NATIONS
UNIES

A

Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.241/INF.4
22 novembre 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DE NEGOCIATION CHARGE D'ELABORER UNE CONVENTION INTERNATIONALE SUR LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION DANS LES PAYS GRAVEMENT TOUCHES PAR LA SECHERESSE ET/OU PAR LA DESERTIFICATION, EN PARTICULIER EN AFRIQUE
Dixième session
New York, 6-17 janvier 1997
Point 2 de l'ordre du jour

TRAVAUX EN COURS SUR LES REPERES ET INDICATEURS

Note du secrétariat

I. INTRODUCTION

1. Dans la décision 9/12, adoptée à sa neuvième session, le Comité a prié le secrétariat intérimaire :

a) de poursuivre les travaux sur les repères et indicateurs initialement entrepris en application de la décision 8/8 et de solliciter, auprès des membres du Comité et organisations compétentes intéressés, des contributions écrites qui devront parvenir le 15 octobre 1996 au plus tard;

b) de mettre en place un mécanisme consultatif informel à composition non limitée chargé d'élargir ces travaux; et

c) de faire rapport à la dixième session du Comité sur les travaux entrepris, en mettant l'accent sur les indicateurs des effets.

2. Les sections ci-après constituent le rapport demandé à l'alinéa c).

GE.96-64380 (F)

II. CONTRIBUTIONS DES MEMBRES DU COMITE ET DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

3. Le secrétariat a reçu des contributions écrites de 11 membres du Comité et de trois organisations internationales. Les observations et les suggestions formulées concernaient les indicateurs relatifs à l'application de la Convention, les critères et les indicateurs relatifs aux effets sur l'environnement en général. Elles peuvent renfermer des contradictions et des chevauchements comme c'est souvent le cas lorsqu'on résume un ensemble de points de vue. Les contributions écrites peuvent être résumées comme suit :

4. Indicateurs permettant de mesurer l'application de la Convention

a) Ces indicateurs devraient être peu nombreux. Ils devraient refléter les problèmes que pose l'application de la Convention. Ils devraient être représentatifs de la zone considérée et tenir compte des facteurs nationaux, sous-régionaux et régionaux, notamment des conditions socio-économiques locales. Ils devraient être simples et d'utilisation facile pour les intéressés.

b) Il convient d'établir soit des indicateurs adaptés à chaque région, soit un ensemble minimal d'indicateurs utilisables dans le monde entier, soit une combinaison des deux.

c) On fera en sorte que les indicateurs proposés soient conformes aux principes de la Convention, en particulier à l'approche décentralisée, partant de la base qui y est intégrée. Cela signifiera mettre l'accent sur les indicateurs locaux.

d) On tiendra compte aussi du coût d'élaboration des indicateurs. La collecte et l'analyse d'une grande quantité de données exigent des ressources importantes en termes de moyens financiers, de main—d'oeuvre et de temps, ce qui peut être dissuasif pour de nombreux pays. Lorsqu'elle est réalisable, une estimation des coûts—avantages permettrait de rationaliser l'attribution aux pays de crédits pour les travaux sur les indicateurs.

e) Le renforcement des capacités jouera un rôle important dans ces travaux, en particulier l'acquisition de compétences scientifiques par les institutions locales qui participent à la mise en oeuvre de la Convention.

f) Les informations déjà disponibles sur les mesures prises en relation avec la régénération des écosystèmes productifs des terres arides devraient constituer une contribution majeure.

g) Les indicateurs devront être pratiques, utiles pour les pays et faciles à gérer, afin de faciliter l'établissement des rapports destinés à la Conférence des Parties.

h) Compte tenu de la complexité des problèmes, il est important que le Comité de la science et de la technologie soit étroitement associé à l'élaboration des indicateurs. Un groupe spécial pourrait examiner cette question et établir une liste d'indicateurs.

5. Critères

a) Il y a une différence nette entre la notion de critère et celle d'indicateur. Les critères servent à établir des corrélations entre divers paramètres et fournissent une base de référence pour la surveillance aux niveaux local, national et régional. Il existe un petit nombre de bases de données sur la désertification mais, pour l'instant, les informations qu'elles contiennent ne permettent pas d'élaborer des critères pour mesurer les tendances futures.

b) C'est pourquoi il serait utile d'établir des sites expérimentaux multidisciplinaires où des climatologues, des pédologues, des botanistes et des sociologues pourraient travailler sur la question des critères. Ces sites seraient des "laboratoires" dans lesquels on identifierait les principales interactions entre spécialistes scientifiques, économistes, exploitants agricoles, etc. On y définirait des critères susceptible de couvrir une vaste gamme de sols, de conditions climatiques et d'environnements socio-économiques dans les zones touchées par la désertification à travers le monde. Cependant, l'installation et la gestion de ces sites pourraient exiger un appui financier important.

6. Indicateurs des effets sur l'environnement

a) De nombreux organismes étudient les indicateurs des effets environnementaux, notamment l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Banque mondiale et l'Organisation météorologique mondiale (OMM). Les indicateurs qui décrivent l'étendue et la gravité de la désertification ainsi que ses conséquences socio-économiques pourraient contribuer à l'élaboration d'indicateurs relatifs à l'application de la Convention.

III. CONCLUSION DU GROUPE INFORMEL

7. Le mécanisme consultatif informel à composition non limitée que le secrétariat a créé pour donner suite à la décision 9/12 du Comité comprend des experts des gouvernements, d'organisations internationales et de la communauté scientifique. Un grand nombre d'entre eux se sont réunis à Genève les 13 et 14 novembre.

A. Tableau des indicateurs de mise en oeuvre et analyse des utilisateurs potentiels

8. Les participants à la réunion de Genève ont révisé le tableau des indicateurs de mise en oeuvre figurant dans le rapport présenté à la neuvième session du Comité. L'annexe I contient le texte final. Ils ont examiné les utilisateurs potentiels de ces indicateurs ainsi que les organes ou organisations auxquels on pourrait confier diverses tâches dans ce domaine. L'annexe II résume les résultats de cet examen.

B. Recommandations concernant les travaux futurs sur les indicateurs des effets

9. Le groupe informel sur les critères et indicateurs a déterminé les travaux à effectuer sur les indicateurs des effets. A ce propos, les participants ont formulé les observations générales suivantes :

a) L'élaboration d'indicateurs des effets devrait suivre de près les travaux de la Commission du développement durable sur l'essai des indicateurs utilisés pour les rapports sur la mise en oeuvre du programme Action 21 à l'échelle nationale.

b) Il importe de considérer les indicateurs comme une aide à la prise de décisions et non comme une fin en soi. Pour les élaborer et les tester, il faut donc bien connaître les processus de prise de décisions.

10. Sur la base de ces considérations générales, le groupe informel a formulé les recommandations suivantes :

a) L'élaboration et l'utilisation des indicateurs des effets devraient être étroitement associées aux indicateurs des processus relatifs à la mise en oeuvre des Programmes d'action nationaux (PAN). On doit donc envisager des indicateurs aussi bien qualitatifs que quantitatifs, notamment si le coût et la durée de la collecte des données pour les indicateurs quantitatifs exigent une aide considérable.

b) Avant d'élaborer des indicateurs des effets, il convient d'évaluer l'état de dégradation des sols et les coûts qui en résultent pour l'économie et les structures sociales du pays. Cette évaluation pourrait être qualitative et/ou quantitative. Destinée à fournir un aperçu préliminaire, elle servirait à définir les domaines prioritaires du PAN et à justifier la mobilisation de ressources. Elle aurait un caractère itératif car les priorités évoluent selon les phases du Programme d'action.

c) Les indicateurs des effets devraient concerner les problèmes biophysiques et socio-économiques et faire apparaître les liens entre les deux. Une mesure indirecte des effets est souvent aussi utile que des mesures directes.

d) L'évaluation des effets devrait être axée de plus en plus sur les problèmes locaux; les observations seraient ensuite regroupées au niveau national et une politique serait élaborée dans le cadre du PAN.

e) L'élaboration des indicateurs devrait comporter un élément de renforcement des capacités, notamment au niveau national.

11. Afin de poursuivre les travaux sur l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs des effets et de répondre à la demande du Comité qui a souhaité qu'un mécanisme informel à composition non limitée élargisse les travaux antérieurs, le groupe informel a recommandé :

a) que l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs des effets soient considérées comme une tâche hautement prioritaire qui pourrait être entreprise

par le Comité de la science et de la technologie, avec l'aide d'un groupe spécial le cas échéant;

b) qu'un mécanisme consultatif soit créé afin d'inventorier les travaux en cours sur les indicateurs des effets et d'identifier les lacunes des connaissances pour les actions prioritaires;

c) que cet inventaire ne soit pas nécessairement exhaustif mais qu'il fournisse néanmoins des informations générales suffisantes pour l'orientation du programme; et

d) que le Comité de la science et de la technologie, aidé par un groupe spécial, commence à chercher des partenaires pour mettre en oeuvre un plan de travail sur les indicateurs de la désertification qui :

i) à partir des résultats de l'inventaire mentionné au paragraphe b) ci-dessus, identifierait des institutions chef de file pour les travaux sur les indicateurs des effets, les tâches étant réparties en fonction des thèmes, de l'échelle considérée, des ressources et des compétences de chaque institution;

ii) aiderait à trouver les ressources nécessaires à ces travaux;

iii) favoriserait l'essai des indicateurs aux niveaux national, sous-national et local ainsi que l'évaluation de leur utilisation dans le cadre du PAN;

iv) suivrait et évaluerait les résultats en vue de définir plus précisément des ensembles de base d'indicateurs pour une utilisation élargie.

ANNEXE I

SURVEILLANCE DE L'APPLICATION DE LA CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION : INDICATEURS PROPOSES

A. SENSIBILISATION ET IDENTIFICATION DES PRIORITES NATIONALES

	Indicateurs	Paramètres d'évaluation	Observations
1.	Unité de coordination nationale fonctionnelle	. Statut juridique, . Ressources, . Caractère intersectoriel, interinstitutionnel et pluridisciplinaire, . Composition et mode de fonctionnement.	. Le statut de l'unité donne une indication de ses compétences administratives et de la liberté d'action que l'Etat souhaite lui donner (voir ses documents fondamentaux, les services officiels qui la supervisent, ses attributions, etc.), . Les ressources (humaines, financières, matérielles) donnent une indication des moyens d'action de l'unité, . Le caractère intersectoriel et multidisciplinaire doit se traduire par la présence dans l'unité de personnel de haut niveau représentant les divers secteurs d'activité, de personnel ayant reçu une formation complémentaire et possédant une expérience dans des domaines socio-économiques et en gestion des ressources naturelles, . Le dernier paramètre devrait indiquer comment l'unité fera participer à ses travaux les divers acteurs, notamment les ONG et les représentants de la population locale.

	Indicateurs	Paramètres d'évaluation	Observations
2.	Participation effective des acteurs concernés à la définition des priorités nationales	. Modes de participation des divers acteurs, . Représentativité des divers acteurs dans les mécanismes d'identification des priorités nationales (instances locales, instance nationale), . Nature et ampleur des actions en matière d'information, d'éducation et de communication, . Prise en considération : - des préoccupations locales au niveau national - des résultats des consultations nationales au niveau local.	. Cela suppose que l'on vérifie le degré de participation des acteurs locaux à la définition des priorités nationales : les collectivités locales, les unités communautaires de base, les ONG, mais aussi les jeunes et les femmes qui sont particulièrement visés par la Convention, . Fournir aux acteurs locaux des informations exactes et complètes, notamment en ce qui concerne les enjeux de la Convention et certaines options nationales, est essentiel pour les amener à participer pleinement aux prises de décisions.
3.	Soutien effectif des partenaires internationaux	. Participation des pays développés, . Participation des organisations internationales, . Nombre de partenaires fournissant une aide financière, . Montant des ressources disponibles, . Mécanismes efficaces de consultation et d'harmonisation de l'action établis entre les pays partenaires.	. Les partenaires internationaux qui ont pris des engagements devraient participer aux consultations locales et nationales et fournir une aide financière, . Des consultations entre pays partenaires devraient être organisées; à cet effet un pays chef de file devrait être désigné.
4.	Diagnostic adéquat	. Synthèse et évaluation des actions précédentes	

B. FORMULATION DU PROGRAMME D'ACTION NATIONAL (PAN)

	Indicateurs	Paramètres d'évaluation	Observations
1.	Cadre institutionnel pour une lutte cohérente et fonctionnelle contre la désertification	. Mesures identifiées et adoptées en vue d'adapter ou de renforcer le cadre institutionnel, . Mesures adoptées pour renforcer les institutions existantes aux niveaux local et national.	. L'analyse des mécanismes de coordination et d'harmonisation de la lutte contre la désertification, qui existent déjà aux niveaux local et national devrait tenir dûment compte des enseignements tirés de l'expérience. . Cette analyse devrait déboucher sur des mesures visant à réorienter, adapter et renforcer les mécanismes existants, en vue notamment de favoriser la participation des acteurs locaux, . Le deuxième paramètre concerne des mesures de renforcement des capacités qui doivent être mises en oeuvre, à court et à moyen terme.
2.	Le PAN dans la planification du développement économique et social national	. Compatibilité du PAN avec les autres stratégies, . Liens avec les approches nationale, régionales et locales, . Liens avec le Programme d'action sous-régionale, . Accord du gouvernement.	. Il est important de s'assurer qu'une analyse concertée des plans existants a bien été faite, et que les stratégies des partenaires internationaux sont compatibles avec la stratégie nationale. . Autre question importante : la place donnée aux principes de la Convention dans les autres dispositifs environnementaux (participation, partenariat, approche adoptée, etc.) . Les propositions concernant la synergie, la complémentarité, etc. devraient être recensées. . Le PAN devrait être intégré dans le plan de développement économique et social national à tous les niveaux.

	Indicateurs	Paramètres d'évaluation	Observations
3.	Cadre juridique et réglementaire cohérent et fonctionnel	. Analyse de la législation et de l'application des lois sur l'environnement, . Adaptation de la législation en vigueur ou introduction de nouvelles lois : - amélioration des sols et du couvert végétal, - décentralisation, - gestion des ressources naturelles (code forestier, code du pâturage, législation de l'eau, etc.).	. L'analyse de la législation sur l'environnement devrait, en particulier, conduire à des propositions qui impliquent une responsabilité plus grande des populations locales et des garanties plus solides en ce qui concerne le régime foncier . Toutes les mesures prises devraient s'accompagner de campagnes d'information expliquant les orientations nationales et le contenu des dispositions légales et réglementaires, menées auprès des populations locales afin de renforcer leur participation.
4.	Mécanismes financiers adoptés	. Mesures destinées à faciliter l'accès des acteurs locaux aux sources de financement existantes, . Elaboration de nouveaux moyens permettant de mobiliser des ressources intérieures et extérieures.	. La révision des mécanismes financiers existants devrait faciliter l'accès des acteurs locaux aux moyens de financement, . Les nouveaux moyens de financement pourraient prendre la forme d'un "fonds national contre la désertification" ou de l'octroi de crédits au niveau local. L'Etat devrait définir les conditions de participation des divers acteurs au financement et à la gestion des activités de lutte contre la désertification. Les partenaires internationaux devraient apporter une aide technique et financière.
5.	Projets fonctionnels intégrés pour combattre la désertification	. Inventaire, adaptation et intégration des projets en cours dans le cadre du PAN, . Identification de nouvelles actions, . Mesures de renforcement de la capacité nationale à combattre la désertification notamment au niveau local,	. Les projets en cours dans le domaine de la gestion des ressources et de la lutte contre la désertification devraient être analysés pour vérifier qu'ils sont conformes aux principes de la Convention, puis modifiés si nécessaire. Cela devrait se faire progressivement à moyenne échéance, . Il faudrait concevoir une formation bien adaptée et des programmes scientifiques et techniques.

	Indicateurs	Paramètres d'évaluation	Observations
6.	Mécanismes fonctionnels mis en place pour la surveillance et l'évaluation	. Mise en place et/ou renforcement des capacités nationales de surveillance et d'observation de l'environnement, . Mise en place d'un mécanisme et de critères pour la surveillance des effets du PAN.	. Les pays touchés devraient avoir les moyens de recueillir des informations sur l'environnement, . Une harmonisation des systèmes existants pourra être envisagée.
7.	Examen du PAN et des engagements pris par les partenaires	. Approbation et acceptation des acteurs du PAN, . Ressources adéquates engagées, . Accords de partenariat conclus.	. La validation pourrait être faite lors d'une conférence nationale, . Les partenaires internationaux ayant pris des engagements devraient faire connaître leur point de vue sur les programmes prévus, . Les accords de partenariat (sous des formes qui restent à définir) devraient inclure aussi les acteurs locaux.

C. MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME D'ACTION NATIONAL

	Indicateurs	Paramètres d'évaluation	Observations
1.	Programme d'action mis en oeuvre dans les domaines prioritaires identifiés par la Convention	. Mesures de conservation des ressources nationales, . Mesures destinées à améliorer la structure administrative, . Mesures destinées à approfondir la connaissance du phénomène de la désertification, . Mesures de surveillance et d'évaluation des effets de la désertification, . Mesures destinées à améliorer le contexte social et économique.	. Les caractéristiques de ces diverses dispositions dépendent du contenu du programme d'action adopté par chacun des pays touchés. L'article 8 de l'annexe pour l'Afrique donne un exemple de contenu des mesures à adopter.
2.	Liens avec les programmes d'action sous-régionaux	. Elaboration au niveau national de programmes présentant un caractère sous-régional ou ayant un impact au niveau sous-régional, . Renforcement des réseaux scientifiques, . Evaluation des mesures prises par les pays touchés pour combattre la désertification.	. Les programmes de lutte contre la désertification adoptés au niveau sous-régional devraient être incorporés dans les programmes nationaux, . La contribution des réseaux scientifiques peut être mesurée en fonction des liens qu'ils entretiennent avec les acteurs nationaux.
3.	Efficacité des mesures de renforcement des capacités locales	. Part de responsabilité des collectivités locales dans la gestion des ressources naturelles, . Degré de décentralisation obtenu, . Participation des acteurs au processus de surveillance et d'évaluation.	. Les pouvoirs délégués par l'Etat aux acteurs locaux et le soutien apporté (formation, organisation, etc.) doivent être clairement indiqués.
4.	Accords de partenariat appliqués	. Application des accords de partenariat internes, . Application des procédures de consultation et de coordination, . Investissements réalisés pendant la mise en oeuvre du PAN, . Nombre de pays partenaires, internationaux concernés, . Rôle des mécanismes mondiaux.	. Il convient d'évaluer : - la nature et la portée des engagements pris par les partenaires internationaux dans le cadre d'accords de partenariats, - le degré d'harmonisation des actions de ces partenaires au niveau national.

	Indicateurs	Paramètres d'évaluation	Observations
5.	Renforcement des capacités scientifiques et technologiques et transfert de technologie	. Accords de coopération scientifique et technologique conclus, . Pourcentage des ressources attribuées à la recherche-développement et à la formation, . Taux de participation technologique au niveau local, . Renforcement des services de diffusion au niveau local.	. Les accords déjà appliqués ou les nouveaux accords devraient s'inspirer des dispositions de la Convention en ce qui concerne notamment les priorités scientifiques et techniques, le renforcement des capacités nationales et la participation des acteurs locaux.
6.	Financement du PAN	. Mobilisation de ressources nationales, . Mobilisation de ressources extérieures, . Rôle du Mécanisme mondial, . Evaluation de l'utilisation effective des fonctions.	
7.	Dispositions relatives à la surveillance et à l'évaluation des PAN opérationnels	. Réseau d'information national sur la désertification, . Accès des principaux acteurs à l'information disponible, . Mécanismes de consultation pour l'analyse des résultats, . Etablissement régulier de rapports, . Exploitation de données d'évaluation pour la gestion du programme.	. Cela suppose que l'on vérifie : - l'existence de moyens de collecte, d'analyse et de traitement de l'information, et la capacité d'élaborer des indicateurs des effets, - l'efficacité du réseau d'information national. Il n'est pas souhaitable de créer un bureau d'information spécial sur la désertification; il vaut mieux utiliser les structures existantes.

ANNEXE II

UTILISATEURS ET INSTRUMENTS DE SURVEILLANCE DES PROCESSUS DANS LE CADRE DE LA CONVENTION DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION

Utilisateurs	Instrument de surveillance	Organisme responsable */
Conférence des Parties	. Ensemble minimal normalisé d'indicateurs utilisables dans le monde entier pour l'établissement des rapports	Conférence des Parties/Comité de la science et de la technologie
Organisations régionales	. Ensemble minimal d'indicateurs régionaux	Par exemple, unité de coordination régionale des pays africains
Organisations sous-régionales	. Ensemble minimal d'indicateurs sous-régionaux	IGAD/CILSS/UMA/SADC/ACSAD, etc.
Pays touchés (pays en développement et pays développés)	. Liste de référence des indicateurs pour la surveillance des processus . Ensemble d'indicateurs adaptés aux besoins nationaux (processus et effets)	Secrétariat national de la Convention Organe de coordination
Utilisateurs locaux des ressources naturelles	. Procédures d'évaluation en concertation	Collectivités locales avec unités de programme, ONG

*/ Les organismes mentionnés pourraient confier certaines tâches à des groupes spéciaux ou groupes de travail des institutions spécialisées.

- - - - -