors des phases initiales du projet. À travers elles, le consortium NEF cherche à faire un état des lieux exhaustif de la situation de vulnérabilité et des conditions de résilience climatique dans les zones concernées, en mettant l'accent sur les femmes et les jeunes, afin de mieux cibler les interventions du projet par rapport aux priorités des populations.

L'une des caractéristiques de la démarche était de piloter une approche participative avec des outils adaptés au contexte qui pourraient être intégrés dans les systèmes de planification locale. Cela permettra l'institutionnalisation des perspectives et des connaissances des populations locales par rapport aux stratégies d'adaptation et de renforcement de la résilience au sein des systèmes de prise de décisions des collectivités territoriales.

## Encadré 1 : Définition de la résilience

- La résilience est l'aptitude d'un système à se relever des stress et des chocs. La résilience face au changement climatique peut être définie comme « la capacité à long terme d'un système ou processus à faire face à des événements météorologiques extrêmes et à des changements climatiques tout en continuant à se développer ».
- Il n'existe pas de modèle pour la construction de la résilience. Il est donc essentiel de définir qui ou ce qui doit être rendu résilient, et par rapport à quelle sorte de changement ou choc futurs. Les indicateurs de la résilience climatique sont donc spécifiques à la situation, et non génériques.

Nous proposons les trois outils complémentaires suivants pour l'intégration de la résilience au changement climatique dans le guide de la planification locale. Ces outils permettent aux populations locales de partager leurs expériences et par ailleurs sont suffisamment légers et pratiques pour être intégrés dans le système de planification actuel. Les trois outils sont :

- Le Tableau de bord pour l'analyse institutionnelle
- La Matrice de vulnérabilité pour l'analyse des risques
- Le Tableau diagnostic pour l'identification des priorités d'adaptation

## Présentation de quelques outils

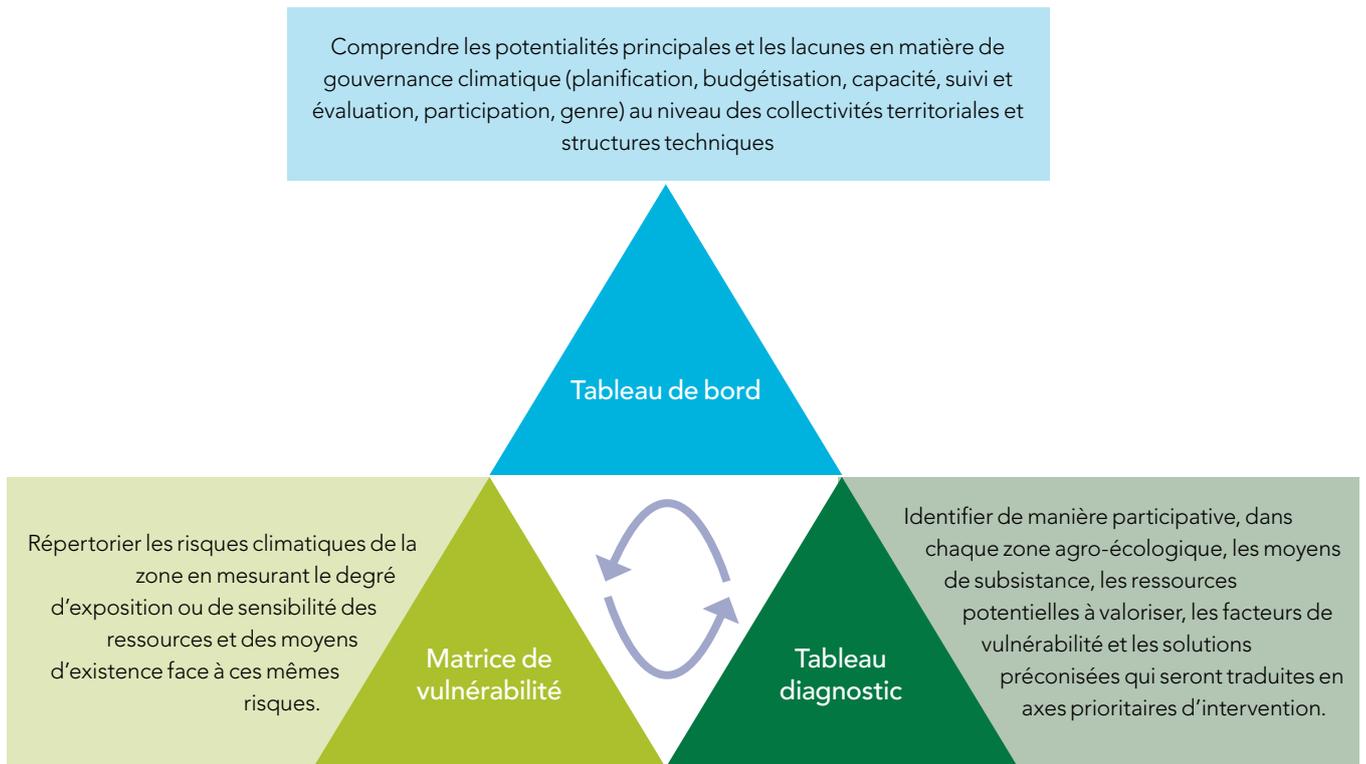
Une évaluation participative de la résilience a été menée au Sénégal dans la région de Kaffrine en 2015. Les résultats et la pertinence de la méthodologie employée pour soutenir la planification et la prise de décisions des collectivités territoriales seront publiés dans un document de travail et un document d'orientation d'ici décembre 2017.

Avec les études de résilience, des outils sont expérimentés pour évaluer leur valeur ajoutée par rapport aux enjeux de la décentralisation et de la gouvernance climatique.

Le tableau de bord s'intéresse à toutes les dimensions de la gouvernance climatique territoriale, comme le financement, la planification, le suivi-évaluation, etc. C'est un outil simple, utilisable à moindre coût et sur un délai raisonnable. 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.

La matrice de vulnérabilité 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.

Figure 1 : Quelques outils d'analyse de la résilience



Quant au tableau diagnostique, il 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. C'est pourquoi les communautés locales sont placées au cœur du processus afin que leurs propres stratégies d'adaptation soient prises en compte, condition sine qua non pour rendre effectif le contrôle citoyen de l'action publique, tel que décliné dans la politique nationale de décentralisation.

L'avantage de tous ces outils est qu'ils nécessitent, dans la majorité des cas, une approche multi-acteurs pour rassembler les informations souhaitées. Ils peuvent avoir une valeur ajoutée réelle dans la gouvernance climatique territoriale, en ce sens qu'ils peuvent contribuer à l'effectivité d'une planification locale de l'adaptation et à une budgétisation sensible à la dimension changement climatique.

## Principales leçons apprises

### L'importance des connaissances endogènes dans la planification locale sensible au climat

Lors de la planification locale, on observe en général que la simple consultation populaire est privilégiée par rapport à une participation réelle et effective des populations. Ceci se traduit par l'importance accordée à la seule identification des besoins des populations au détriment d'une réelle volonté de soutien aux stratégies locales d'adaptation. Pour une résilience accrue des populations et des systèmes de production, les systèmes formels de planification doivent

intégrer la dimension changement climatique, dans laquelle les connaissances endogènes occuperont une place de choix car elles sont en général mieux adaptées au contexte local. C'est dans cette perspective que les outils proposés dans ce document trouvent toute leur pertinence. Non seulement ils corrigent les insuffisances du guide de planification nationale en matière de participation, mais ils offrent également une occasion inédite d'intégration de la dimension changement climatique.

### L'exigence d'une démarche collaborative dans la planification sensible au climat

La problématique des changements climatiques est transversale et par conséquent nécessite une approche intégrée dans la quête de solutions durables. C'est pourquoi le déroulement des outils proposés nécessite le rassemblement de différents acteurs, à différentes échelles, avec différentes informations. En effet, la combinaison de différentes sources de connaissances (endogènes et conventionnelles) permet d'appréhender, d'interpréter et de comprendre un enjeu comme les changements climatiques de façon beaucoup plus objective ; car chaque source d'information a ses points forts et ses limites. La combinaison permet d'équilibrer l'information et d'en tirer le meilleur pour une planification au profit des populations.

### La nécessité de renforcer les capacités des acteurs locaux en matière de changement climatique

Jusqu'à présent, le processus de la planification locale ne tient pas compte que des informations issues des terroirs des populations locales, de leurs milieux de vie ainsi que des documents d'orientation sectoriels. Or, dans l'exécution

des actions de développement, l'exécutif local de même que les communautés à la base sont encadrés par les structures techniques étatiques (Agriculture, Élevage, Eaux et Forêts, Agence Régionale de Développement, etc.). Ces dernières sont faiblement outillées en matière de changement climatique, alors que l'efficacité des actions dans ce domaine requiert des institutions fortes en matière de coordination des interventions et l'existence de personnels compétents à tous les niveaux. Cela permettra d'établir des liens entre les autres secteurs et le changement climatique qui est plus transversal. Les outils proposés tiennent compte des aspects institutionnels et de compétences aussi bien au niveau des collectivités territoriales qu'au niveau des structures techniques. Ils facilitent un diagnostic institutionnel approfondi pour une meilleure gouvernance des actions d'adaptation.

## Conclusion

L'approche des études de résilience cherche à faire un état des lieux exhaustif sur la situation de vulnérabilité et des conditions de résilience des communautés et des ressources en tenant compte des enjeux du développement local, notamment la décentralisation et la gouvernance climatique. L'approche et les outils mobilisés cherchent à corriger des insuffisances notoires sur la manière dont les collectivités territoriales pilotent le processus du développement local. Il s'agit dans un premier temps d'identifier les caractéristiques des systèmes de production et des moyens de subsistance des différentes zones agro-écologiques par des études participatives. À l'issue de cela, la vulnérabilité des ressources naturelles et des moyens de subsistance, l'état de pauvreté, la sécurité alimentaire, etc. sont étudiés ainsi que l'environnement institutionnel au niveau des collectivités territoriales. Des outils adaptés au contexte ont été mobilisés pour rassembler les informations voulues en matière de résilience face au changement climatique. Les outils proposés ont une réelle valeur ajoutée, en ce sens qu'ils peuvent compléter le guide de planification locale notamment par l'intégration effective de la dimension changement climatique. En outre, leur utilisation nécessite une véritable approche participative à la place de la seule consultation populaire jusque-là privilégiée par les élus locaux. L'usage de ces outils est donc tributaire du contrôle citoyen de l'action publique.

## Références

- Agence de l'Environnement et du Développement Durable du Mali, 2011, Politique Nationale Sur Les Changements Climatiques, 45p.
- Assemblée Régionale de Mopti, 2011, Plan Stratégique de Développement Régional de Mopti 2011-2020, 145p.
- Balegana, M., 2010, De la décentralisation territoriale en RDC: regard sur l'autonomie organique et financière des Entités Territoriales Décentralisées. Cas de la commune d'Ibanda
- Conseil Régional Kaffrine, 2013. Plan Régional de Développement Intégré de Kaffrine (2013–2018).
- GIEC, 2012. Gestion des risques de catastrophes et de phénomènes extrêmes pour les besoins de l'adaptation au changement climatique, 32 p.
- Keita, A. et Koulibaly, P. 2017. Synthèse des études de résiliences Sénégal et Mali, 45p.
- NEF/IIED/IED-Afrique Consortium, Juillet 2014. Analyse de l'Impact des Phénomènes Météorologiques et Extrêmes Climatiques sur l'état Nutritionnel de la Population Rurale en Particulier sur les Femmes et les Enfants de Moins de 5 ans au Sénégal, 21p.
- Fisher, S., Koulibaly, P., Keita, A., Denis, L., Hesse, C., et McPeak, J. 2016. Rapport de base. Near East Foundation consortium under the Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters (BRACED) programme.
- TACC, 2014. Rapport d'analyse de la vulnérabilité aux changements climatiques de la zone du Ferlo. 224p.

## Auteur

Papa Souleymane Koulibaly

Download: [www.neareast.org/download/materials\\_center/Senegal\\_Policy\\_Brief\\_Fr.pdf](http://www.neareast.org/download/materials_center/Senegal_Policy_Brief_Fr.pdf)



## Le projet

La Décentralisation des fonds climat (DFC) est un projet de recherche-action et de plaidoyer qui appuie les populations locales au Mali et au Sénégal afin qu'elles deviennent plus résilientes au changement climatique grâce à des fonds d'adaptation localement contrôlés. Le projet fait partie du programme BRACED, financé par le gouvernement du Royaume-Uni, et est mis en œuvre par la Near East Foundation (NEF) avec Innovation, Environnement et Développement en Afrique (IED Afrique) et l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED).

Photos: Senegal, IED Afrique

Mars 2017

Policy Brief



Near East Foundation,  
230 Euclid Avenue,  
Syracuse, New York 13210 USA

+1 315-428-8670

info@neareast.org

www.neareast.org



UKaid  
from the British people

Ce document a été financé par le département d'aide du gouvernement britannique (UK aid); cependant les points de vue exprimés ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles de celui-ci.