

Constatations en bref de l'examen externe final du programme Adaptation aux changements climatiques en Afrique

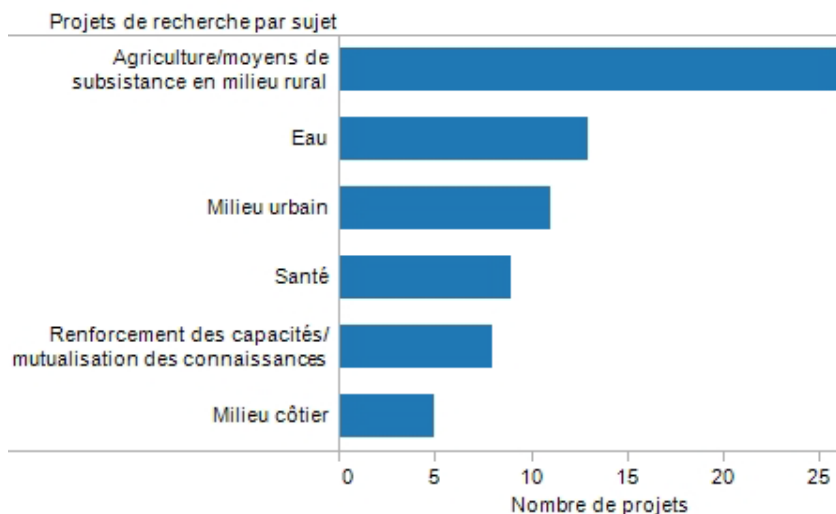
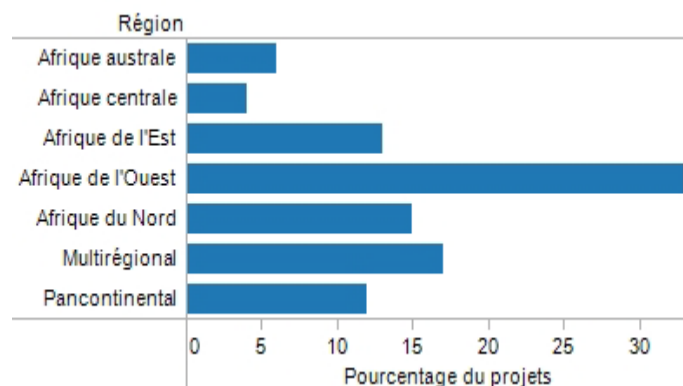
BG 2012 (06) 13

Ce texte présente les principales constatations du rapport intitulé *Final Evaluation of the IDRC/DFID Climate Change Adaptation in Africa Programme: Final report*, mai 2012, préparé par Alain Lafontaine, James Oladipo Adejuwon, Philip N. Dearden et Gaétan Quesne.

Le programme Adaptation aux changements climatiques en Afrique (ACCA) a été mené d'avril 2006 à mars 2012. Son budget s'élevait à 69 millions CAD, dont 16 millions CAD provenaient du Centre de recherches pour le développement international et 53 millions CAD du Department for International Development (DFID) du Royaume-Uni. Le programme avait pour stratégie de renforcer les capacités des intervenants africains de contribuer à l'adaptation aux changements climatiques, de soutenir l'adaptation par le truchement de la recherche-action, de favoriser une plus grande diffusion des constatations scientifiques sur la variabilité du climat et sur les changements climatiques, et d'éclairer les processus d'élaboration des politiques au moyen de connaissances scientifiques fiables. Les employés du programme, rattachés pour la plupart aux bureaux régionaux du CRDI en Afrique, ont offert soutien et mentorat aux bénéficiaires de subventions menant les projets.

Le programme ACCA a appuyé 41 projets de recherche-action participatifs répartis dans 33 pays, cinq projets pancontinentaux axés sur le renforcement des capacités et la mise en commun des connaissances et 27 autres activités réalisées un peu partout en Afrique. Les projets ont porté sur l'agriculture et les moyens de subsistance en milieu rural, ainsi que sur cinq autres sujets. Les budgets allaient de 10 000 CAD à deux millions CAD, pour une valeur moyenne de 700 000 CAD. Le renforcement du leadership africain dans le domaine de la recherche sur l'adaptation était un axe prioritaire; 87 % des 244 organismes qui ont participé aux projets étaient africains.

L'examen avait pour objectifs i) de mesurer le degré d'atteinte du but et des objectifs du programme ACCA, ses résultats et son efficacité en matière de gestion et de gouvernance, ii) de tirer des enseignements de la démarche adoptée par ACCA pour renforcer les capacités et soutenir la recherche, l'apprentissage et la mise en commun des connaissances dans le domaine de l'adaptation aux changements climatiques.



La méthodologie comprenait l'examen de la documentation, sept études de cas, neuf visites sur le terrain, des rencontres avec des partenaires du programme lors de la 17^e Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui s'est tenue à Durban, en Afrique du Sud, des entrevues auprès de 102 personnes, des groupes de discussion auxquels ont participé plus de 150 bénéficiaires de projets, et deux sondages en ligne. L'évaluation de la qualité de la recherche s'est faite au moyen d'un examen approfondi de 15 projets.

Ce document résume les constatations touchant aux éléments suivants : la mesure dans laquelle le programme a atteint son but et obtenu les incidences qu'il visait, la gestion et la gouvernance, la qualité des travaux de recherche produits, l'optimisation des ressources et la durée du programme. Enfin, il présente des conseils et recommandations utiles en vue de programmes ultérieurs.

ATTEINTE DU BUT ET OBTENTION DES INCIDENCES VISÉES

Les examinateurs ont mesuré l'atteinte du but du programme et l'obtention des incidences qu'il visait sur une échelle de cinq points. Ils estiment que le programme a atteint son but et obtenu trois des incidences visées dans une bonne mesure. Quant à la dernière incidence, elle a été obtenue dans une certaine mesure. Voici les détails.

Mesure dans laquelle ACCA a atteint son but : Améliorer considérablement la capacité des pays africains de s'adapter aux changements climatiques d'une façon qui soit bénéfique même aux plus vulnérables.	Pas du tout	Dans une faible mesure	Dans une certaine mesure	Dans une bonne mesure	Dans une large mesure
---	-------------	------------------------	--------------------------	-----------------------	-----------------------

Le programme ACCA a contribué à renforcer les capacités organisationnelles et à améliorer les capacités d'adaptation des chercheurs africains et des populations et organisations locales. Il a également permis d'accroître les capacités d'adaptation des décideurs, mais dans une faible mesure. Par ailleurs, il a réussi à sensibiliser les populations locales ciblées, ainsi que les décideurs aux échelons local et national, aux questions liées aux changements climatiques, à l'évaluation de la vulnérabilité et aux stratégies d'adaptation. Il a également contribué considérablement à l'enrichissement des connaissances et à la conception de mécanismes de mise en commun de ces connaissances à divers échelons. Enfin, il a été bénéfique pour les populations locales à risque et pour les plus vulnérables.

Mesure dans laquelle ACCA a obtenu la 1^{re} incidence visée : Les équipes de recherche sont plus aptes à évaluer les vulnérabilités reliées au climat et les moyens d'adaptation connexes et à mettre au point ces moyens.	Pas du tout	Dans une faible mesure	Dans une certaine mesure	Dans une bonne mesure	Dans une large mesure
--	-------------	------------------------	--------------------------	-----------------------	-----------------------

Au moyen d'un processus interactif, les chercheurs ont amélioré leurs capacités d'élaborer des propositions, de définir une méthodologie claire et solide et de mobiliser les populations vulnérables et les décideurs. Le programme a aidé les chercheurs à renforcer aussi leurs capacités de recherche individuelles et a contribué à sensibiliser les non-spécialistes aux changements climatiques et à la variabilité du climat. Il reste toutefois des lacunes à combler, notamment au chapitre des capacités d'analyse. Le programme ACCA a aussi permis de renforcer le leadership africain dans le domaine de l'adaptation aux changements climatiques et à la variabilité du climat en conférant aux chercheurs de ce continent une crédibilité, une légitimité et une visibilité internationale accrues. Ainsi, le Centre de suivi écologique, établi à Dakar, a été

sélectionné parmi les entités de mise en oeuvre nationales retenues par le Fonds d'adaptation; L'ONG Initiatives pour un développement intégré durable (IDID) est désormais un organisme clé au Bénin pour ce qui touche à l'adaptation aux changements climatiques; le Centre de prévision et d'applications climatologiques (ICPAC) de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) au Kenya est devenu une référence en matière de prévision et de modélisation climatiques dans la région. La collaboration avec des partenaires ayant déjà démontré leurs compétences et leurs capacités organisationnelles a été déterminante dans ce processus. Le programme ACCA a offert à ces organismes la possibilité d'intervenir dans un nouveau domaine d'activités rattachées aux changements climatiques.

Mesure dans laquelle ACCA a obtenu la 2^e incidence visée : Les groupes à risque, les responsables des politiques et les chercheurs mettent en commun leurs connaissances et leur expertise en matière de vulnérabilité reliée au climat et de pauvreté.	Pas du tout	Dans une faible mesure	Dans une certaine mesure	Dans une bonne mesure	Dans une large mesure
---	-------------	------------------------	--------------------------	-----------------------	-----------------------

Le programme ACCA a soutenu de manière efficace l'élaboration de divers mécanismes permettant la mise en commun des connaissances aux échelons local, national et régional, et les intervenants ont accru leurs échanges et amélioré leur apprentissage et leur expertise. Cependant, ce ne sont pas tous les mécanismes qui ont été institutionnalisés, et ils risquent bien de ne pas être en vigueur, même dans un proche avenir. Par ailleurs, bien que le programme ait éprouvé certaines difficultés en ce qui concerne la diffusion des connaissances au fil du temps, il s'est efforcé d'y remédier en préparant des documents de synthèse et en faisant appel à des mentors afin d'aider les bénéficiaires à accroître le nombre de publications émanant des projets soumises à des publications à comité de lecture.

Mesure dans laquelle ACCA a obtenu la 3^e incidence visée : Grâce aux connaissances et aux technologies issues de la recherche, les pauvres en milieu rural et urbain tirent parti de leur expérience en matière d'adaptation pour mettre en oeuvre des stratégies d'adaptation améliorées et efficaces.	Pas du tout	Dans une faible mesure	Dans une certaine mesure	Dans une bonne mesure	Dans une large mesure
---	-------------	------------------------	--------------------------	-----------------------	-----------------------

Le programme ACCA a contribué à l'enrichissement des connaissances en matière d'adaptation et à la mise en place d'un processus favorisant le changement social et l'adoption de nouveaux comportements. Il a su mettre à profit les connaissances traditionnelles et en faire la synthèse, favorisant ainsi un rapprochement entre ces connaissances et les résultats des travaux scientifiques classiques. La recherche-action participative a permis d'accroître la participation des populations locales aux travaux sur l'adaptation en leur permettant de tisser des liens avec des chercheurs et des décideurs et en rapprochant la recherche des besoins et priorités en matière d'adaptation et des réalités locales. Dans l'ensemble, les intervenants locaux, les collectivités et les groupes à risque ont pris part à la recherche, même s'il faut habituellement compter plus de deux à trois ans avant que les populations locales n'y participent à part entière. Les intervenants locaux ont appliqué les nouvelles connaissances, mais on peut se demander s'ils continueront de le faire, ou si les populations s'approprièrent ces connaissances, une fois les projets terminés.

Mesure dans laquelle ACCA a obtenu la 4^e incidence visée : L'élaboration des politiques s'appuie sur de solides travaux scientifiques portant sur la vulnérabilité et l'adaptation, ainsi que sur les expériences des pauvres en milieu rural et urbain.	Pas du tout	Dans une faible mesure	Dans une certaine mesure	Dans une bonne mesure	Dans une large mesure
--	-------------	------------------------	--------------------------	-----------------------	-----------------------

Tous les répondants estiment que cet objectif était très ambitieux. Certes, certains liens se sont créés entre les chercheurs, les décideurs et les intervenants locaux, et le programme a permis d'éclairer et d'influencer l'élaboration des politiques à l'échelle locale dans une certaine mesure (et dans une plus faible mesure à l'échelle nationale). Cependant, il a été difficile de nouer des liens avec les organismes régionaux et ACCA a exercé peu d'influence sur les politiques régionales.

GESTION ET GOUVERNANCE

Les modalités organisationnelles, administratives et de gestion du programme ACCA étaient adéquates et efficaces. Toutefois, le rôle des structures décisionnelles et des structures de gestion n'était pas très bien défini et les volets consultatif, décisionnel et de gestion manquaient de clarté. Le Comité consultatif avait pour tâche de prendre des décisions stratégiques et exécutives, mais de par sa composition, il était plus apte à jouer un rôle consultatif et technique. Même s'il était très représentatif et qu'il était composé de spécialistes de haut niveau très bien informés, il aurait eu avantage à posséder une plus grande expérience opérationnelle. Le volet décisionnel aurait dû relever des bailleurs de fonds et de l'équipe chargée de la mise en oeuvre; le Comité consultatif aurait alors pu s'employer à offrir une orientation stratégique et des services de consultation à partir de la rétroaction fournie par l'équipe de gestion.

Bien que la relation entre le DFID et le CRDI se soit modifiée au fil du temps, cela n'a pas nui aux résultats du programme ACCA. L'équipe de gestion était très efficace et possédait d'excellentes capacités organisationnelles. Cependant, les administrateurs de programme n'ont pas suffisamment participé à la prise de décisions stratégiques et ils étaient surchargés de travail. En outre, le programme a démarré trop rapidement, disposant de grandes sommes à décaisser au cours de la première année de mise en oeuvre. Les examinateurs estiment que, dans l'ensemble, le programme ACCA s'est montré efficace dans les aspects suivants au regard des projets de recherche : leur sélection et le soutien qui leur est accordé, le renforcement de leurs propositions, le mentorat, le soutien à leur mise en oeuvre technique et leur suivi-évaluation. Les communications internes étaient bonnes en général, même si on a observé à l'occasion un manque de communication entre le siège du CRDI et les équipes des bureaux régionaux. Si le recours à la cartographie des incidences exige efforts et temps, il a permis de réaliser le suivi-évaluation des incidences obtenues grâce aux projets et de les consigner, et ce, de manière participative.

QUALITÉ DE LA RECHERCHE

Dans l'ensemble, les 15 projets évalués témoignent d'une recherche de grande qualité. Pour tous les projets, sauf un, on a estimé que les questions de recherche étaient bien formulées; que la méthodologie était rigoureuse et crédible; que la participation des intervenants à la conception et à la mise en oeuvre des travaux était bonne; et que les constatations ayant émané de la recherche étaient fiables et fondées sur des données probantes. Les projets avaient un important caractère novateur. Par contre, le grand problème constaté dans tous les projets est le nombre de publications dans des revues à comité de lecture : dans la moitié des 15 projets à l'étude, le nombre de ces publications était très faible ou inexistant. Dans l'ensemble, la recherche faisait un apport ou jetait des bases de manière appréciable. L'examen montre que les projets ont fourni,

en général, une certaine orientation pour l'élaboration de théories ou pour les politiques et les pratiques. Les groupes intéressés s'appuient sur la recherche pour définir les politiques.

OPTIMISATION DES RESSOURCES

Les examinateurs estiment que, dans sa mise en oeuvre, le programme ACCA a su dans l'ensemble optimiser ses ressources. Il a permis de renforcer les capacités fondamentales essentielles à la recherche sur l'adaptation aux changements climatiques. Il serait parvenu à une plus grande optimisation des ressources s'il avait été mené sur une plus longue période, ce qui aurait permis d'assurer la durabilité des premiers investissements. Pour ce genre de programme, qui vise à soutenir le renforcement des capacités, la mise en commun des connaissances et la recherche-action participative, les avantages tirés auraient augmenté au fil du temps sans nécessiter un apport financier aussi important. Ils se seraient accrus progressivement par rapport aux investissements.

DURÉE DU PROGRAMME

La limite de six ans imposée au programme ACCA nuira à la durabilité des résultats. Les initiatives pilotes sont susceptibles de disparaître une fois les projets terminés et les résultats risquent de ne pas être appliqués à grande échelle, ni reproduits. En ce qui concerne le transfert de la responsabilité des composantes principales du programme, les examinateurs constatent que le volet transféré à l'organisme ouest-africain CORAF ne comprend pas les fonctions clés associées à ACCA que sont le mentorat, le soutien à la recherche et le financement d'activités de recherche. L'aptitude du CORAF de gérer le transfert dépend de sa capacité de trouver des alliés stratégiques; il est trop tôt pour évaluer l'efficacité et la durabilité de ce processus à long terme. En outre, le transfert de la responsabilité du réseau panafricain de mise en commun des connaissances AfricaAdapt a été précipité, et il sera nécessaire de créer des synergies entre les différentes plateformes afin d'assurer sa viabilité. En ce qui a trait au transfert de la responsabilité du Programme de bourses de recherche sur le changement climatique en Afrique à l'Institut d'évaluation des ressources de l'Université de Dar es Salaam, l'institut a déjà octroyé deux cycles de bourses et a créé d'autres catégories de bourses. Les examinateurs estiment toutefois que l'institut a besoin de renforcer ses capacités pour gérer cette deuxième phase.

CONSEILS ET RECOMMANDATIONS EN VUE DE PROGRAMMES ULTÉRIEURS

À partir des constatations ayant émané de l'examen, les examinateurs ont formulé des conseils et des recommandations en vue de programmes ultérieurs visant à soutenir la recherche, le renforcement des capacités et la mise en commun des connaissances.

Gouvernance et gestion

R1. Il est crucial de préciser les rôles et les responsabilités

Ce genre de programme nécessite que les rôles et responsabilités des organes de gouvernance soient clairement définis. La structure pourrait être la suivante.

- i. Un comité directeur chargé de la prise de décisions et de l'orientation stratégique, composé de représentants des bailleurs de fonds et de l'organisme d'exécution, du gestionnaire de programme et du président du comité consultatif scientifique et technique.
- ii. Un comité consultatif scientifique et technique qui fournit des conseils scientifiques et techniques au comité directeur et qui se réunit juste avant ce dernier. La composition de ce comité doit lui permettre de fournir un appui stratégique et de posséder une expertise quant au volet opérationnel de la recherche, de sorte à pouvoir orienter le

- programme de manière déterminante vers des domaines de recherche novateurs et pertinents sur le plan local.
- iii. Une équipe de gestion.

R2. Il importe de préparer le terrain

Ce genre de programme doit se développer lentement, pas à pas. Il convient tout d'abord d'organiser l'équipe de gestion et de créer des espaces de dialogue afin qu'une vision stratégique puisse prendre forme et se consolider avant qu'on ne prenne des décisions, et de commencer par un tout petit nombre de projets pilotes. En outre, le personnel doit disposer de suffisamment de temps et de ressources afin de pouvoir s'occuper pleinement du programme et le surveiller étroitement. Il importe de jauger le personnel disponible par rapport au nombre et à la taille des projets afin d'éviter de surcharger les administrateurs de programme.

Renforcement des capacités

R3. Le renforcement des capacités organisationnelles exige un engagement à long terme

Le soutien aux programmes de recherche doit se fonder sur une analyse approfondie des besoins en matière de capacités, de sorte que les attentes face aux résultats de recherche s'inscrivent dans un contexte précis et que des activités de renforcement des capacités pertinentes soient intégrées, dès le début, au programme. Il importe de poursuivre le renforcement des capacités de chercheurs et d'équipes de recherche en Afrique d'effectuer des recherches appliquées d'importance. Faire en sorte que le renforcement des capacités individuelles se traduise par l'amélioration des capacités organisationnelles exige du temps et un financement à long terme. Dans le domaine du développement, les partenaires doivent être conscients du fait que la recherche et le renforcement des capacités sont des activités à long terme et s'engager envers des programmes d'une durée d'au moins dix ans.

Mise en commun des connaissances

R4. Il faut établir une stratégie de mise en commun des connaissances et d'apprentissage dès l'étape de la conception du projet

Afin d'éviter les difficultés de diffusion des connaissances, il importe de définir une stratégie de mise en commun des connaissances et d'apprentissage dès l'étape de la conception du projet. Cette stratégie doit s'accompagner d'un plan de communication détaillé – prévoyant les ressources adéquates et les outils nécessaires et comportant des cibles précises – conçu tôt dans le calendrier de mise en oeuvre. Il faut veiller à ce que la stratégie de communication soit bien adaptée et que la démarche soit pertinente pour l'auditoire local. En outre, il ne faut pas précipiter le transfert de la responsabilité d'un réseau de mise en commun des connaissances, car on risque d'annuler l'optimisation des ressources obtenue grâce à lui. Il est fondamental d'assurer la durabilité, et cela exige du temps.