Accélérer la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA

Forum de Haut Niveau des Acteurs de l'Agriculture Intelligente face au Climat (AIC) en Afrique de l'Ouest

Bamako (Mali), 15-18 juin 2015

Synthèse régionale des communications des pays de l'espace CEDEAO/UEMOA/CILSS pour mieux intégrer l'AIC dans les Programmes Nationaux d'Investissements Agricoles

---

Avec la facilitation technique de :

Avec l'appui financier et logistique de :

En partenariat avec :

Sigles et abréviations

AGRHYMET	:	Centre Régional CILSS chargé du volet agricole
AIC	:	Agriculture Intelligente face au Climat
BAD	:	Banque Africaine de Développement
BIDC	:	Banque d'Investissement et de Développement de la CEDEAO
BM	:	Banque Mondiale
BOAD	:	Banque Ouest Africaine de Développement
CC	:	Changement Climatique
CCNUCC	:	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEDEAO	:	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CILSS	:	Comité permanent Inter Eta de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CSD/DR-SA-EV	:	Cadre sectoriel de dialogue « développement rural, sécurité alimentaire et environnement »
ECOWAP	:	Politique Agricole commune de la CEDEAO
FA	:	Fonds d'Adaptation
FAD	:	Fonds Africain de Développement
FED	:	Fonds Européen de Développement
FEM	:	Fonds pour l'Environnement Mondial
FSN	:	Fonds Spécial du Nigeria
FVC	:	Fonds Vert pour le Climat
GES	:	Gaz à Effet de Serre
HCNE	:	Haut Comité National pour l'Environnement
NAMA	:	Mesures d'atténuation appropriées au niveau national
NEPAD	:	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
PAGIRE	:	Programme national de Gestion Intégrée des Ressources en Eau
PANA	:	Programme d'Action National pour l'Adaptation aux changements climatiques
PASR	:	Programme d'Appui au Secteur Rural
PDDAA	:	Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine
PNIA	:	Plan National d'Investissements Agricoles
PNISA	:	Programme National Intégré de Sécurité Alimentaire
PRIA	:	Programme Régional d'Investissements Agricoles
UNFCCC	:	Fonds des Nations Unies pour les CC
USAID	:	United States Agency for International Development

Table des matières

INTRODUCTION 4

1. L'ADAPTATION DE L'AGRICULTURE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE DANS LES PAYS : TERRITOIRES, VULNERABILITE, AVANCEESET BESOINS D'APPUI AU NIVEAU LOCAL 6

1.1 Territoires et vulnérabilités 6

1.2 Avancées, difficultés et besoins d'appui au niveau local 8

1.2.1. En matière d'avancées 8

1.2.2. Les difficultés qui subsistent : 9

1.2.3. Les besoins d'appui au niveau local 10

2. INTEGRATION DE L'AIC DANS LES PROGRAMMES NATIONAUX D'INVESTISSEMENT AGRICOLE (PNIA) 11

2.1. L'AIC dans les PNIA : état des lieux et diagnostic 11

2.2. Les besoins d'appui exprimés pour mieux intégrer l'AIC dans les PNIA 13

3. COHERENCE INTERSECTORIELLE ET DIALOGUE INTERINSTITUTIONNEL AUTOUR DE L'AIC 14

3.1. L'AIC dans les programmes sectoriels connexes (PANA/PNA, PAGIRE, NAMA) 14

3.1.1. L'AIC dans les PANA et futurs PNA 14

3.1.2. L'AIC dans les PAGIRE 15

3.1.3. L'AIC dans les NAMA 16

3.2. Cohérence intersectorielle entre PNIA et programmes sectoriels connexes autour de l'AIC17

3.2.1. Enjeux et problématiques dans les pays 17

3.2.2. Etat des lieux et diagnostic 17

3.3. Dialogue interinstitutionnel entre PNIA et programmes sectoriels connexes autour de l'AIC 19

3.3.1. Enjeux et problématiques 19

3.3.2. Les mécanismes existants dans les pays : avancées et difficultés 19

3.4. Les besoins d'appui des pays pour renforcer le dialogue interinstitutionnel etla cohérence intersectorielle autour de l'AIC 20

4. MOBILISATION DES RESSOURCES POUR L'AIC DANS LE CADRE DES PNIA 20

4.1. Situation actuelle 20

4.2. Quelle perspective de mobilisation de ressources pour l'AIC ? 21

4.3. En guise de besoins d'appui pour la mobilisation de ressources 21

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 22

5.1. Que conclure ? 22

5.2. Recommandations 22

INTRODUCTION

A l'issue d'un processus participatif et inclusif, la CEDEAO s'est dotée en janvier 2005 d'une politique agricole commune, l'ECOWAP/PDDAA, traduction régionale du Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine du NEPAD. La mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA repose sur la coordination des échelles nationale et régionale d'intervention, à travers le développement de Programmes Nationaux d'Investissements Agricoles (PNIA) au niveau des pays, et d'un Programme Régional d'Investissements Agricoles au niveau communautaire (PRIA).

La CEDEAO entend palier l'insuffisance constatée dans les PNIA et le PRIA quant à la prise en compte des défis climatiques actuels et à venir, en intégrant un nouveau type d'instruments dans sa politique agricole : les instruments pour une agriculture intelligente face au climat (AIC), concourant à la fois à l'adaptation et à l'atténuation pour une sécurité alimentaire durable face aux défis climatiques.

Cette dynamique vise à : (i) intégrer l'AIC dans les PNIA des 17 pays de l'espace CEDEAO/CILSS et dans le PRIA au niveau régional ; (ii) accompagner les pays pour accroître la mobilisation des financements climatiques pour l'AIC dans le cadre de leur PNIA, et développer un cadre de suivi-évaluation de l'AIC dans le cadre du système de suivi-évaluation de l'ECOWAP/PDDAA ; et (iii) renforcer le dialogue interinstitutionnel et la cohérence intersectorielle autour de l'AIC entre politiques et programmes agricoles, d'adaptation au changement climatique et de gestion de l'eau aussi bien au niveau national (PNIA / PANA et futur PNA / PAGIRE) que régional (PRIA / PASR-AO / PAMO-PREAO).

A cet égard la CEDEAO, avec l'appui financier de l'USAID et la facilitation du Hub Rural, a sollicité et accompagné les pays de l'espace CEDEAO/CILSS (incluant Tchad et Mauritanie), pour que chacun produise une communication à destination du Forum de Haut Niveau des Acteurs de l'AIC en Afrique de l'Ouest, visant à dresser l'état des lieux et des besoins pour mieux intégrer l'AIC dans son programme national d'investissements agricoles (PNIA ou assimilé). Dans chaque pays, cette communication a été pilotée conjointement par les points focaux des programmes nationaux sur l'agriculture (PNIA), le changement climatique (PANA, via le point focal UNFCCC) et la gestion des ressources en eau (PAGIRE), dans le cadre d'un comité de pilotage ad hoc. Les pays ont bénéficié de l'appui d'un consultant national, sélectionné par le comité de pilotage, pour conduire la communication. La validation de chaque communication s'est faite à l'occasion d'un atelier national regroupant généralement une cinquantaine de participants incluant les représentants des ministères et directions sectoriels concernés ainsi que les représentants des organisations de producteurs, d'éleveurs, de pasteurs, de groupements de femmes et de jeunes, d'organisations de la société civile, et d'organisations du secteur privé et consulaire.

Ces communications, basées sur des termes de référence et un canevas communs, sont articulées autour de quatre parties thématiques :

1) Les principaux territoires qu'il convient, selon eux, de distinguer dans le pays pour appréhender la problématique de l'adaptation au changement climatique dans le secteur agricole. Il s'agissait de les identifier, de les caractériser, et de développer pour chacun d'eux une analyse de leur vulnérabilité face à la variabilité et au changement climatiques, suivi d'une synthèse des avancées observées, des difficultés rencontrées et des besoins d'appui existant au niveau local ;

2) Les volets adaptation et atténuation des programmes nationaux sectoriels que sont le PNIA, le PANA (et le PAN lorsqu'il existe), le PAGIRE et les NAMA. Il s'agissait d'en proposer un état des lieux / diagnostic, décrivant les problématiques posées, les avancées observées, les difficultés rencontrées et les besoins d'appui existants pour chacun de ces programmes ;
3) Les problématiques de cohérence intersectorielle et de dialogue interinstitutionnel entre PNIA, PANA (et PNA) et PAGIRE autour de l'AIC. Il s'agissait là encore de proposer une synthèse des problématiques, avancées, difficultés et besoins d'appui existants en la matière ;
4) Les besoins et demandes d'appui à l'endroit de la CEDEAO et des partenaires régionaux pour mieux intégrer l'AIC dans le PNIA d'une part, et pour renforcer la cohérence intersectorielle et le dialogue interinstitutionnel autour de l'AIC d'autre part.

La notion de « territoires de l'adaptation de l'agriculture au changement climatique » a été mobilisée pour permettre aux pays, à travers leur comité de pilotage tripartite (PNIA, UNFCCC et PAGIRE), de définir par eux-mêmes les territoires qu'ils considèrent comme pertinents de distinguer et de considérer pour appréhender l'adaptation au changement climatique des systèmes de production agricole. Ce choix tient au fait que la façon d'appréhender un territoire d'intervention est souvent propre au secteur d'intervention, y compris en matière de changement climatique. Ainsi, les acteurs du secteur de l'eau ont généralement tendance à privilégier les bassins versants comme territoire d'intervention, les acteurs de l'agriculture les bassins de production agricole, et les acteurs de l'environnement les zones agro-écologiques. Il s'agissait donc d'amener ces acteurs issus de secteurs différents, composant les comités de pilotage des communications, à porter une réflexion collective et un choix collégial (en comité) puis collectif (en atelier national de validation) sur les territoires considérés comme pertinents pour appréhender la réflexion et l'intervention en matière d'adaptation au changement climatique dans le secteur agricole spécifiquement, sans omettre pour autant les impératifs de cohérence intersectorielle.

Les notions de coordination et de cohérence intersectorielles des politiques et programmes renvoient, quant à elles, à la manière dont les acteurs publics s'organisent, répartissent les rôles et responsabilités, et gèrent leur dynamique d'apprentissage, dans le cadre de politiques ou de programmes nationaux dont la conception, l'exécution et le suivi-évaluation font appel à une diversité d'acteurs sectoriels. Dans le prolongement, nous entendons par « dialogue interinstitutionnel » le dialogue entre Ministères, agences, directions, etc., issus de secteurs différents mais concernés par une problématique commune.

Le présent document constitue une synthèse régionale des communications produites par les pays. Son objectif est de capitaliser leurs enseignements pour proposer une approche d'appui et d'accompagnement aux pays pour mieux intégrer l'AIC dans leur PNIA, qui soit appropriée et adaptée aux problèmes qu'ils rencontrent et aux besoins qu'ils expriment, à la fois individuellement (pour chaque pays) et collectivement (par groupe de pays aux problématiques similaires).

Ce travail a vocation à alimenter le cadre régional d'intervention sur l'AIC que la CEDEAO veut élaborer dans le cadre de la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA. A cet égard, les enseignements tirés des communications des pays sont présentés ici non pas en suivant le plan de communication commun aux pays, mais en suivant les trois axes d'intervention autour desquels il est question de structurer le cadre régional d'intervention de la CEDEAO sur l'AIC.

La première section revient sur les territoires de l'adaptation de l'agriculture au changement climatique retenus par les pays, l'analyse de vulnérabilité qu'ils en ont faite, et les avancées, difficultés et besoins d'appui au niveau local qu'ils ont constatés.

La seconde section s'intéresse à l'intégration de l'AIC dans les PNIA, en considérant la façon dont l'AIC est déjà intégrée ou non dans les autres programmes nationaux sectoriels (PANA, PAN NAMA, PAGIRE), et en mettant en lumière les avancées, difficultés et besoins d'appui concernant l'AIC dans les PNIA.

La troisième section se focalise sur les problématiques de cohérence intersectorielle et de dialogue interinstitutionnel entre PNIA, PANA et PAGIRE, toujours sous l'angle des avancées observées, problèmes rencontrés et besoins d'appui existants.

Enfin, la quatrième section revient sur la question de la mobilisation des ressources pour l'AIC dans les PNIA, sur la base des enseignements et constats tirés de la mobilisation des ressources pour le PNIA et les autres programmes sectoriels.

La synthèse conclut sur des recommandations opérationnelles, à la fois générales et spécifiques, à destination du cadre régional d'intervention de la CEDEAO sur l'AIC.

1. L'adaptation de l'agriculture au changement climatique dans les pays : territoires, vulnérabilité, avancées et besoins d'appui au niveau local

1.1 Territoires et vulnérabilités

Les territoires retenus par les pays pour appréhender l'adaptation au changement climatique dans le secteur agricole sont définis sur la base de deux principales caractéristiques, à savoir :

- les zones agro-écologiques, essentiellement marquées par les conditions biophysiques (pluviométrie, température, évapotranspiration, sols, végétation). C'est le cas des pays comme le Burkina Faso, le Mali, la Guinée Bissau, la Gambie, la Mauritanie, la Sierra Leone, le Togo et le Tchad ;
- les zones agro-écologiques avec intégration des caractéristiques liées aux bassins de production dans lesquels sont menées les activités agro-sylvo-pastorales. On retrouve dans ce groupe les pays comme le Bénin, la Guinée, le Sénégal et le Libéria.

Les degrés d'exposition au changement climatique sont exprimés de diverses manières en fonction du niveau de variabilité des extrêmes climatiques (hausse ou baisse des précipitations, augmentation des températures ou de l'évapotranspiration, etc.). Ils sont particulièrement élevés dans les pays comportant des zones sahariennes (exemple du Tchad et de la Mauritanie), sahélienne et soudano-sahélienne (Mali, Niger, Burkina Faso et Tchad). En dehors des quatre pays de l'hinterland (Burkina Faso, mali, Niger et Tchad), tous les autres disposent d'une zone côtière et maritime et subissent de ce fait des degrés d'exposition jugés assez élevés au niveau des territoires concernés, liés à l'élévation du niveau de la mer, l'érosion côtière et l'intrusion saline.

Les degrés de sensibilité des territoires aux impacts du changement climatique dans les pays se sont traduits de façon globale en termes de risques majeurs sur les systèmes de production occasionnés par les poches de sécheresse, les vents violents, la chaleur excessive, les inondations, les pluies tardives et violentes, etc. L'on note également des impacts sur les ressources naturelles et structures de production, marqués par l'extension incontrôlée des superficies cultivées, la forte dégradation des terres et des cours d'eau, l'avancée de la mer sur le littoral, l'intrusion d'eau saline dans les eaux continentales, la perte de la biodiversité, etc.

L'analyse du degré d'exposition et de la capacité adaptative des territoires amène à distinguer au niveau de la sous-région, six (6) zones dans lesquelles se retrouvent les territoires vulnérables au CC des différents pays :

- Zone sahélienne : caractérisée par la forte canicule (saison sèche > 10 mois), des écarts de température très élevés (froid intense, moins de 5°C et une chaleur étouffante à plus de 45°C), avec des systèmes pastoraux (dominance élevage) fortement exposés et un faible degré d'adaptation des populations qui adoptent des stratégies endogènes très limitées ;
- Zone soudano-sahélienne : caractérisée par la sécheresse aiguë (saison sèche d'environ 8 mois), une pluviométrie annuelle moyenne de 600 mm. Les températures ne dépassent pas 40°C. Les pays ayant en partage cette zone estiment que les modes et les moyens d'existence des populations sont fortement exposés. Les capacités d'adaptation restent encore faibles ;
- Zone soudanienne : caractérisée par des sécheresses aigue et saisonnière de 6 mois, des pluies (900 < P < 1200mm) avec parfois des extrêmes causant des inondations et une température qui varie souvent entre 30 et 40°C. Dans les pays couverts par cette zone, les modes et les moyens d'existence des populations sont fortement exposés et elles s'y adaptent faiblement.
- Zone soudano-guinéenne : avec une sécheresse de 6 mois, des vents violents, une chaleur excessive et des précipitations annuelles qui varient entre 1000 et 1200 mm. Les températures sont moins agressives, entre 20 et 36°C. Les pays concernés estiment que les systèmes agro-pastoraux gérés en majorité par les petits exploitants agricoles, éleveurs, pêcheurs/pisciculteurs, sont fortement exposés. Différentes stratégies d'adaptation y ont développées dans le but d'améliorer les systèmes de culture et de gestion de l'eau ;
- Zone guinéenne : ayant une saison de pluie de six (6) mois, avec des vents violents et des inondations par endroits. L'atmosphère est lourde avec des niveaux d'EFP élevés. Les pays qui partagent cette zone estiment que les petits exploitants agricoles, les éleveurs, les ménages lacustres, etc., sont fortement exposés aux risques climatiques. Différentes stratégies locales d'adaptation sont développées pour améliorer les systèmes de culture et la gestion de l'eau.
- Zone côtière : elle est caractérisée par des saisons de pluie de plus de 6 mois avec des précipitations annuelles qui dépassent les 2000 mm, une chaleur intense par moments avec une atmosphère chargée d'humidité favorisant une EFP élevée. Les températures oscillent entre 20 et 30°C. Les pays qui partagent cette zone estiment que les moyens d'existence (agriculture vivrière, maraîchage, élevage, pisciculture, etc.) de leurs populations sont fortement exposés.

Quels que soient le type ou la nature du territoire d'exposition considéré, les secteurs qui figurent au premier rang de ceux jugés les plus vulnérables aux effets du changement climatique, sont ceux qui

constituent en fait le pilier des économies nationales de la sous-région, à savoir : l'agriculture, l'élevage, les ressources forestières et les ressources en eau.

La sécheresse prolongée, la variation de la pluviométrie, les inondations plus intenses et récurrentes sont les risques climatiques qui ont plus d'impacts sur les modes et moyens d'existence du secteur agricole et rural de l'ensemble des pays de l'espace CILSS/CEDEAO.

Les impacts importants mentionnés par tous les pays de la sous-région sont : la perturbation des calendriers agricoles, l'aggravation du stress hydrique des cultures et du bétail, la chute des rendements des productions végétales et animales, l'altération des paramètres écologiques propices à la reproduction et à la croissance de certaines espèces de poissons. Il est également fait mention de: (i) tarissement précoce des cours et plans d'eau temporaires, (ii) la réduction de la productivité des terres agricoles, (iii) l'accroissement des besoins d'investissement pour des ouvrages d'hydraulique agricole, (iv) l'augmentation de la salinité dans les zones côtières ou d'influence marine, (v) la modification de la biodiversité spécifique des lagunes et estuaires, (vi) la baisse de la production des zones côtières et lagunaires, (vii) un taux d'occupation de plus en plus élevé des plaines alluviales et bas-fonds.

Les impacts ci-dessus ont des répercussions négatives sur la vie et les moyens d'existence des communautés entières, qui, malheureusement n'ont qu'une faible capacité d'adaptation. En effet, les efforts déployés par les pays de la sous-région sur les questions liées aux variabilités et changement climatique dans le secteur agricole et rural , n'ont pas encore permis de venir à bout des nombreuses contraintes/difficultés évoquées à ce sujet.

1.2 Avancées, difficultés et besoins d'appui au niveau local

1.2.1. En matière d'avancées

Beaucoup d'initiatives sont développées à l'échelle nationale, qui, sans pour autant se prévaloir de mesures spécifiques à l'AIC, contribuent à faire face à la variabilité et au changement du climat dans les différents sous-secteurs d'activités agricoles et rurales.

- Les pays de la sous-région ont en majorité mentionné des actions s'inscrivant dans *l'amélioration des agro-systèmes*, à travers:
  - la sélection et l'adoption progressive de variétés plus précoces, résistantes à la sécheresse et tolérantes aux maladies ;
  - le réaménagement du calendrier agricole en fonction de la variabilité et des phénomènes extrêmes du climat qui sont observés, permettant ainsi une planification optimale des opérations culturales (préparation des sols, semis, entretien et récolte),;
  - la mise en œuvre des projets de diversification et d'intensification agricoles,
  - l'intégration agro-sylvo-pastorale et la spécialisation des zones agro-pastorales ;
  - la promotion des technologies de conservation de la fertilité/productivité des terres, à travers des pratiques favorisant la conservation des eaux, des sols et du couvert végétal.
  - la gestion rationnelle des couloirs de passage et zones de transhumance des animaux
  - les aménagements de bassins et barrages pour la promotion de la pisciculture.

- Les pays de la zone sahélienne (Mali, Burkina Faso, Niger, Mauritanie) se sont engagés de façon plus marquée dans la lutte contre l'avancée du désert, à travers (i) *la protection des zones agricoles* (récupération des terres dégradées, implantation de brises vents, etc.) et (ii) *la maîtrise*

et l'économie de l'eau(construction de micro-barrages hydrauliques, aménagement de bas-fonds et mise en place d'ouvrages de récupération des eaux de ruissellement).

- Des *mesures de prévention et/ou d'atténuation des crises alimentaires* liées aux effets de variabilité et de changement du climat, sont prises dans plusieurs pays (Mauritanie, Burkina Faso, Mali, Togo) telles que (i) la promotion des banques de céréales, (ii) le renforcement des systèmes d'alerte, la mise en place d'un système d'information pour la gestion des risques climatiques et la prévision des récoltes, (iii) la constitution de stocks de fourrage et alimentaires pour le bétail.
- Certains pays ont mentionné *les efforts de renforcement des capacités d'adaptation des acteurs à travers un meilleur accès aux connaissances/innovations et à l'information.* A titre illustratif, on note que :
  - le Libéria a mis en place un système d'information permettant aux producteurs agricoles d'avoir une conscience plus aigue des variabilités et phénomènes climatiques extrêmes. De même, des cours sur l'adaptation au changement climatique sont intégrés dans le curriculum universitaire des Ecoles d'agriculture ;
  - des pays comme le Mali, le Bénin et le Liberia, se servent de l'expérience des champs-écoles paysans[1] pour assurer le transfert de connaissances acquises en matière des effets du changement climatique sur l'agriculture et les mesures endogènes pour y faire face.
- Un autre type d'avancée évoqué (Mali, Liberia) est *la mise en œuvre des projets spécifiquement dédiés à l'adaptation au changement climatique et à la résilience des producteurs agricoles*. Le cas du Mali est cité à titre illustratif dans l'encadré ci-après.

Encadré 1 : Initiatives d'adaptation à travers des projets spécifiques : cas du Mali
Le projet**« Amélioration des capacités d'adaptation et de résilience face aux changements climatiques dans le secteur agricole du Mali »** est une initiative pilote dans 6 communes vulnérables au changement climatique. Les interventions du projet ont induit un partenariat dynamique de l'ensemble des structures ayant en charge l'appui conseil au monde rural. Le projet **« Intégration de la résilience climatique dans la production agricole pour la sécurité alimentaire en milieu rural au Mali »**qui est une initiative s'appuyant sur les champs-écoles. La mise en œuvre de ce projet aurait crée un cadre de concertation autour des questions liées au changement climatique.

- Dans une perspective d'atténuation des effets du changement climatique, presque tous les pays développent des projets/programmes de *gestion durable des ressources naturelles* (reboisement et gestion participative des forêts, énergies renouvelables, etc.),*de préservation des services écosystémiques et de conservation de la biodiversité*, aux fins de réduction des émissions des gaz à effet de serre (GES) et de capture du carbone.

1.2.2. Les difficultés qui subsistent :

- Tous les pays ont mentionné des problèmes d'ordre ***technique/technologique et financier*** :
  - des difficultés d'identification, d'accès et de mise en œuvre des technologies d'AIC appropriées au niveau local, en raison du nombre limité de personnes disposant des

[1]Approche vulgarisée avec l'appui de la FAO à travers les projets de « Gestion intégrée de la production et des déprédateurs des cultures à travers les champs-écoles des producteurs (GIPD/CEP)

compétences et connaissances techniques en la matière, ce qui ne permet pas d'apporter des services de vulgarisation et appuis appropriés aux producteurs. Le Togo a particulièrement mis l'accent sur les insuffisances de la recherche sur les technologies adaptées aux changements climatiques et la faible maîtrise des outils méthodologiques. Au Burkina Faso, les difficultés d'accès aux intrants/facteurs de production adéquats limitent l'adoption des innovations d'AIC au niveau des exploitations familiales agricoles ;

- des difficultés de mobilisation des ressources financières qui freinent la mise en œuvre de mesures d'adaptation, du fait des limites budgétaires des Etats, des longs délais de transfert de fonds au bénéfice des activités de terrain et de la faible capacité de contribution des acteurs concernés au niveau local.

❖ Pour certains pays (Liberia, Burkina Faso, Bénin, Togo), d'autres difficultés résident dans ***l'accès à l'information et la communication***, notamment (i) le manque de données et informations fiables de prévisions climatiques au niveau local, (ii) la faible diffusion de l'information sur les risques liés aux changements climatiques et les options possibles pour y faire face et/ou les prévenir. On note à ce titre, la faible capacité des structures productrices et détentrices de données (cas du Togo), le caractère obsolète du réseau d'observation hydro-météorologique (Bénin) et la faiblesse des systèmes d'alerte rapide (Liberia) ou des mécanismes de dissémination (Burkina).

❖ Les problèmes ***d'accès aux infrastructures et équipements*** pour la maîtrise de l'eau ont été également soulevés (Sénégal, Mauritanie, Togo, Burkina Faso et Bénin), essentiellement en termes d'insuffisance des infrastructures, de mauvaise qualité de certains aménagements et de coût élevé des investissements.

1.2.3. Les besoins d'appui au niveau local

❖ ***En matière de Production et dissémination d'Innovations techniques et technologiques*** : Plusieurs pays (Libéria, Togo, Mali, Mauritanie, Bénin, Sénégal) ont exprimé des attentes pour :

- la vulgarisation des variétés culturales et espèces animales améliorées plus résistantes aux effets des changements climatiques et les nouveaux systèmes de productions y afférents,
- le développement des systèmes de maîtrise et d'utilisation rationnelle de l'eau à travers des ouvrages et équipements d'irrigation mieux adaptés aux conditions locales;
- le renforcement de l'intégration agriculture, élevage et foresterie dans les aménagements ;
- un soutien plus élargi aux techniques de gestion durable des terres (GDT).

❖ ***Pour le renforcement des systèmes d'information sur le changement climatique***

Les besoins ici ont été le plus exprimé par le Burkina Faso, le Libéria, la Mauritanie, le Togo, le Mali, le Bénin et le Sénégal, concernant essentiellement :

- la mise à disposition permanente des acteurs à la base, des informations agro-météorologiques et les conseils y associés, ainsi que l'amélioration des mécanismes de diffusion ;
- l'information et la sensibilisation sur l'adaptation des calendriers agricoles aux variabilités et changement du climat ;
- le fonctionnement efficient et le renforcement des systèmes d'alerte précoce ;
- l'intégration au niveau local, des informations relatives aux opportunités de marchés, aux flux et prix des produits agricoles ;

- la capitalisation et dissémination des leçons apprises sur les bonnes pratiques d'adaptation.

❖ ***En matière d'appui institutionnel et organisationnel***

Quelques pays (Liberia, Bénin, Guinée) ont indiqué des besoins en appui au niveau local sur le plan institutionnel et/ou organisationnel, notamment :

- l'intégration des questions liées au CC dans les politiques et processus de planification agricole à l'échelle locale ;
- la formation continue du personnel local de vulgarisation dans les domaines d'agriculture intelligente face au climat, aux fins d'un meilleur appui-conseil aux agriculteurs
- le soutien aux initiatives d'interaction de paysans-à-paysans et de transfert de connaissances d'une localité à une autre sur les « success stories » générés par des bonnes pratiques d'agriculture intelligente face au climat.

❖ **Sur le plan de la mobilisation des ressources**

Tous les pays ont mentionné la nécessité d'un accompagnement financier plus consistant pour la mise en œuvre des bonnes pratiques d'adaptation au niveau des territoires d'exposition au changement climatique.

2. Intégration de l'AIC dans les Programmes Nationaux d'Investissement Agricole (PNIA)

2.1. L'AIC dans les PNIA : état des lieux et diagnostic

Se fondant sur les orientations de la CEDEAO, tous les pays de la sous-région ouest africaine ont élaboré leur PNIA en essayant de rester dans l'esprit du PRIA de l'ECOWAP, tout en lui conférant une envergure qui varie suivant la stratégie de développement agricole propre à chaque pays. Les différences observées par endroits, procèdent de la volonté du pays soit de mettre explicitement en relief l'importance de la sécurité alimentaire (c'est le cas des PNIASA[2] pour les pays comme la Guinée, la Mauritanie, le Togo), soit d'élargir le champ d'intervention à l'ensemble du secteur rural (cas du PNSR[3] au Burkina Faso et du PNISR[4] en cours d'élaboration au Tchad).

Bon nombre de pays (Bénin, Gambie, Guinée, Libéria, Mali, Mauritanie, Sénégal) ont conçu et mis en œuvre le PNIA/PNISA/PNIASA en tant que cadre de programmation chiffrée des actions inscrites dans leur stratégie de développement du secteur agricole, ou une déclinaison de leur cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

De façon globale, les PNIA ou équivalents s'articulent autour de programmes ou sous-programmes centrés sur des thématiques classiques telles que (i) l'augmentation de la production et l'amélioration de la productivité dans les différents sous -secteurs (agriculture, élevage, pêche/aquaculture), (ii) la promotion des filières et chaînes des valeurs ajoutées agricoles, (iii) la préservation et la gestion durable des ressources naturelles (terre, eau, forêts, pâturages). Les pays de la zone sahélienne ont mis un accent particulier sur les axes relatifs à la lutte contre la désertification, la maîtrise de l'eau et l'organisation de la transhumance transfrontalière.

[2]Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire
[3]Programme national du secteur rural
[4]Programme national d'investissement du secteur rural

On note également dans le PNIA de plusieurs pays, des axes à caractère transversal à savoir (i) le renforcement de la recherche, de la formation vulgarisation et de l'appui conseil, (ii) le renforcement du dispositif d'alerte rapide, de prévention et de gestion des crises alimentaires, (iii) le Genre et l'Environnement. Les questions relatives à l'accès aux marchés (domestique, intra-régional et extrarégional) ont été mentionnées dans certains cas, ainsi que celles du partenariat public-privé pour promouvoir l'utilisation de technologies et innovations par les producteurs à la base.

Les PNIA, tel que conçus et mis en œuvre, fédèrent l'ensemble des projets et programmes en cours et en perspective dans le secteur agricole, sans pour autant mettre explicitement en exergue les actions spécifiques à l'AIC, quand bien même certaines activités prenant en compte la dimension des variabilités et changements climatiques sont mentionnées. Quelques cas d'efforts de planification peuvent être soulignés à titre d'exemples :

- le PNIA/SA de la Mauritanie comporte un axe « gouvernance environnementale »qui met particulièrement en relief les exigences pour l'adaptation au changement climatique ;
- la Gambie a inscrit dans son NIAP un programme de « Développement durable des exploitations agricoles » destiné à améliorer et préserver les ressources naturelles locales et l'environnement, et aider les petits agriculteurs à s'adapter au changement climatique, notamment la réduction des risques climatiques liés à l'eau ;
- la Guinée Bissau a choisi un ensemble de 14 projets tenant lieu de PNIA, parmi lesquels on note ceux portant sur «l'Evaluation d'Impact de Changements Climatiques dans les Secteurs Producteurs » et la « Gestion durable des autres ressources partagées ».

Il convient de signaler la particularité du Programme national du secteur rural (PNSR) au Burkina Faso qui se veut un programme-cadre intersectoriel englobant en son sein l'ensemble des interventions relatives au PANA et PNA[5] (en cours d'élaboration), au PAGIRE[6], et au Programme de gestion durable des ressources pastorales (voir 3.2.). Le PNSR a intégré à titre spécifique un sous-programme « Gouvernance environnementale et promotion du développement durable » dont les interventions sont plus ou moins orientées vers l'AIC.

Le PNISR en cours d'élaboration au Tchad s'inscrit pratiquement dans la même démarche que le PNSR du BKF. Il prévoit déjà, au titre de ses programmes opérationnels, au-moins deux dont les contenus sont axés spécifiquement sur la problématique du changement climatique dans le secteur agricole. Il s'agit notamment : (i) du Programme 1 :« *Croissance soutenue et promotion d'un développement durable du monde rural*» par une adaptation judicieuse des économies locales aux aléas climatiques et (ii) du Programme 4 : *« Sécurité alimentaire et nutritionnelle, genre et renforcement de la résilience des ménages ruraux »*

Dans une grande majorité, les pays de la sous-région s'accordent à reconnaître que les problématiques émergentes liées à l'AIC sont faiblement prises en compte dans leurs PNIA. De même les stratégies et mécanismes pour leur intégration selon l'approche « triple win » qui caractérisent le concept « AIC »[7]ne sont pas bien maîtrisés. Cette insuffisance serait liée au fait que les impacts des changements climatiques sur le secteur agricole et les mesures appropriées pour y faire face à

[5]Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA)
[6]Plan d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE)
[7]Pour rappel, cette démarche consiste à aborder les activités agricoles non plus sous le seul angle des pratiques d'accroissement de la production alimentaire, mais sous l'angle de pratiques combinant adaptation au changement climatique, atténuation du changement climatique et sécurité alimentaire et nutritionnelle

l'échelle nationale et locale, ne sont pas systématiquement intégrés dans la formulation des orientations stratégiques des PNIA et le choix des actions prioritaires. Compte n'en est donc pas tenu de façon formelle, ni dans la planification opérationnelle et budgétaire, ni dans la mise en œuvre et le suivi-évaluation des interventions au niveau des composantes et axes spécifiques desdits programmes.

En conséquence, l'évaluation des besoins exprimés au niveau local s'en trouve peu précise, ce qui ne souscrit pas en faveur de la réduction de la vulnérabilité des différents territoires d'exposition qui sont identifiés. Par ailleurs, l'étude commanditée par la CEDEAO et réalisée (en 2013) sous la supervision de Hub rural concernant l'évaluation de la mise en œuvre des PNIA, a mis en évidence un faible niveau d'exécution d'activités relatives à l'adaptation/atténuation au changement climatique. Ainsi, les difficultés de mobilisation de ressources, qui déjà handicapent la réalisation d'une agriculture durable dans les pays, réduisent par ricochet leur capacité à mettre en place des systèmes ou mesures relatives à l'AIC.

2.2. Les besoins d'appui exprimés pour mieux intégrer l'AIC dans les PNIA

Pour une intégration réussie de l'AIC dans le PNIA, différents besoins et demandes d'appui sont exprimés par les pays de l'espace CILSS/CEDEAO. Au-delà des aspects et domaines qui relèvent des responsabilités directes des pays eux-mêmes, les besoins justifiant des demandes d'appui à l'endroit de la CEDEAO sont résumés ci-après :

- Harmonisation des approches d'évaluation des impacts du changement climatique sur les filières agricoles cibles et des options d'adaptation au niveau des différents maillons (production, transformation, conditionnement, etc.) :
- Appui aux programmes nationaux de renforcement des capacités d'adaptation des petits producteurs agricoles et des agrobusiness face aux impacts des changements climatiques ;
- Appui au développement et à la mise en place de mécanismes et outils d'évaluation des politiques et mesures en matière d'AIC.
- Appui au développement et à la mise en place des systèmes et modèles de surveillance, de prévisions, d'avertissement et des outils d'aide à la décision
- Appui au renforcement des capacités des acteurs en matière de Planification, Suivi-Evaluation dans le domaine de l'intégration du Changement Climatique dans les politiques, programmes et projets agricoles.

3. Cohérence intersectorielle et dialogue interinstitutionnel autour de l'AIC

3.1. L'AIC dans les programmes sectoriels connexes (PANA/PNA, PAGIRE, NAMA)

3.1.1. L'AIC dans les PANA et futurs PNA

La plupart des pays de l'espace CILSS/CEDEAO ont formulé et adopté entre 2007 et 2009 leur Programme d'action national d'adaptation à la variabilité et aux changements climatiques (PANA). Les PANA sont conçus selon une vision à court et moyen termes, sur la base des différents scénarios observés, en choisissant comme domaines prioritaires d'intervention les secteurs les plus vulnérables tels que l'agriculture, les ressources en eau, l'énergie, la santé, la foresterie, etc.

Les PANA sont composés d'un ensemble de projets prioritaires à nombre très varié qui, selon le pays, sont opérationnels ou non (certains étant encore au stade de formulation ou d'idées de projets). On note par exemple le cas du PANA au Burkina Faso qui ne comporte que trois grands projets en cours d'exécution, celui du Mali qui préconise 19 idées de projets prioritaires d'adaptation, tandis que le PANA de la Guinée a identifié 25 projets répartis entre ses différentes zones agro écologiques.

Les projets inscrits au PANA sont généralement répartis par divers domaines d'intervention supposés relever plus ou moins de l'AIC et touchant notamment :

- ***En matière d'adaptation*** : (i) la promotion des systèmes de production intégrés (agroforesterie, système agropastoral) ; (ii) l'amélioration de l'exploitation des cours d'eau et leur aménagement aux fins d'usages agricoles multiples (agriculture, élevage, pisciculture) et (iv) la promotion de technologies de conservation de la fertilité et de la productivité des terres ;
- ***En matière d'atténuation*** : (i) la protection des écosystèmes fragiles ou menacés ayant un intérêt particulier ; (ii) l'intensification des plantations d'arbres, le contrôle de la transhumance et la lutte contre l'exploitation forestière anarchique ; (iii) la diversification des sources et des modes de consommation de l'énergie ; (iv) la protection du littoral et la résilience des territoires et communautés vulnérables dans les zones côtières.

D'autres projets couvrent des domaines plus spécifiques tels que : (i) le mainstreaming des enjeux liés au changement climatique dans les politiques, programmes, plans et projets du secteur agricole; (ii) la mise en œuvre de bonnes pratiques d'adaptation dans les secteurs les plus vulnérables au changement climatique ; (iii) la prévision et l'atténuation des crises alimentaires ; (iv) l'information, l'éducation et la communication à l'endroit des acteurs; (vi) le renforcement des systèmes d'alerte précoce sur le changement climatique, etc.

Le Mali a en sus élaboré une Politique Nationale sur les Changements Climatiques (PNCC) assortie d'une Stratégie Nationale de mise en œuvre comportant 147 actions pour la période 2012-2017. Toutefois, les orientations sectorielles sur lesquelles repose l'AIC dans le cadre de la PNCC restent à préciser. Au Libéria, il est mis en œuvre au titre du PANA, et ce de façon spécifique un ''Projet d'Adaptation de l'Agriculture au Changement Climatique (CCAAP)''. Ce projet procurerait des bénéfices aux territoires d'adaptation en termes de résilience et de capacité d'adaptation des exploitants agricoles, grâce (i) à un meilleur accès à l'information et à la connaissance sur le changement, la variabilité et les phénomènes extrêmes du climat ; (ii) à l'identification des périodes calendaires propices aux opérations culturales.

Dans la majorité des pays, les acquis en matière d'AIC découlant des projets en cours d'exécution, ne sont pas mis en relief. De même les limites qui entravent leur mise en œuvre ne sont pas développées.

Certains pays (i.e. Burkina Faso) estiment que les PANA n'ont pas bénéficié de toute l'attention nécessaire et l'évaluation de leur mise en œuvre à mi-parcours révèle des insuffisances dans la prise en compte des variabilités et changements climatiques. Les contraintes majeures soulevées par endroits, sont essentiellement liées au manque voire l'insuffisance des moyens matériels et financiers, face d'une part à l'ampleur des phénomènes climatiques extrêmes et d'autre part à l'importance des besoins d'adaptation des communautés vulnérables.

En l'absence d'évaluation des résultats concrets issus de la mise en œuvre de ces programmes, il est difficile actuellement d'apprécier dans quelle mesure ils ont relevé les défis posés en matière d'AIC et apporté des réponses aux besoins exprimés au niveau local dans les territoires identifiés.

Les PANA sont en mutation vers un Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNA).Tous les pays de la sous-région envisagent de formuler leur PNA et s'y préparent peu ou prou. Celui du Burkina Faso est actuellement en cours de formulation. Le processus se veut centré sur une approche multisectorielle, pour l'intégration systématique des risques climatiques dans les programmes sectoriels de développement. Le défi serait alors d'apporter des réponses idoines aux questions restées en suspens en matière d'AIC dans les PANA, quant à la pertinence des domaines et modalités d'intervention, ainsi que la cohérence des actions.

3.1.2. L'AIC dans les PAGIRE

La synthèse de l'état des lieux sur les Plans d'action pour la gestion intégrée des ressources en eau (PAGIRE) en lien avec l'AIC n'est faite que pour sept pays (Bénin, Burkina Faso, Guinée, Mali, Libéria, Sénégal, Sierra Leone) dont les communications en ont fait mention. Tel que conçus et mis en œuvre, les PAGIRE se sont consacrés essentiellement à des questions (i) d'ordre institutionnel et politique (mise en place et fonctionnement des organes, cadre de gestion et de suivi des ressources en eau, mise en place d'instruments de gestion etc.), (ii) d'ordre opérationnel (amélioration de la recherche, des connaissances et moyens de gestion des ressources en eau, développement des systèmes d'irrigation) et (iii) à caractère transversal (information-éducation-communication, prise en compte du genre).

Les aspects directement liés à l'adaptation et l'atténuation des effets du changement climatique ne transparaissent que dans quelques pays (Burkina, Mali, Sénégal, Sierra Léone) et portent selon le cas sur (i) le suivi de l'évolution des paramètres climatiques et l'évaluation de l'impact de cette évolution sur les ressources en eau disponibles, (ii) la collecte de données et d'informations fiables utilisables par des producteurs pour s'adapter aux effets du changement climatique (iii) la promotion des techniques de collecte et stockage de l'eau de pluie et des systèmes de convoyage de l'eau vers des sites spécifiques

De façon globale, on note très peu d'orientations et/ou d'actions concrètes relatives à l'intégration de l'AIC dans le processus de développement de la GIRE dans les pays de la sous-région, malgré la très forte dépendance des pratiques agricoles de la pluie. Quand bien même certains pays (par exemple le Mali) affirment que le PAGIRE est conçu sur une coordination effective entre les différents sous-secteurs du domaine de l'eau (agriculture, irrigation, élevage, pêche, environnement, AEP, énergie, etc.), il n'a pas été mis en lumière les avancées observées et les limites rencontrées dans l'intégration de l'AIC dans leur PAGIRE.

Au nombre des difficultés, il est évoqué l'insuffisance d'appui et de fonds pour le développement d'un système adéquat d'irrigation et de gestion de l'eau pour soutenir les programmes de développement de l'AIC. Il est souligné en plus la faible synergie et coordination avec les autres programmes (PNIA et PANA) particulièrement en ce qui concerne les questions relatives à l'adaptation au changement climatique.

3.1.3. L'AIC dans les NAMA

Les mesures d'atténuation appropriées au niveau national (NAMA) sont de conception récente[8]. Elles sont définies comme étant des mesures de protection du climat prises volontairement par les pays en voie de développement (PVD), qui ne sont pas soumis à des engagements de réduction de GES en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).Il est prescrit que ces initiatives volontaires d'atténuation suivent le système MRV (mesurabilité, notifiabilité, vérifiabilité), afin d'en assurer l'efficacité en termes de contribution au changement climatique mondial.

Il ressort des communications pays que des stratégies et actions qui concernent les mesures d'atténuation sont prises en compte d'une façon ou d'une autre surtout dans les PANA/PAN et dans une moindre mesure dans les PNIA et PAGIRE. Pour le Burkina Faso et le Tchad, c'est au niveau du PNSR/PNISR que cette problématique est indexée. Dans la majorité des cas, des politiques et mesures d'atténuation sont proposées dans plusieurs secteurs, notamment l'agriculture (au sens large), les forêts et ressources naturelles, l'eau et l'énergie, mais sans pour autant mettre en exergue les instruments ou autres modalités de mise en œuvre qui caractérisent les NAMA.

On note toutefois un souci d'inscrire les domaines d'intervention des NAMA dans les programmes prioritaires des pays (Mali, Guinée, Guinée Bissau, Burkina Faso, Bénin), soit à travers le développement d'actions portant spécifiquement sur l'atténuation, soit en concourant à l'atténuation à travers les mesures d'adaptation selon l'approche du co-bénéfice. Mais le principal facteur limitant est l'absence de cas pratiques et des exemples de pays ayant mis en œuvre des NAMA. Des difficultés/contraintes d'ordre humain, matériel, technique, financier et institutionnel sont évoquées à ce niveau. La Guinée Bissau s'investit dans la mise en place d'une Autorité nationale responsable en matière d'investigation, information, sensibilisation sur les NAMA et MRV.

Une avancée est notée dans le cas de la Gambie qui, avec l'appui de la BAD, a élaboré un programme spécifique dédié aux NAMA : « Atténuation des émissions et concentrations des GES dans l'atmosphère, à travers le renforcement et la promotion d'un système intégré Agriculture-Elevage ». Il est attendu de ce programme NAMA : la restauration des terres dégradées et l'amélioration de leur utilisation et gestion, la promotion de l'élevage intensif, la diversification des cultures, la substitution de l'irrigation basée sur l'énergie fossile (essence/gas-oil) par des systèmes basés sur l'énergie solaire ou éolienne, l'utilisation de technologies avancées en matière de post-récolte, stockage et transformation. Les résultats de mise en œuvre de ce programme pourraient servir d'exemple.

De façon générale, la plupart des pays de la sous-région sont encore au stade d'apprentissage sur les concepts, les enjeux et les différentes étapes de développement des NAMA. Il y a donc un besoin d'accompagnement pour mieux outiller les pays en termes de nouvelles connaissances, outils et méthodologie associés à ce concept, mais aussi en termes d'appui financier pour faciliter la mise en œuvre des projets qu'ils auront initiés dans le cadre des NAMA.

[8] Plan d'action de Bali en 2007 et Négociations des Nations Unies sur le climat à Cancun (2010)

3.2. Cohérence intersectorielle entre PNIA et programmes sectoriels connexes autour de l'AIC

3.2.1. Enjeux et problématiques dans les pays

Les analyses de vulnérabilité selon les différents territoires d'exposition identifiés dans les pays, ont montré l'existence de contraintes, atouts et opportunités qui constituent des enjeux appelant la construction d'une cohérence intersectorielle autour de l'AIC. Une question essentielle ici, c'est dans quelle mesure les politiques et programmes du secteur agricole et rural sont conçus, exécutés et suivis, de façon concertée et cohérente, pour assurer(i) la réduction significative des degrés d'exposition et/ou de sensibilité des territoires d'adaptation de l'agriculture au changement climatique; et (ii) l'augmentation de la résilience des communautés et systèmes impactés.

La problématique de la cohérence intersectorielle sur l'AIC transparaît sous diverses formes à travers les trois programmes-clés (PNIA, PANA, PAGIRE). Les communications nationales montrent que les pays de la sous-région ont dans une large majorité, une certaine conscience du caractère complexe et multifactoriel des questions d'adaptation et d'atténuation du secteur agricole et rural face au changement climatique. Il est admis par tous que cette équation, contrairement aux habitudes observées, ne saurait plus être résolue par les politiques et interventions axées sur le seul secteur de l'environnement. Le besoin est donc ressenti de renforcer la coordination au sein des institutions concernées par ces questions à travers le PNIA, le PAGIRE et le PANA/PNA.

A travers les communications-pays, on note que plusieurs domaines d'intervention liés à l'AIC[9] sont inscrits de façon quasi identique dans les cadres programmatiques aussi bien du PNIA que du PANA et du PAGIRE, sans pour autant laisser clairement apparaître les implications en termes de mode d'organisation des acteurs publics, de répartition des rôles et responsabilités entre les divers acteurs sectoriels, de mécanismes de financement (sources et répartition) et de suivi-évaluation.

Il se pose ainsi un problème d'approche, de méthode et d'outils pour répondre efficacement aux enjeux de cohérence programmatique et financière mettant en jeu un ensemble d'actions croisées, en lien avec les différentes stratégies sectorielles. Les défis en matière de cohérence intersectorielle entre le PNIA et les programmes sectoriels connexes autour de l'AIC, restent entiers.

3.2.2. Etat des lieux et diagnostic

Les pays de la sous-région sont quasi unanimes dans le constat selon lequel la cohérence intersectorielle souhaitée entre les programmes-clés adressant les questions spécifiques d'AIC, n'est pas encore établie. Rares sont les pays où le partage d'informations et la coordination se sont déroulés comme prévu. Comme indiqué plus haut (voir 2.1. et 3.1.), le PNIA, le PANA et le PAGIRE) sont souvent gérés chacun dans un cadre de dialogue séparé, ce qui ne crée pas l'articulation nécessaire devant favoriser la synergie et la complémentarité de ces programmes autour de l'AIC.

Plusieurs types de mécanismes ont été mis en place, avec un mode d'agencement des programmes variant d'un pays à un autre. Des tentatives pour une cohérence intersectorielle au sein de ces programmes sont illustrées par le PNSR au Burkina Faso et le PNISR (en cours d'élaboration) au Tchad. Ces versions de PNIA sont conçues comme étant le cadre unique de référence pour la planification des interventions dans le secteur rural, en intégrant à la fois le PNIA, le PANA/PNA, le

[9] On peut citer à titre d'exemples, les programmes sur les systèmes d'alerte précoce, les plantations d'arbres, les systèmes intégrés de production agricole, la prévision et l'atténuation des crises alimentaires, l'hydraulique agricole, etc. le secteur de l'eau et ses différents domaines d'utilisation dont l'agriculture

PAGIRE et le Programme de gestion durable des ressources pastorales. Cette démarche qui revêt un caractère intersectoriel, est considérée comme une avancée vers la cohérence des interventions dans le secteur. Dans le cas particulier du Burkina Faso, les différents sous-programmes opérationnels inscrits (12 au total) dans le PNSR offrent des possibilités de prise en compte implicite des effets liés à la variabilité et au changement climatiques. Mais on note que le sous-programme « Gouvernance environnementale et promotion du développement durable » fait cas d'interventions plus ou moins orientées vers l'AIC. (Voir encadré ci-après).

Encadré 2 : Prise en compte de la problématique « Changement climatique » dans le PNSR au Burkina Faso

Orientations et priorités d'actions du sous-programme « Gouvernance environnementale et promotion du développement durable » :

- Adaptation aux effets néfastes des changements climatiques sur les activités agro-sylvo-pastorales et l'atténuation des gaz à effet de serre, à travers :
  - l'intégration des principes de gestion durable des ressources naturelles renouvelables et de leur budgétisation dans les outils sectoriels et intersectoriels de planification,
  - l'identification des déterminants de la vulnérabilité des ressources naturelles et des systèmes de production agricoles aux effets du changement climatique,
  - le renforcement des capacités des producteurs en matière de bonnes pratiques d'adaptation,
  - la création et l'opérationnalisation d'espaces pastoraux sécurisés, la promotion de l'hydraulique pastorale, la gestion et la prévention des crises alimentaires du bétail,
  - la promotion des bonnes pratiques de gestion durable des terres et des ressources en eau;
- Gestion durable des écosystèmes et des ressources forestières, fauniques;
- Gestion durable des pêcheries et la valorisation des produits halieutiques ;
- Amélioration des connaissances sur le changement climatique et les mesures d'adaptation sur les ressources en eau.

Sous réserve de l'évaluation de la mise en œuvre de ce sous-programme, l'intérêt est qu'il met en relief la nécessité de l'intégration des questions liées aux effets du changement climatique dans le secteur agricole et de leur budgétisation dans les outils sectoriels et intersectoriels de planification.

Quant aux PANA, leur conception actuelle marque théoriquement une volonté d'inclure tous les secteurs touchés par le changement climatique, selon une approche multisectorielle qui embrasse plusieurs domaines à la fois. Mais en termes de dispositions pratiques et des moyens d'interventions, la plupart des pays de la sous-région confinent encore le pilotage des actions subséquentes dans le giron du Ministère en charge de l'environnement.

Dans l'ensemble, les structures auxquelles est dévolu le mandat de coordination intersectorielle, n'arrivent pas à jouer correctement leurs rôles en raison de contraintes/difficultés diverses. En conséquence, les interventions sectorielles sont souvent cloisonnées, éparses et discontinues, générant ainsi une multitude d'approches et d'interventions face au changement climatique. Ces insuffisances tiennent du fait que : (i) le principe de l'allocation budgétaire par secteur ne favorise pas l'émergence de programmes et projets conjoints ; (ii) les ressources budgétaires sont très limitées ; (iii) une politique cohérente sur le changement climatique n'est pas mise en œuvre ; (iv) le niveau d'engagement et de leadership autour des questions relatives à l'AIC reste faible.

Par ailleurs, les avancées et/ou insuccès dans les pratiques de mise à l'échelle n'ont pas été mis en relief par les pays. Cet aspect mérite d'être pris en considération, dans la mesure où le succès des différents programmes en matière d'AIC dépend des capacités à les faire adopter dans une démarche de cohérence des interventions, par des cibles de plus en plus importantes aux fins d'impacts réels.

3.3. Dialogue interinstitutionnel entre PNIA et programmes sectoriels connexes autour de l'AIC

3.3.1. Enjeux et problématiques

L'intégration des questions de variabilité et de changement climatiques dans les politiques et stratégies de développement est une préoccupation partagée par un grand nombre de structures aussi bien publiques que privées. Dans tous les pays de la sous-région ouest-africaine, on note que ces questions sont officiellement prises en charge à travers différents ministères sectoriels, avec des responsabilités dévolues à des Directions nationales, des Offices, Agences ou Autorités, selon le contexte institutionnel propre à chaque pays.

Comme déjà mentionné plus haut, l'AIC revêt une dimension trans-sectorielle qui fait que les interventions y relatives se retrouvent disséminées aussi bien dans les PNIA que les PANA/PAN et PAGIRE. S'il est vrai que de façon générale ces programmes disposent chacun d'un cadre de dialogue multi-acteurs, la question reste posée de savoir dans quelle mesure le dialogue est construit entre les diverses institutions assurant des rôles d'orientation, de pilotage et de suivi de mise en œuvre.

Un tel dialogue interinstitutionnel autour de l'AIC entre PNIA, PANA/PAN et PAGIRE, aurait permis d'orienter leur conception, mise en œuvre et suivi-évaluation dans une vision de convergence, pour une résilience plus accrue dans le secteur agricole et rural. Ce qui n'est pas le cas, selon les présentations faites par les pays. De nombreuses faiblesses sont évoquées, notamment (i) une multitude d'acteurs intervenant selon des approches et stratégies parfois divergentes sur les questions de l'adaptation au changement climatique ; (ii) la faiblesse dans la coordination, la communication, l'échange d'information entre institutions concernées; (iii) l'irrégularité et souvent quasi-inexistence des consultations de réseautage entre les acteurs pour la réflexion sur la lutte contre les changements climatiques.

3.3.2. Les mécanismes existants dans les pays : avancées et difficultés

Les mécanismes de dialogue interinstitutionnel autour de l'AIC, varient aussi d'un pays à l'autre : On note à titre illustratif : (i) le Cadre sectoriel de dialogue « développement rural, sécurité alimentaire et environnement » (CSD/DR-SA-EV) au Burkina Faso ; (ii) le Haut Comité National pour l'Environnement (HCNE) sous tutelle du Premier Ministre au Tchad ; (iii) l'Unité de coordination du changement climatique au Libéria ;(iv) le Comité National sur le Changement Climatique au Bénin et au Mali, etc. Au Sénégal et en Guinée où le PNIA/PNIASA est perçu comme ayant une dimension plurisectorielle, c'est une structure supra ministérielle de pilotage/coordination a été mise en place. Pour le PNIASA du Togo, il s'agit du Comité interministériel de pilotage stratégique (CIPS).

Sans pour autant mentionner de façon explicite l'Agriculture intelligente face au climat, ces cadres de dialogue prennent quand même les questions liées à la variabilité et au changement climatique comme sujet central.

En termes de dispositions institutionnelles, d'une façon générale, les pays ont choisi l'option de faire piloter chaque programme par un département ministériel avec l'implication d'autres ministères. Par exemple, les ministères en charge de l'agriculture pilotent les PNIA en présidant un Comité interministériel dans lequel sont représentés les ministères en charge de l'environnement, de l'eau, de la santé, etc. Les ministères de l'hydraulique se sont vus attribuer le pilotage des Plans d'action sur la GIRE avec l'implication d'autres ministères (environnement, agriculture, etc.). La même démarche est observée pour les PANA dont le pilotage est assuré par les ministères de

l'environnement qui, pour la circonstance, sollicitent les services des ministères en charge de l'agriculture et ceux en charge de l'eau.

Les avancées découlant des divers dispositifs ci-dessus, sont peu perceptibles en matière de dialogue interinstitutionnel entre les programmes-clés adressant les questions spécifiques d'AIC. Les pays de la sous-région font presque tous le constat qu'il s'agit-là d'un domaine où les faiblesses sont évidentes, les efforts s'étant limités souvent à la mise en place de cadre de dialogue séparé pour chacun des trois programmes (PNIA, PANA et PAGIRE). Il est ainsi difficile d'établir formellement des prises de position concertées à l'échelle nationale sur les mesures combinant adaptation et atténuation, ainsi que les orientations stratégiques et actions prioritaires que cela requiert.

Les problèmes soulevés par les pays ont trait (i) à l'insuffisance de communication entre les diverses catégories d'acteurs sur les tenants et aboutissants de l'AIC, (ii) aux contraintes socio-culturelles et/ou économiques limitant l'adhésion des acteurs à la base (communautés et ménages ruraux) à certaines mesures et (iii) à la faible implication des services et structures décentralisées.

3.4. Les besoins d'appui des pays pour renforcer le dialogue interinstitutionnel etla cohérence intersectorielle autour de l'AIC

Les besoins en appui identifiés par l'ensemble des pays, portent globalement sur :

- la mise à disposition d'outils d'aide au dialogue interinstitutionnel et de plaidoyer et le renforcement des plateformes de dialogue ;
- la mise en place de plateforme entre chercheurs et décideurs politiques sur les questions touchant l'AIC ;
- le renforcement des capacités des organismes des bassins (CBLT, ABN,…) pour l'appui aux systèmes d'information environnementale et sur l'eau des pays ;
- la recherche de financement et l'amélioration des capacités d'accès aux différents financements relatifs au climat ;
- la mise en place d'outils d'aide au renforcement de la collaboration entre les services climatiques, les décideurs politiques dans la gestion, l'analyse et l'utilisation de l'information climatique.
- le renforcement des mécanismes et systèmes de concertation intersectorielle entre les acteurs qui sont parties prenantes à l'AIC ;
- l'appui au processus PNA pour l'intégration cohérente des enjeux climatiques dans les stratégies sectorielles.

Outre ces appuis et dans le cadre des négociations sur le climat, il est attendu que la CEDEAO, en tant qu'organisation régionale, s'investisse également pour renforcer les capacités des négociateurs africains d'une part, et défendre les positions du groupe africain dans les négociations internationales d'autre part.

4. Mobilisation des ressources pour l'AIC dans le cadre des PNIA

4.1. Situation actuelle

Les stratégies de mobilisation des ressources pour le financement de l'AIC dans le cadre des PNIA, n'ont pas fait l'objet d'analyse dans les communications des pays. Il est simplement spécifié par

l'ensemble des pays que la faible disponibilité de ressources financières par rapport à l'envergure des actions nécessaires est une contrainte majeure à lever. Aussi les expériences phares de financement local et national de l'AIC ne sauraient-elles être présentées dans la présente synthèse.

Les insuffisances relevées quant à la faible lisibilité de l'AIC dans la formulation des orientations stratégiques et composantes d'investissement des PNIA, permettent de comprendre qu'il en soit ainsi. Il est vrai que diverses actions concourant à l'AIC sont inscrites dans les axes, sous-programmes ou volets des PNIA et bénéficient de financements alloués aux projets qui les portent. Mais la plupart des PNIA étant directement alignés sur les axes des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, ou ceux des Stratégies de développement du secteur agricole et rural, l'AIC n'est pas spécifiquement indexée dans la programmation financière.

A titre illustratif, le Mali (comme beaucoup d'autres pays) a clairement montré que l'AIC n'a pas été intégrée de façon formelle dans la planification opérationnelle et budgétaire du PNISA, tant au niveau des composantes qu'au niveau des sous composantes et axes spécifiques, ce qui limite l'évaluation des besoins d'investissements en la matière. Le Gouvernement du Liberia quant à lui a pris l'initiative de créer une plate-forme de dialogue public-privé et d'investissement pour le LASIP (PNIA), qui par ricochet devrait permettre de renforcer les capacités du pays à mettre en place des systèmes d'AIC.

4.2. Quelle perspective de mobilisation de ressources pour l'AIC ?

En se référant à la Note de synthèse réalisée sur les mécanismes de financement accessibles aux pays de l'espace CILSS/CEDEAO pour financer l'AIC dans le cadre de leurs PNIA, on note l'existence de plusieurs sources de financement possibles notamment : a) les Etats avec leur budgets propres ; b) les prêts et dons auprès des banques multilatérales de développement , notamment le Groupe de la BAD (BAD, FAD et FSN[10]), la BOAD, BIDC, BM, etc.; c) les mécanismes de financement des accords multilatéraux sur l'environnement (FEM, FA, FVC/CGF, etc.) ; et d) la coopération bilatérale ou multilatérale (USAID, FED, ONG, etc.). Une opportunité à saisir est par exemple l'annonce faite par le FEM, au sujet d'un ***Programme de renforcement de la sécurité alimentaire et de résilience en Afrique Sub-Saharienne*** à hauteur de 120 millions USD, pour son sixième cycle de financement (2014-2018).

Pour ces diverses opportunités de financement, la question essentielle est comment les aspects liés à l'AIC seraient priorisés, dans un contexte où l'approche sectorielle prime, avec des actions de même nature dispersées au sein de plusieurs programmes. La suggestion est d'adosser la mise en œuvre des projets/programmes de l'AIC, aux mécanismes de financement les plus indiqués. Pour ce faire, il faudrait au préalable relever le défi de faire réapproprier l'ensemble de ces projets/programmes par le PNIA. Un autre défi important est la capacité des pays à formuler des projets et programmes multisectoriels d'AIC qui soient éligibles au financement des différents fonds dédiés.

4.3. En guise de besoins d'appui pour la mobilisation de ressources

il est jugé salutaire que la CEDEAO aide les pays à se repositionner de façon plus visible dans les mécanismes de financement des AME (FEM, FA, CGF), aux fins de mobilisation de ressources pour l'AIC dans le cadre des PNIA. La CEDEAO est également sollicitée pour mettre en place une facilité en vue de la coordination et du développement des portefeuilles de programmes/projets de l'AIC dans les pays.

[10] Le Fonds Spécial du Nigéria (FSN) a pour objectif de soutenir les efforts de développement des pays membres régionaux à faible revenu de la Banque

5. Conclusions et recommandations

5.1. Que conclure ?

Les PNIA (ou PNSR, PNIASA, etc.), de par le contexte de leur élaboration et de leur mise en œuvre dans les pays de la sous-région, n'ont pas réellement intégré l'AIC à part entière dans les axes stratégiques et actions prioritaires, avec une mise à disposition de ressources adéquates. Les nombreuses initiatives présentées par les pays relèvent d'actions éparses visant à lutter contre le changement climatique, mais dont les degrés de réussite ne sont pas toujours faciles à cerner pour servir de base d'échanges des meilleures pratiques d'AIC entre pays.

La maîtrise du concept ''AIC'' (relativement nouveau) et des modalités de mise en application des pratiques triplement gagnantes « triple win » qui le caractérisent, pose problème dans la plupart des cas. D'autres problèmes soulevés par l'ensemble des pays tirent leur source (i) du manque de coordination entre le PNIA et les autres programmes sectoriels connexes concernés par un aspect ou un autre de l'AIC; (ii) des difficultés de programmation technique et financière pour la mise en cohérence des interventions d'AIC et la mobilisation des ressources financières requises et (iii) de l'impact limité des projets et programmes actuels sur le changement de comportement des populations à la base.

Il est évident que la cohérence intersectorielle et le dialogue interinstitutionnel recherchés entre les PNIA, PANA et PAGIRE sur les questions relatives à l'AIC, ne sauraient se concrétiser sans un cadre commun de planification des actions et mesures y afférentes. Des dispositions institutionnelles appropriées doivent être prises, en vue de la définition concertée des orientations en matière d'AIC et l'identification des passerelles de collaboration entre les structures concernées à divers niveaux, pour que la mise en œuvre des mesures et actions retenues au niveau sectoriel se fasse dans un esprit de convergence.

5.2. Recommandations

Des réponses adéquates doivent être apportées de façon concertée aux questions suivantes :

(i) Comment déterminer les points d'ancrage AIC dans le PNIA et les programmes sectoriels connexes?

(ii) Comment agir au plan technique, institutionnel et organisationnel pour assurer l'intégration de ces points d'ancrage AIC dans les processus et systèmes clés de planification, de suivi-évaluation et dans les investissements du secteur agricole et rural?

(iii) Dans quelle mesure tenir compte des cibles caractéristiques de l'AIC dans les indicateurs de performance du PNIA?

(iv) Quels atouts et opportunités pourraient-on exploiter pour un réel transfert de technologies et de compétences en vue d'une AIC réussie ?

(v) Comment assurer la coordination effective entre les structures sectorielles concernées et garantir une synergie dans les interventions ?

(vi) De quelle façon pallier les limites budgétaires aux fins d'appuis logistique et matériel conséquents ?

En sus des questions ci-dessus, deux interrogations majeures sont à prendre également en considération, à savoir :

- ☞ Dans quelle mesure pourrait-on conférer aux PNIA les prérogatives de consolidation des piliers stratégiques de l'AIC et des domaines d'action pertinents des programmes sectoriels (agriculture, environnement, eau, etc.) touchant l'AIC ?
- ☞ A quel niveau situer les cadres de dialogue pour garantir l'effectivité des synergies et des complémentarités entres les interventions ?

S'il est vrai que les demandes d'appui formulées par les pays à l'endroit de la CEDEAO vont parfois au-delà de ses prérogatives, elles donnent quand même la mesure des grandes orientations sur lesquelles l'on pourrait s'adosser pour les aider à converger les initiatives, les stratégies et les financements vers des interventions plus cohérentes qui concourent à l'intégration de l'AIC dans les PNIA. Certains éléments (non exhaustifs) en déclinaison des besoins exprimés par les pays, sont résumés ci-après en vue d'alimenter les approches et démarches :

- ***Au plan technique et de renforcement des capacités des acteurs***
  - Mobilisation des institutions sous-régionales pour le renforcement des capacités des acteurs nationaux en matière de collecte et le traitement des données climatiques ;
  - Appui à la gestion partagée des données et de l'information climatiques entre pays ;
  - Renforcement des mécanismes de diffusion de l'information sur les prévisions climatiques et les conseils associés auprès des acteurs-clé du secteur agricole et rural;
  - Promotion des échanges d'expérience sur les pratiques réussies de mise en œuvre de l'AIC ;
  - Renforcement des systèmes d'observation hydro météorologique et d'alerte précoce des pays ;
  - Appui à l'acquisition et à la mise en service d'équipements adaptés pour le suivi transfrontalier des phénomènes climatiques.
- ***En matière de cohérence et coordination des actions liées à l'AIC***
  - Appui à la mise en place et au fonctionnement efficient de plate-forme de concertation et d'échanges pour la mise en cohérence et la synergie des différentes interventions relatives à l'AIC (mécanismes de planification, mise en œuvre et suivi-évaluation) dans les PNIA, PANA/PAN et PAGIRE.
- ***Prise en compte de l'AIC dans la gestion des ressources naturelles:***
  - Promotion de l'exploitation, de la planification et de la gestion concertées des ressources en eau partagées aux fins agricoles;
  - Appui à la gestion intégrée et participative des bassins versants ;
  - Appui au développement de la pêche lagunaire et de la pisciculture adaptées;
  - Appui à l'aménagement participatif des forêts et des plantations communales ;
  - Appui à la promotion des énergies renouvelables ;
  - Initiative sous-régionale de lutte contre la salinisation des terres cultivables ;
  - Renforcement des interventions en appui à la lutte contre l'érosion côtière et à la protection des écosystèmes marins et côtiers.
- ***Au plan de la mobilisation des ressources***
  - Appui à l'identification des sources de financements et au développement de mécanismes novateurs de financement pour les activités de l'AIC ;
  - Financement de programmes régionaux structurants sur l'adaptation aux changements climatiques.