

Pour une intégration des outils de mesure de la résilience dans la planification locale au Mali

Les limites de la prise en compte de la dimension résilience et changement climatique dans la démarche du guide méthodologique existant

L'élaboration du programme communal de développement économique, social, et culturel s'inscrit dans la logique de la décentralisation effective au Mali depuis la création des collectivités territoriales par la loi n° 96-059. C'est un outil de programmation dans le temps et dans l'espace des actions de développement d'une collectivité territoriale.

Pour éviter une confusion dans la démarche de planification à travers la multiplicité des outils élaborés par les différents partenaires, le Ministère de l'Administration territoriale et des Collectivités locales en collaboration avec le ministère de l'Economie et des Finances (à travers leurs structures techniques) a initié un Guide méthodologique d'élaboration des programmes de développement économique, social et culturel (PDESC) afin de permettre à toutes les collectivités territoriales de s'inscrire et/ou de s'inspirer d'une démarche unique.

Ce guide utilisé par les collectivités ne propose pas une démarche méthodologique de prise en compte de la dimension changement climatique et du renforcement de la résilience des communautés.

Les outils et démarches que nous proposons (l'analyse du bien-être et des systèmes de moyens d'existence, l'échelle de résilience qui prend en compte l'identification des interventions et leur priorisation, la théorie de changement), pourront corriger cet état de fait en les intégrant dans le système formel de planification.

Une faible capacité des institutions en matière d'intégration du changement climatique dans la planification locale au Mali

Au Mali, les collectivités locales sont responsables du développement local à travers les compétences économiques et sociales conférées par l'Etat notamment la programmation du développement, l'aménagement du territoire, la gestion des ressources naturelles, la mobilisation des ressources financières et le financement du développement local.

A cet effet, elles assurent la maîtrise d'ouvrage et sont responsables de la planification, de la fourniture de plusieurs services publics, de la coordination entre secteurs et parties prenantes, de l'environnement et du financement des investissements dans les biens publics qui renforcent les moyens de subsistance et l'économie locale. Ces rôles et activités sont essentiels pour renforcer la résilience des communautés. De plus, leur proximité sur le terrain devrait leur permettre de mettre en place des réponses d'adaptation au climat sur mesure, qui prennent en compte la diversité et la complexité des économies et des écosystèmes, ainsi que les besoins et les priorités de la population locale. Les institutions à base communautaire sont légitimes aux yeux de nombreux citoyens, surtout en ce qui concerne l'utilisation des terres, la gestion des ressources et la médiation des conflits. Elles possèdent également des connaissances et des stratégies éprouvées pour mieux apprécier la variabilité et les changements du climat.

Mais au niveau local, la gouvernance, pour gérer les effets du climat au Mali, est caractérisée par une faiblesse de

Les approches participatives de la résilience mobilisent des outils de mesure, d'analyse et d'évaluation adaptés au contexte local et qui pourraient être intégrés dans les systèmes formels de planification locale. Cela permettrait d'institutionnaliser la prise en compte des perspectives et des connaissances endogènes non seulement dans les stratégies d'adaptation et de renforcement de la résilience; mais aussi au sein des systèmes de prise de décisions des collectivités territoriales.



L'intégration des informations sur le changement climatique. Dans le domaine de l'intégration du changement climatique dans la planification, le constat qui se dégage est que les capacités des institutions restent relativement faibles. Les services techniques au niveau local font partie des processus de planification. Ces derniers possèdent des connaissances sur le changement climatique ainsi qu'une expertise sur différents domaines comme l'agriculture, l'assainissement, l'élevage, le développement social. Mais il leur manque une compréhension profonde de l'expérience des communautés et de leurs besoins pour faire face au changement climatique.

C'est dans ce contexte que le projet Décentralisation des Fonds Climat (DFC) au Mali (région de Mopti) 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 climats et par le financement direct d'investissements publics d'adaptation identifiés et priorisés par les communautés. Un tel exercice multi-acteurs nécessite des changements sur la manière de conduire le processus du développement local. Le projet DFC a développé et piloté plusieurs outils au niveau communautaire pour mieux comprendre comment la résilience peut être améliorée.

Les outils de mesure de la résilience proposés et leur importance

L'importance des outils de résilience est de connaître les facteurs de résilience des populations face à la variabilité et aux extrêmes climatiques selon les zones agro-écologiques et par système de production, en mettant l'accent sur les femmes et les jeunes, afin de mieux cibler la planification locale par rapport aux priorités des populations. Nous proposons que cette approche participative puisse être intégrée au sein du système formel de planification. Ceci 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 décision des collectivités territoriales.

Tableau 2 : Les outils proposés

Outil	Objectif	Techniques utilisées	Les populations locales peuvent exprimer leurs besoins et leur expérience de la résilience (les hommes ainsi que les femmes)	L'outil peut être intégré dans les systèmes de planification
Outil 1 Analyse du bien-être et des systèmes de moyens d'existence	Permet de comprendre les critères et les catégories du bien-être, comment se produisent les changements du degré de bien-être, et les types de moyens d'existence.	<ul style="list-style-type: none"> Animation en plénière, brainstorming et questions – réponses sur la définition de termes, qualifier le bien-être, comprendre la dynamique sociale et l'évolution du bien-être. Définir les différents niveaux ou degrés de bien-être dans les zones. 	<p>Les populations locales (homme, femme)</p> <ul style="list-style-type: none"> donnent une explication de la résilience dans les mots vernaculaires au niveau local définissent les critères et les catégories du bien-être, déterminent comment se produisent les changements du degré de bien-être, et les types de moyens d'existence. démontrent le lien entre les ressources naturelles et les moyens d'existence 	Phase de diagnostic : Identification des mesures d'adaptation aux Changements Climatiques (Application des outils d'analyse du bien être, l'échelle de la résilience)

Qu'est-ce que 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 d'intégrer trois outils dans le guide d'élaboration des PDESC parce qu'ils permettent aux populations locales d'exprimer leurs expériences de résilience et parce qu'ils sont suffisamment pratiques pour être intégrés dans le système existant. Ces trois outils sont :

- l'analyse du bien-être,
- l'échelle de la résilience,
- la théorie du changement.

Tableau 1 : Les phases d'élaboration du PDESC et le niveau d'intégration des outils proposés

Phase préparatoire	Outils proposés
Phase de diagnostic	<ul style="list-style-type: none"> • L'analyse du bien-être • L'échelle de la résilience
Phase de prise en compte des aspects spatiaux dans la planification communale	
Phase élaboration du programme	<ul style="list-style-type: none"> • La théorie du changement et l'élaboration des indicateurs
Phase de finalisation du document	

Tableau 2 : Les outils proposés (cont.)

Outil	Objectif	Techniques utilisées	Les populations locales peuvent exprimer leurs besoins et leur expérience de la résilience (les hommes ainsi que les femmes)	L'outil peut être intégré dans les systèmes de planification
Outil 2 Echelle de résilience	Évalue à quel niveau de l'échelle de la résilience se situent les groupes de bien-être. Identifie les facteurs clés qui sont nécessaires à la résilience.	<ul style="list-style-type: none"> • Animation en plénière : brainstorming, question – réponses sur la définition de la résilience, formulation des attributs qui caractérisent la résilience. • Exercice en travaux de groupe sur l'identification des facteurs qui permettront au système de moyens d'existence d'améliorer la résilience. Restitution en plénière suivie de questions-réponses et quelques commentaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • Explication dans les mots de la population locale • Auto-évaluation à travers une échelle de notation • Par des hommes et des femmes pour comprendre les différences • Synthèse 	<ul style="list-style-type: none"> • Nouveau vocabulaire – important de comprendre les termes et les catégories de résilience • Subjectivité • Exercice facile à faire <p>Phase de diagnostic : Réalisation des séances d'animation du diagnostic participatif par village</p>
Outil 3 Théorie du changement	Permet de comprendre comment la résilience pourrait être renforcée, et à travers quels processus cela aboutirait à un ménage plus résilient. Identifie 3 ou 4 intrants possibles pour renforcer la résilience et identifie des indicateurs qui montreraient les améliorations. Faire le lien avec le changement climatique et comment une action va renforcer la résilience.	Animation en plénière sur l'explication de l'exercice, travaux de groupe sur l'identification de 3 ou 4 actions prioritaires, la représentation schématique des produits qui seront générés grâce aux actions ; et les effets qui seront générés grâce aux produits ; puis l'impact qui sera généré grâce aux effets. Identification des critères permettant de savoir que les produits et les effets ont été générés. Restitution en plénière suivie de questions-réponses et quelques commentaires.	<ul style="list-style-type: none"> • Etablit un lien avec le changement climatique et le développement • Etablit un lien entre les activités et les effets 	<ul style="list-style-type: none"> • Un nouveau outil/façon de penser • (Difficile à comprendre) Appropriable par les populations locales si l'approche et les concepts sont bien expliqués et simplifiés <p>Phase d'élaboration du programme : Atelier de programmation (Application de l'outil d'élaboration d'une théorie de changement)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les indicateurs / le Suivi&Evaluation – utile pour l'analyse des changements, et nécessaire dans le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du PDSEC

Les enseignements sur les contraintes de l'utilisation de l'ensemble des outils

Le projet DFC a développé et piloté plusieurs outils au niveau communautaire pour mieux comprendre comment la résilience peut être améliorée.

L'importance des outils utilisés pour une meilleure planification afin de renforcer la résilience des communautés en matière de changement climatique est indiscutable. Cependant, l'utilisation de ces outils peut être confrontée à des contraintes nécessitant une attention particulière lors de sa mise à échelle. Il s'agit principalement :

- **Du temps imparti à chaque outil** : L'utilisation de chaque outil doit aller jusqu'au bout, c'est-à-dire leur accorder le temps nécessaire pour réunir le maximum d'informations.

L'ensemble du processus doit aller au-delà de 5 jours et les étapes doivent être intercalées pour permettre de capitaliser chemin faisant et pour que le processus soit itératif.

- **De la qualité des modérateurs/animateurs** : La conduite de ces outils (à travers des ateliers et enquêtes) nécessite une maîtrise des concepts de résilience par les modérateurs/animateurs. La composition d'équipes pluri-disciplinaires et la maîtrise des techniques d'animation sont d'autant plus nécessaires pour l'utilisation de ces outils.
- **De la qualité de participation** : Afin d'avoir de meilleures informations sur le profil de chaque zone, les personnes invitées ou interrogées lors de l'application de ces outils doivent avoir une bonne connaissance des systèmes de production et des différentes pratiques de leur zone.

- **Aspect linguistique** : Vu le niveau d'alphabétisation du milieu rural où ces outils sont appliqués pour recueillir le maximum d'information, un effort de traduction et de simplification en langues locales est nécessaire pour harmoniser et faciliter la compréhension des concepts.
- **De la difficulté de certains outils** : l'outil d'élaboration d'une théorie de changement peut être très technique pour les participants, ce qui crée un risque de faible participation. Sa finalisation doit être prise en main par l'équipe technique de modérateurs / animateurs, bien entendu les communautés doivent comprendre la logique qui sous-tend la mise en place des actions/ investissements et leurs effets sur la résilience. Il peut constituer un moyen simple de suivi évaluation pour les communautés et les programmes d'appui. De même, l'outil d'élaboration du calendrier saisonnier, bien que très pertinent, peut se révéler très fastidieux et prendre beaucoup de temps si l'animation n'est pas suffisamment dynamique et facilitante.
- **Des moyens financiers pour ce genre d'outils** : la mise à disposition par les collectivités locales de moyens financiers conséquents pour la conduite des différentes étapes du processus demeure une contrainte majeure. Dès lors, une sensibilisation des collectivités locales sur l'importance d'un tel exercice doit les amener à s'impliquer, voir se l'approprier, dans la mesure où les programmes de développement représentent pour les collectivités un moyen d'impulser leur développement, un outil de prévision, d'action, de négociation, et de suivi évaluation et, au bout du compte, un moyen d'amélioration des conditions de vie des populations locales.

Défi majeur et recommandations pour la mise à l'échelle

Le défi reste toujours de piloter une approche participative qui pourrait être intégrée dans le système de planification en vue de son institutionnalisation au niveau national.

Au Mali, le processus de l'accréditation de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) pour les fonds climats, peut être une réelle opportunité pour l'intégration des outils les plus pertinents au **sein du système formel de planification** d'où son institutionnalisation dans la dynamique nationale de décentralisation.

Conclusion

L'intégration des outils (l'analyse du bien-être, l'échelle de la résilience, la théorie du changement) dans le guide méthodologique de planification apportera une valeur ajoutée au processus de planification locale des collectivités. Il permettra de faire ressortir l'expression des populations locales sur leurs expériences de résilience (suffisamment pratiques pour être intégrés dans le système existant) d'où la prise en compte de la dimension résilience et changement climatique dans la planification locale.

References

Fisher, S., Koulibaly, P., Keita, A., Denis, L., Hesse, C. et McPeak, J. 2016. Rapport de la situation de référence. Decentralising Climate Funds, Near East Foundation, Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters (BRACED) programme

Direction Nationale des Collectivités Territoriales (DNCT) Guide méthodologique d'élaboration des Programmes de Développement Economique, Social et Culturel Edition Mai 2009

M. Birama TANGARA Planificateur Note de présentation concept climate proofing - PDESC

Projet d'Appui à la Décentralisation dans la région de Koulikoro (PADK) Textes de l'Administration Territoriale et de la décentralisation (Janvier 2009)



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

Juin 2017

Policy
Brief



Near East Foundation
110 W. Fayette St., Suite 710
Syracuse, New York 13202 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.