



**NATIONS
UNIES**



**Convention sur la lutte
contre la désertification**

Distr.
GÉNÉRALE

ICCD/CRIC(1)/2/Add.1 (A)
5 juin 2002

Original: FRANÇAIS

COMITÉ CHARGÉ DE L'EXAMEN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION
Première session
18 - 29 novembre 2002
Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire

**EXAMEN, EN APPLICATION DU PARAGRAPHE 2 a) ET b) DE L'ARTICLE 22 ET DE
L'ARTICLE 26 DE LA CONVENTION, DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION**

**EXAMEN DES RAPPORTS DES PAYS AFRICAINS PARTIES TOUCHÉS SUR LA MISE EN ŒUVRE
DE LA CONVENTION, NOTAMMENT SUR LE PROCESSUS PARTICIPATIF, L'EXPERIENCE
ACQUISE ET LES RÉSULTATS OBTENUS DANS LE CADRE DE L'ÉLABORATION ET DE
L'EXÉCUTION DES PROGRAMMES D' ACTIONS NATIONAUX**

**SYNTHÈSE ET ANALYSE PRÉLIMINAIRE DES RENSEIGNEMENTS CONTENUS DANS
LES RAPPORTS SOUMIS PAR LES PAYS AFRICAINS PARTIES TOUCHÉS**

Note du secrétariat

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction	1 - 7	3
I. APERÇU DES RAPPORTS ET TENDANCES OBSERVÉES	8 - 15	4
II. SYNTHÈSE DES INFORMATIONS FOURNIES DANS LES RAPPORTS	16 - 83	5
A. Les processus participatifs impliquant la société civile, les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires	16 - 26	5
B. Les cadres ou arrangements législatifs et Institutionnels	27 - 36	8
C. La mobilisation et la coordination des ressources, tant internes qu'internationales, y compris la conclusion d'accords de partenariats	37 - 45	9

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
D. Les liens et synergies avec d'autres conventions relatives à l'environnement et, le cas échéant, avec des stratégies nationales de développement	46 - 58	12
E. Les mesures pour la remise en état de terres dégradées et la création de systèmes d'alerte précoce afin d'atténuer les effets des sécheresses	59 - 66	14
F. La surveillance et l'évaluation de la sécheresse et de la désertification	67 - 76	16
G. L'accès des pays Parties touchés, en particulier des pays en développement, aux techniques, connaissances et savoir-faire appropriés	77 - 83	18
III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS	84 - 101	19
A. Enseignements tirés du processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux	84 - 97	19
B. Enseignements tirés du système de présentation des rapports	98 - 101	22
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	102 - 113	23

Annexes

I. Liste des pays Parties ayant soumis leur rapport	27
II. Liste des pays ayant finalisé leur programme d'action national	28

Introduction

1. Conformément à l'article 26 de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, chaque Partie devra communiquer à la Conférence des Parties des rapports sur les mesures prises aux fins de la mise en œuvre de la Convention. Dans ce cadre, les pays Parties touchés fournissent d'une part une description des stratégies élaborées et d'autre part une description détaillée des programmes d'action, ainsi que toute information pertinente relative à leur mise en œuvre.

2. Dans sa décision 11/COP.1, la première session de la Conférence des Parties a précisé les directives et procédures à suivre pour organiser et rationaliser la communication d'information en application du paragraphe 2 a) et b) de l'article 22 de la Convention, afin de faciliter leur examen.

3. Le mécanisme institutionnel devant assister l'examen de la mise en œuvre de la Convention est stipulé dans la décision 1/COP.5 qui consacre la création d'un comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention ainsi que son mandat et ses fonctions.

4. Le secrétariat de la Convention a élaboré en décembre 2001 un guide pour aider les points focaux nationaux dans la préparation de la deuxième édition des rapports nationaux (ICCD/CRIC(1)/INF.4). Ce guide procède à l'actualisation de la première version qui date de juillet 1999 (ICCD/COP(3)/INF.3); il prend en compte les commentaires formulés par les pays Parties d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine et des Caraïbes.

5. La première édition des rapports nationaux des pays africains Parties touchés dont la synthèse (ICCD/COP(3)/5/Add.2) a été soumise à la troisième session de la Conférence des Parties a permis de faire le point sur les mesures prises dans les domaines prioritaires et de tirer des enseignements pertinents, notamment sur l'élaboration et l'exécution de programmes d'actions nationaux de lutte contre la désertification; elle a également permis de prendre conscience des difficultés rencontrées, en particulier au regard des articles 6 à 9 de l'Annexe I concernant la mise en œuvre de la Convention au niveau régional pour l'Afrique.

6. La première synthèse des informations fournies par les pays africains Parties touchés en mai 1999 a été élaborée sur la base de 39 rapports nationaux parvenus au secrétariat dans les délais requis. Trois autres pays avaient soumis leurs premiers rapports après ces délais, et les ont présentés au Groupe de travail spécial intersessions en 2001. Ainsi, le premier examen des rapports a porté sur 42 documents. La présente synthèse et analyse préliminaire porte sur 47 rapports nationaux soumis au secrétariat avant le 30 avril 2002 (voir annexe 1). Ces rapports comprennent aussi bien des mises à jour de la première série de rapports nationaux (40 pays) que des rapports nouveaux (7 pays); seuls deux pays n'ont pas communiqué une seconde édition de leur rapport de 1999. La deuxième synthèse se fonde sur l'expérience de la première, sur le rapport du Groupe de travail spécial présenté à la cinquième session de la Conférence des Parties

(ICCD/COP(4)/AHWG/6) ainsi que sur les directives du guide d'élaboration de la deuxième édition de rapports nationaux.

7. Les sept questions thématiques principales qui feront l'objet de l'examen figurent au paragraphe 10 de la décision 1/COP.5 du 12 octobre 2001. Elles sont reprises *in extenso* dans les sous-titres du chapitre II intitulé «Synthèse des informations fournies dans les rapports».

I. APERCU DES RAPPORTS ET TENDANCES OBSERVÉES

8. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification est bien engagé dans la plupart des pays Parties ayant soumis un rapport. Cependant, l'état d'avancement varie beaucoup selon les pays, qui ont néanmoins nettement progressé depuis la soumission de la première série de rapports nationaux en 1999. Vingt-sept pays sur les quarante-sept ont actuellement terminé la phase d'élaboration des programmes d'action nationaux (PAN) (voir annexe 2).

9. Les PAN constituent désormais un instrument incontournable pour toute intervention en matière de lutte contre la désertification. Un diagnostic des expériences passées dans chacun des pays a servi à établir la situation de référence pour l'élaboration de ces programmes. Le besoin de leur intégration dans les plans ou politiques de développement est largement reconnu, mais n'est pas encore un fait accompli dans tous les pays. Par ailleurs, ces programmes sont largement perçus comme des instruments contribuant à une meilleure appréhension de la formulation des stratégies de lutte contre la pauvreté.

10. Le processus participatif impliquant la mobilisation de diverses composantes des organisations de la société civile est devenu une réalité irréversible dans tous les pays et le processus de mise en œuvre de la Convention y a fortement contribué. Dans la majorité des cas, ce processus s'accompagne de la recherche de la décentralisation des pouvoirs relatifs à la gestion des ressources naturelles et aux mécanismes de prises de décision qui y sont liés.

11. Tous les pays ont, en fonction de leur situation propre, introduit des formes d'arrangements institutionnels et des dispositions législatives ou administratives nouvelles afin de créer un environnement mieux adapté aux exigences de la mise en œuvre de la Convention. Au-delà de la mise en place d'organes nationaux de coordination dans tous les pays, certains des rapports mentionnent que les législations en matière environnementale ont été adaptées afin de prendre en compte le processus de la mise en œuvre de la Convention.

12. L'évolution du phénomène de désertification, d'une manière générale, et du niveau de dégradation des terres, ainsi que des mesures nécessaires pour y faire face, a été saisie par toutes les Parties à la Convention à travers un diagnostic global des expériences vécues. Celles-ci ont concerné aussi bien l'état des dégradations physiques constatées (terre, eau, forêts, etc.), les causes, conséquences et manifestation de la désertification, le dispositif

politique, législatif et institutionnel, les actions mises en œuvre et les approches méthodologiques et stratégiques d'intervention.

13. Le manque de financement adéquat et prévisible est globalement perçu comme un sérieux handicap tendant à compromettre le lancement de la phase de mise en œuvre des PAN, laquelle n'a pu être réalisée que dans très peu de pays. Des efforts sont déployés par la plupart des pays pour mettre en place des fonds nationaux de lutte contre la désertification, en vue de financer les activités prioritaires identifiées dans les programmes.

14. La plupart des pays misent sur des financements annoncés ou non pour élaborer ou renforcer des systèmes efficaces de suivi ou d'évaluation des effets de la sécheresse et de l'impact des actions engagées. Ces financements devraient également permettre la mise en œuvre des recommandations du Comité de la science et de la technologie relatives à l'élaboration et l'utilisation de repères et d'indicateurs de lutte contre la désertification.

15. La plupart des pays ont exposé les liens plus ou moins étroits qui existent entre leur programme d'action national et le programme d'action sous-régional et - mais dans quelques cas seulement - avec le programme d'action régional. Ces liens portent surtout sur le domaine de la gestion des ressources naturelles transfrontalières, ainsi que sur des thèmes comme la gestion intégrée des ressources en eau, la conservation des sols, les énergies renouvelables et l'information et l'éducation environnementale

II. SYNTHÈSE DES INFORMATIONS FOURNIES DANS LES RAPPORTS

A. Les processus participatifs impliquant la société civile, les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires

16. Conformément aux principes de la Convention (article 3 a)), l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification devraient reposer sur une large participation des populations et des collectivités locales. A ce titre, les pays ont traité dans leur rapport de l'approche utilisée, des acteurs impliqués, des concertations organisées avec les différents acteurs concernés et des stratégies d'information et de sensibilisation mises en œuvre.

17. Les approches utilisées comme les résultats acquis en matière de participation varient selon les pays. Quelques pays, et en particulier ceux de l'Afrique de l'Ouest, se sont appuyés sur les expériences acquises dans le cadre du processus de décentralisation. Les dispositions administratives générées par cette action ont notamment constitué un cadre favorable à la promotion du processus participatif. D'autres pays ont, pour la première fois grâce à cette disposition de la Convention, engagé une expérience inédite dans leur processus national de prise de décision.

18. Un large éventail d'acteurs représentant diverses composantes de la société civile a été, selon les pays, plus ou moins touché; il s'agit en l'occurrence des producteurs ruraux, des chefs religieux et coutumiers, des organisations non gouvernementales, des organisations communautaires, des associations de femmes et de jeunes. Au-delà de cette catégorie d'acteurs, il faudrait ajouter les représentants des services techniques des ministères concernés, des instances politiques et des partenaires au développement. En général, ces acteurs sont représentés dans l'organe national de coordination. La plupart des rapports mentionnent que les organisations non gouvernementales nationales exerçant dans les domaines liés à la lutte contre la désertification sont organisées en réseau international des ONG contre la désertification (RIOD).

19. Les rapports indiquent diverses formes de concertation comme mécanisme visant à rendre effective la participation de tous. Ces concertations, selon les pays, sont effectuées soit à l'échelle locale ou à travers des forums nationaux, soit par secteurs d'activité concernés ou par catégories d'acteurs. Elles reflètent selon certains rapports une approche ascendante et diversifiée. Plus de 75 % des pays ont indiqué que des concertations décentralisées ont été organisées en respectant le critère de la parité hommes/femmes quant à la participation.

20. Il est manifeste que la sensibilisation et l'information sont des activités permanentes qui continuent de faciliter la participation et l'engagement des acteurs non gouvernementaux dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des PAN et permettre une meilleure compréhension des dispositions et de l'esprit de la Convention. C'est ainsi que, depuis l'adoption de la Convention, diverses stratégies de sensibilisation et d'information ont été lancées par les pays.

21. Ces stratégies ont notamment porté sur l'organisation de journées nationales de sensibilisation et la mobilisation des professionnels de la communication pour une large diffusion des dispositions de la Convention. A cet égard, les rapports ont fait état de plusieurs types d'activités, parmi lesquelles on peut noter l'organisation de dialogues politiques, la formation de journalistes, la production d'émissions de radio ou de télévision et la publication d'articles consacrés à la désertification dans les organes de presse, l'élaboration de supports audiovisuels (documentaires, pièces théâtrales, musiques spéciales axées sur la désertification ou la sécheresse, spots publicitaires, gadgets divers), la synthèse de la Convention dans différentes langues nationales, etc.

22. Il est dit dans quelques rapports que des sessions de renforcement des capacités ont été organisées sur les stratégies de gestion des ressources communautaires pour assurer la participation effective et la responsabilisation des populations locales dans l'action de lutte contre la désertification au niveau national et local. D'autres rapports indiquent la nécessité d'une plus forte mobilisation des jeunes pour garantir la pérennisation des acquis sur le long terme. Un rapport souligne même l'importance du renforcement des capacités

pour faciliter l'accès à la propriété foncière. Des voyages d'études dans les pays limitrophes ont été organisés pour les agriculteurs afin de procéder à des échanges de connaissances traditionnelles, de promouvoir la participation de tous les acteurs impliqués, de bénéficier de réseaux d'information, et de développer les aptitudes de ces acteurs à concevoir et à appliquer des mesures susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs des programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification.

23. Dans le cadre des nouvelles mesures susceptibles de faciliter la réalisation des PAN, on note dans la plupart des rapports la mention d'importantes décisions prises pour décentraliser les pouvoirs. Ainsi, dans des pays, des structures locales de lutte contre la désertification ont été mises en place pour promouvoir le processus participatif. Ces structures jouent, parfois, le rôle de répondants directs des populations à la base et s'investissent fortement dans toutes les activités nationales relatives à la gestion des ressources naturelles et à l'instauration d'un développement durable. Leur composition varie selon les pays, mais on retrouve principalement les représentants des services décentralisés de l'État, des organisations non gouvernementales et des communautés locales.

24. La plupart des rapports reconnaissent la complexité du processus participatif, mais aussi l'intérêt manifesté par les diverses catégories d'acteurs pour les questions d'environnement. Plus de la moitié des rapports mentionnent que des groupes d'acteurs jusqu'ici peu visibles dans le débat sur l'environnement et le développement ont pu s'exprimer et faire ainsi valoir leurs points de vue et leurs préoccupations. La diversité des opinions a contribué à l'enrichissement du processus participatif, et les différences de perception sur les conséquences de la désertification dans la vie des populations a ainsi permis de mieux orienter le contenu du PAN.

25. Bien que certains pays aient estimé que tous les acteurs potentiels n'avaient pas été mobilisés et que la participation de certains groupes stratégiques était limitée au regard du rôle qu'ils pourraient jouer dans l'exécution du programme d'action national de lutte contre la désertification, dans l'ensemble il a été reconnu que les bases d'un processus participatif durable ont été jetées à travers les divers organes prévus et les mécanismes de consultation mis en place.

26. Quelques rapports ont fait état des contraintes au nombre desquelles figurent notamment les disparités de capacités relatives au niveau de participation, l'insuffisance des actions d'information et de sensibilisation afin de susciter le réflexe de considérer le PAN comme une référence pour les stratégies d'intervention en milieu rural.

B. Les cadres ou arrangements législatifs et institutionnels

27. Dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes d'action nationaux, les pays Parties touchés se sont appuyés sur plusieurs institutions, mécanismes nationaux, instruments législatifs ou administratifs pour les besoins de planification, de coordination, de suivi et d'évaluation. Si certains de ces arrangements ont été constitués pour les besoins du processus de mise en œuvre de la Convention, plusieurs parmi eux existaient déjà.

28. La mise en place d'un organe national de coordination et la nomination d'un point focal national dans la phase préparatoire du PAN a été adoptée par tous les pays. Cependant, la dénomination, le statut, les attributions, le niveau de rattachement et le niveau de décentralisation varient d'un pays à l'autre. La plupart des pays Parties ont placé leur organe de coordination sous la tutelle d'un ministère (environnement, agriculture ou développement rural) ou l'ont rattaché à une entité ad hoc ou préexistante (direction générale de l'environnement, agence nationale de l'environnement).

29. Un degré plus élevé de décentralisation au niveau des organes nationaux de coordination contribuerait à faciliter la mobilisation des populations à la base pour l'élaboration ou la mise en œuvre des PAN.

30. L'organe national de coordination est bien souvent chargé de coordonner l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation du programme d'action national. Selon certains rapports, son rôle est parfois plus explicite : conseils, formulation d'avis, examen de rapports, missions de planification, de contrôle et de suivi de l'état d'avancement des travaux, et supervision de la participation de toutes les catégories d'acteurs concernés.

31. L'organe national de coordination est quelques fois doté d'un pouvoir lui permettant d'influencer certaines décisions politiques et législatives (restructurations ministérielles, création de fonds pour lutter contre la désertification, création d'institutions nouvelles, etc.). En revanche, un très petit nombre de rapports indiquent clairement que l'organe national de coordination est un organe purement technique n'ayant aucune compétence sur les décisions législatives ou politiques.

32. L'état des ressources disponibles et des moyens financiers de l'organe national de coordination est rarement explicité de manière chiffrée. Presque tous les rapports indiquent que cet organe n'a pas de budget propre. Cependant, les origines des moyens financiers mobilisés pour les diverses activités liées au processus d'élaboration ou de mise en œuvre des PAN (gouvernement, partenaires bilatéraux et multilatéraux, etc.) sont mentionnées dans tous les rapports. Il est toutefois précisé dans au moins une vingtaine de rapports que ces ressources sont insuffisantes. Très peu de rapports indiquent clairement l'état des ressources matérielles et techniques (en terme de capacités humaines, de moyens de communication, de transport, etc.) dont dispose l'organe national de coordination.

33. Tous les rapports font état de la pluridisciplinarité et du caractère multisectoriel de l'organe national de coordination. L'organe de coordination est principalement composé de représentants de différents ministères (environnement, agriculture, eau, forêts, finances, etc.), mais également de représentants des services techniques, d'instituts de recherche, d'universités, d'organismes de coopération, de membres de la société civile, d'organisations communautaires de base et d'ONG.

34. Les modalités de nomination des membres de l'organe national de coordination sont parfois explicitées : on apprend alors que les membres sont essentiellement désignés par leur institution de tutelle et nommés soit par décret présidentiel, soit par arrêté ministériel. La grande expérience et la compétence professionnelle des membres de l'organe de coordination sont unanimement reconnues; très expérimentées, ces personnes sont des spécialistes dans leur domaine. Il est parfois précisé que l'organe national de coordination se réserve la possibilité de faire appel à d'autres compétences en cas de besoin, mais aucune mention n'est faite quant au recours aux experts du fichier d'experts indépendants établi par le secrétariat de la Convention. Le nombre de membres de l'organe national de coordination varie de 12 à 25. Dans certains cas, la parité hommes/femmes (souvent 40 % de femmes) au sein de l'organe de coordination est explicitée.

35. Au-delà de la question de l'organe national de coordination, tous les rapports mentionnent d'autres dispositions institutionnelles, législatives et réglementaires nouvelles qui sont plus ou moins liées au processus d'élaboration et de mise en œuvre des PAN. C'est ainsi que la plupart des rapports font état de l'adoption d'une législation réglementant les problèmes fonciers; il s'agit en l'occurrence de lois sur la réorientation agraire et foncière. Certains pays ont modifié et adapté leurs textes de lois et la législation en matière environnementale afin de tenir compte des exigences issues du processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux.

36. Il est parfois fait mention de la révision de codes forestier, minier, d'urbanisme, d'aménagement de territoire et de l'eau afin de les adapter au contexte nouveau. C'est l'impératif de l'harmonisation nécessaire des législations nationales en vigueur qui a motivé ces différentes initiatives.

C. La mobilisation et la coordination des ressources, tant internes qu'internationales, y compris la conclusion d'accords de partenariat

37. La Convention reconnaît l'importance du partenariat et de la coopération internationale dans la conduite des programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification. De nombreux rapports montrent la pertinence de l'établissement de relations de partenariat entre les gouvernements, les partenaires du développement, les organisations non gouvernementales, les populations locales, etc. pour la formulation, la mise en œuvre et le financement des programmes d'action nationaux et sous-régionaux et du programme d'action régional.

38. Pour les pays du Sahel, la lutte contre la désertification a démarré avec la grande sécheresse des années 1970 reconnue comme catastrophe naturelle. L'intégration des problèmes environnementaux dans les stratégies nationales de développement a commencé durant cette période et les pays les plus affectés ont élaboré un plan national de lutte contre la désertification dont l'intitulé varie selon le pays. Ces documents ont servi de cadre de référence à la prise de conscience des problèmes environnementaux et particulièrement de la désertification, mais n'ont cependant pas été appliqués, contrairement à l'engouement suscité pour leur réalisation. Les raisons de la non-application se situent principalement au niveau du manque de moyens financiers et, dans une moindre mesure, au niveau de la non-implication de tous les acteurs et de la gestion centralisée.

39. Dans les pays ayant finalisé leur PAN, des initiatives sont prises pour étudier les possibilités de mise en place de partenariats durables afin de mobiliser les ressources financières adéquates pour garantir la mise en œuvre des PAN. Très peu de pays mentionnent l'organisation d'une consultation avec les partenaires nationaux et internationaux en vue de mobiliser l'appui nécessaire pour la mise en œuvre du programme d'action. Seulement 25 % des rapports mentionnent l'instauration au niveau national d'un processus informel de concertation avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux afin d'assurer la cohérence de leurs interventions dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de la protection de l'environnement, et plus particulièrement de la lutte contre la désertification.

40. Dans un quart des pays, notamment dans les pays du Sahel, ces concertations sont facilitées par le fait qu'un des pays partenaires a accepté le rôle de chef de file qui consiste à coordonner les diverses activités liées à ces concertations. Ces mécanismes de concertation ont, le plus souvent, contribué à la mobilisation des diverses contributions des partenaires bilatéraux et multilatéraux en faveur du processus d'élaboration des PAN. En revanche, la moitié des pays, notamment ceux qui sont situés dans des zones moins affectées, éprouvent de grandes difficultés à mobiliser et intéresser les partenaires du développement à leur processus d'élaboration ou de mise en œuvre des PAN.

41. Les rapports révèlent que les partenaires du développement, à travers les réunions informelles de concertation, sont régulièrement informés de l'état d'avancement des programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification. Dans la plupart des pays, un concours financier ponctuel a été apporté au processus, soit en termes de fonds d'appui au fonctionnement de l'organe national de coordination, soit en termes d'appui à la réalisation d'études thématiques spécifiques, ou à la mise en place de systèmes d'information, ou à la conduite d'action d'information et de sensibilisation à l'intention des acteurs, ou encore à l'organisation d'ateliers nationaux de préparation, de validation et de programmation du PAN. Ce concours financier va de quelques milliers de dollars à plus de 500 000 dollars E.-U.

42. Dans la mesure du possible, la plupart des pays ont consenti, soit dans le cadre de leur budget, soit à travers d'autres mécanismes, des efforts financiers plus ou moins importants pour lancer le processus d'élaboration des programmes d'action nationaux. Plus de la moitié des pays sont allés jusqu'à explorer les possibilités de mise en place de fonds nationaux de lutte contre la désertification pour l'acheminement rapide et efficace des ressources financières au niveau local. D'autres évoquent même l'existence de ces fonds qui du reste ne sont pas fonctionnels. L'idée de ces fonds, telle qu'elle est souvent décrite dans les rapports et quelle que soit la formule retenue, repose en général sur une certaine autonomie et sur le principe de gestion participative des ressources financières destinées aux PAN.

43. Par ailleurs, l'originalité de cette approche se fonde sur l'identification des ressources locales pour le financement de la lutte contre la désertification. Comme sources nationales devant permettre l'alimentation de ces fonds, on note généralement dans les rapports : le budget national, le secteur privé, les collectivités locales, les ONG, etc. Cette démarche prouve l'engagement des autorités gouvernementales concernées. Mais il reste entendu que sans un apport extérieur assez conséquent, les efforts internes ne permettront pas d'engager des actions significatives à la mesure des préoccupations identifiées. En effet, le processus de paupérisation accrue des pays africains ne favorise guère la mobilisation interne de ressources financières conséquentes sur le court et moyen terme.

44. Aussi, malgré l'engagement affiché par les pays, on remarque à travers les différents rapports l'importance accordée à la coopération bilatérale et multilatérale dans le financement de la plupart des activités de lutte contre la désertification. Ces activités sont généralement liées à la phase d'élaboration des PAN, en l'occurrence la rédaction des documents, l'information, la sensibilisation, les différents ateliers, les forums d'adoption ou de validation des programmes d'action, ainsi qu'aux projets de gestion durable des ressources naturelles et de protection de l'environnement, à savoir la gestion intégrée des ressources en eau, l'agroforesterie, l'utilisation des énergies renouvelables, l'agriculture, le reboisement, etc. La plupart des pays ont bénéficié d'appuis ponctuels de partenaires bilatéraux et multilatéraux durant cette phase d'élaboration. Le souhait le plus souvent formulé est que les accords de partenariats portant sur le programme d'action national contribuent à mobiliser les financements nécessaires à sa mise en œuvre.

45. Dans le cadre de la mise en œuvre des PAN, les pays espèrent beaucoup de l'appui de leurs partenaires du développement et soulignent que l'exécution des actions retenues exige la mobilisation d'importants moyens de financement. En attendant la mise en place des financements, de nombreux pays se sont engagés dans des activités de gestion des ressources naturelles, de renforcement de capacités des acteurs, d'élaboration et d'application d'une politique foncière, des actions d'agroforesterie, de lutte anti-érosion, de reboisement, de conservation des sols, de recherche sur certaines espèces forestières, d'aménagement des terroirs, de promotion des énergies renouvelables, d'évaluation des ressources naturelles, etc.

**D. Les liens et synergies avec d'autres conventions relatives
à l'environnement et, le cas échéant, avec des
stratégies nationales de développement**

46. Dans l'ensemble des pays, une diversité d'activités est prévue dans le programme d'action national comme cadre d'action stratégique (sensibilisation des acteurs, mise en valeur des terres, mobilisation des ressources en eau, mise en place de structures de désenclavement, réduction de la pauvreté, etc.).

47. On note à travers les différents rapports que les pays se sont largement investis dans la gestion durable de l'environnement et la lutte contre la désertification après la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue en 1992 à Rio de Janeiro, à la suite de laquelle les actions sont devenues plus concertées et ciblées avec la prise en compte de nombreux facteurs. Cette ouverture a conduit à l'élaboration par la plupart des pays d'un document national sur le développement durable qui sert de cadre stratégique. Les mesures prises en faveur de la lutte contre la désertification après la ratification de la Convention et le lancement de son processus de mise en œuvre ont abouti à l'élaboration de plans et programmes spécifiques de la part de l'ensemble des pays; les pays ont voulu faire de ces programmes des programmes de rupture face à ceux qui avaient été définis auparavant mais qui n'avaient pas pu être appliqués.

48. Dans de nombreux États, il existe des politiques sectorielles nationales qui intègrent d'autres secteurs en raison des interactions qui existent entre eux. Par exemple, la définition d'une nouvelle politique énergétique peut être combinée à la politique forestière, à la politique foncière, à l'hydraulique et à la protection de l'environnement. Ainsi, des politiques sectorielles sont élaborées pour les principaux secteurs économiques et notamment ceux qui ont un lien direct avec la protection de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles. La Convention encourage les efforts de synergie déployés entre les politiques sectorielles pour une meilleure application des décisions importantes sur le terrain et une bonne perception des efforts consentis.

49. Plusieurs pays Parties touchés ont adopté des programmes de développement économique et social, des programmes environnementaux et des programmes de réduction de la pauvreté; certains pays indiquent que le programme d'action national en est une composante. Cependant, le PAN n'étant pas encore finalisé dans la moitié des pays et sa mise en œuvre n'étant pas encore amorcée, les termes de cette intégration restent encore théoriques. Certains pays définissent le PAN comme un instrument de mise en œuvre de la Convention et d'autres qui n'ont pas encore élaboré d'Agenda 21 national considèrent que le PAN pourrait s'y substituer.

50. Il ressort de la plupart des rapports que la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté finalisée ou toujours en cours d'élaboration constitue aujourd'hui un cadre de référence stratégique en matière de gestion durable de l'environnement. Dans certains pays, la coordination et l'harmonisation des

actions en matière de lutte contre la désertification se font en étroite relation avec la stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Cette démarche est motivée par les approches participative et décentralisée adoptées par les pays.

51. Avant l'élaboration des programmes d'action nationaux, les pays avaient dans leur grande majorité élaboré des plans nationaux d'action pour l'environnement (PNAE), mais également des plans ou des programmes de développement agricole, d'aménagement et de gestion des ressources forestières, de formation et d'information en matière environnementale et en matière de lutte contre la pauvreté. Bon nombre de rapports indiquent qu'il existe une corrélation très forte entre l'exécution de leur PAN et ces plans ou programmes préexistants.

52. Dans le cadre de leur PAN, certains pays ont adopté des programmes d'action régionaux, des programmes d'action sous-régionaux et des programmes d'action. Cela étant, peu de rapports prennent soin de souligner l'adoption de stratégies visant à impulser plus de cohérence et de synergie entre les différents projets afin d'éviter les chevauchements, les doubles emplois et les difficultés de coordination. Quelques pays reconnaissent que l'articulation et la prise en compte dans leur PAN des autres programmes sont loin d'être dynamiques, alors que d'autres indiquent qu'il existe une véritable cohérence entre leur PAN et leurs programmes d'action régionaux, sous-régionaux et locaux.

53. Quelques rapports précisent que le rôle du PAN est de promouvoir et stimuler le processus d'élaboration des programmes locaux de développement. Certains rapports indiquent que leurs pays ayant adopté une structure décentralisée, ils ont ainsi facilité la cohérence avec les programmes de développement rural; d'autres ont désigné une institution chargée de la coordination sous-régionale ou ont dévolu ce rôle au point focal.

54. En même temps qu'ils développent des politiques sectorielles nationales, les pays se sont aussi engagés dans la définition d'une politique nationale sur la décentralisation. L'option décentralisée se justifie par l'adoption de nouvelles stratégies de gestion des ressources naturelles après le constat que les politiques antérieures étaient définies et gérées de façon centralisée, ce qui a été à l'origine de l'échec de plusieurs programmes. La plupart des pays fondent aujourd'hui leur politique environnementale sur le transfert des compétences aux collectivités locales et la prise en charge par les populations de leurs problèmes.

55. Les rapports présentés ne font pas ressortir de façon systématique la synergie entre les programmes d'action nationaux et les autres conventions multilatérales sur l'environnement ainsi qu'avec les stratégies nationales de développement. Cependant, dans la présentation des stratégies nationales, des politiques et des programmes, tous les pays insistent sur la mise en cohérence entre les politiques sectorielles et la mise en œuvre des conventions.

L'application de la synergie entre les conventions internationales commence par l'apprentissage de la mise en cohérence des politiques sectorielles.

56. Les liens et synergies entre la Convention et les autres instruments sont généralement soulignés dans les rapports nationaux dans le contexte de la mise en place d'un organe national de coordination chargé de la mise en œuvre des conventions internationales. Les actions en synergie sont plus généralement perçues entre la Convention sur la désertification et la Convention sur la biodiversité à cause du dénominateur commun que sont les ressources naturelles. La plupart des pays ont mis en place un cadre national de coordination des conventions chargé de réfléchir aux meilleurs moyens d'assurer la synergie entre ces conventions, mais celles-ci continuent un cheminement autonome sous la supervision de leur point focal.

57. Il est aussi souligné dans les rapports que la synergie devra exister nécessairement dans la gestion des conventions à travers la formulation des demandes de financement dont la multiplicité ne joue pas en faveur de l'accès facile aux ressources et de la disponibilité des moyens. Chacune des trois grandes conventions issues de la Conférence de Rio de Janeiro tend à mettre en place son propre mécanisme consultatif avec les partenaires du développement, ce qui multiplie les besoins de financement et parallèlement les difficultés d'y accéder.

58. La plupart des rapports soulignent les contraintes qui ont jusqu'ici bloqué la bonne gestion de l'environnement et la lutte contre la désertification et qui ne contribuent pas à une bonne prise en compte de la synergie. Ces contraintes sont entre autres l'insuffisance des mécanismes institutionnels, le manque de moyens de l'État, l'absence de coordination entre les structures et les politiques, la centralisation des responsabilités, la prédominance de l'approche sectorielle.

**E. Les mesures pour la remise en état de terres dégradées et
la création de systèmes d'alerte précoce afin d'atténuer
les effets des sécheresses**

59. Pratiquement tous les pays ont effectué un diagnostic global des expériences passées en matière de gestion des ressources naturelles et en particulier de lutte contre la désertification : ce diagnostic montre en général les manifestations de la désertification et la forte pression exercée sur les ressources naturelles par les populations en majorité rurales; il permet par ailleurs de saisir les efforts entrepris par les pays pour améliorer leur environnement et les conditions de vie des populations touchées par la désertification.

60. L'évaluation effectuée par les pays permet de noter que de multiples projets et programmes de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse ont été menés en Afrique. Ces activités ont privilégié le secteur forestier, la promotion des énergies renouvelables et alternatives,

la gestion des ressources en eau, le développement agricole, la restauration de la fertilité des sols, le reboisement et la lutte contre la pauvreté.

61. En ce qui concerne la remise en état des terres dégradées ou la création de systèmes d'alerte précoce afin d'atténuer les effets des sécheresses, les rapports mentionnent plusieurs mesures prises par les pays. Il s'agit notamment de l'établissement de structures nationales, sous-régionales et régionales chargées des questions environnementales, de la conception d'approches méthodologiques et stratégiques pour lutter contre la dégradation des ressources naturelles, et de l'élaboration d'instruments de mise en œuvre des politiques de lutte contre la désertification. L'amélioration du dispositif politique, législatif et institutionnel dans les pays a ainsi favorisé une gestion intégrée des ressources naturelles et promu une approche participative et décentralisée.

62. La référence aux expériences passées a, dans certains cas, servi de base à la formulation des programmes d'action nationaux et sous-régionaux et du programme d'action régional qui reposent essentiellement sur des actions concrètes de lutte contre la désertification. Dans ce cadre, certains pays font état de programmes techniques et de projets intégrés mis en place pour combattre la désertification.

63. Cependant, la plupart des rapports énoncent des programmes ou des projets de remise en état des terres dégradées, mais il est difficile d'affirmer s'ils entrent dans le cadre des programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification ou s'il sont pris en compte dans l'élaboration de ces derniers. Les étapes suivies pour l'adaptation et l'intégration des projets ne sont pas toujours clairement décrites dans tous les rapports. En plus, il est mentionné dans quelques rapports que les projets en matière de gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification en cours n'ont pas été recensés de façon exhaustive. Certains pays envisagent cependant de réaliser un examen global puis d'adapter ou d'intégrer les projets et programmes en cours dans le processus du PAN et de les orienter conformément aux objectifs de la Convention.

64. Il faut noter qu'en ce qui concerne les programmes prioritaires élaborés dans le cadre de la Convention, la majorité des pays ne précisent pas clairement, ou plutôt ne font pas la différence entre ces programmes et les programmes intégrés de lutte contre la désertification. Toutefois, quelques pays ont formulé des programmes d'action prioritaires pour lancer des actions de terrains conformément aux principes de la Convention. La plupart des projets prioritaires en cours qui s'inscrivent dans le cadre du PAN concernent des domaines divers tels que le renforcement des capacités, la conservation des ressources naturelles, l'information, la communication, l'accroissement des connaissances sur la désertification, le suivi et l'évaluation des effets de la désertification et de la sécheresse.

65. Parmi les domaines de coopération les plus fréquents en matière de remise en état des terres dégradées, on peut citer la gestion durable de ressources hydrauliques partagées, la gestion durable des ressources végétales et animales partagées ou transfrontalières, la gestion durable des ressources énergétiques,

la lutte contre les ennemis des cultures et des essences forestières, l'alerte précoce et l'atténuation des effets de la sécheresse, la coopération scientifique et technique, l'information, la formation, la communication, et le développement des échanges commerciaux intra-régionaux des produits locaux.

66. Très peu de rapports mentionnent le rôle et la place du système d'alerte précoce dans les stratégies de réduction de l'impact de la sécheresse et de la désertification, notamment dans le domaine de la sécurité alimentaire. Un seul rapport indique le développement ou le renforcement du réseau national météorologique comme mesure visant au renforcement du système d'alerte précoce.

F. La surveillance et l'évaluation de la sécheresse et de la désertification

67. Le processus et la dynamique de dégradation sont ressentis à différents niveaux et à des rythmes variés selon les contextes. Dans les pays du Sahel, les rapports mettent l'accent sur la baisse de la pluviométrie, la reprise de l'activité éolienne, l'érosion hydrique, les pressions sur les ressources naturelles. A ce titre, il est observé au plan physique la forte réduction des ligneux et la dégradation continue du couvert végétal, l'appauvrissement des sols et la baisse des productions agricoles, la diminution des ressources en eau, le repli de la faune vers les zones boisées, et la dégradation du cadre de vie.

68. En ce qui concerne les indicateurs de gestion des activités et mesures, les informations qui ressortent des rapports sont de deux natures, à savoir l'absence totale de systèmes de mesure adéquats et l'existence de structures non fonctionnelles faute de moyens. Certains rapports indiquent également la mise en place d'un mécanisme de suivi/évaluation pour mesurer les progrès accomplis en matière de lutte contre la désertification et l'atténuation des effets de la sécheresse. Il faut souligner surtout qu'en plus des mécanismes de surveillance, la plupart des pays comptent sur les moyens qui seront mis à leur disposition dans le cadre du PAN pour mettre en place ou améliorer leurs systèmes d'évaluation.

69. Les pays ont manifesté un intérêt pour des mesures qui permettraient d'évaluer l'état de dégradation des ressources naturelles et d'envisager une meilleure gestion. Pour les pays fortement touchés, des mesures allant dans ce sens avaient été déjà prises avant l'adoption de la Convention. Le PAN a permis de faire le point de la situation en vue de définir les priorités et de dégager des solutions envisageables.

70. En plus des activités de diagnostic, plusieurs autres mesures d'évaluation de la dégradation des ressources naturelles ont été relevées parmi lesquelles on peut citer les réseaux nationaux d'observatoires de surveillance écologique à long terme (ROSELT) lancés sous l'impulsion de l'Observatoire du Sahara et du Sahel, les systèmes de suivi/évaluation du PAN et des études thématiques. Certains pays indiquent que leur système d'information sur l'environnement est opérationnel, et qu'ils ont ainsi la possibilité de rassembler plus d'informations contribuant à une meilleure surveillance et évaluation de la

désertification. Certains autres pays évoquent l'existence de bases de données ou la possibilité de recourir au système d'information géographique pour générer les informations pertinentes. Il faut aussi noter pour les pays méditerranéens le rôle très important du projet DISMED (Système d'information sur la désertification en appui aux programmes d'action régionaux dans la Méditerranée).

71. Plusieurs rapports indiquent que le niveau de dégradation des ressources attribuables à la sécheresse et à la désertification est visible sans pour autant donner des indications plus précises de cette dégradation. Certains pays estiment que les repères et les indicateurs d'évaluation se préciseront davantage et se consolideront dans la phase opérationnelle du programme d'action national.

72. Plusieurs rapports reconnaissent que la Convention a contribué au renforcement du partenariat dans la lutte contre la désertification et a permis d'accroître l'efficacité et l'efficience de la gestion des ressources naturelles. Dans ce cadre, des pays ont indiqué la mise en place d'un système national de recueil de renseignements pour les besoins du rapport sur l'état de l'environnement à présenter au Parlement; ce document recense les indicateurs dans les domaines de l'agriculture, de la forêt, de la pêche, des ressources hydriques, de la diversité biologique et des changements climatiques. Il apparaît également que l'inventaire forestier national, actualisé tous les dix ans, permet de suivre l'évolution des ressources forestières et leur état.

73. En matière de contrôle scientifique et technique dans la mise en œuvre des PAN, plusieurs rapports indiquent la participation des chercheurs et de l'université; cette action pourrait favoriser la mise au point d'outils scientifiques pour une meilleure surveillance et évaluation de la sécheresse et de la désertification.

74. Il est mentionné que des institutions universitaires et des centres de recherche mettent au point des thématiques variées relatives à la lutte contre la désertification et au suivi de la dynamique des ressources naturelles. Les résultats des programmes de recherche, notamment ceux qui portent sur les recherches variétales, doivent être intégrés aux activités des projets de lutte contre la désertification. Un pays prend des mesures pour promouvoir un environnement favorable aux activités scientifiques et technologiques : elles sont axées sur les incitations à la recherche, la mise en place d'un système national d'information scientifique et technique, l'établissement d'un système national de recherche et d'un réseau institutionnel d'échange d'informations, et la sensibilisation du public.

75. Les progrès réalisés par des institutions sous-régionales et régionales dans la mise au point des repères et indicateurs sont mentionnés dans certains rapports.

76. Les mécanismes et procédures de consultation avec les scientifiques portent sur les ateliers, la participation aux réseaux scientifiques, les

commissions consultatives, les comités de pilotage sectoriels (comité national de pilotage sur les forêts, réunions annuelles sur la recherche agricole et services techniques).

G. L'accès des pays Parties touchés, en particulier des pays en développement, aux techniques, connaissances et savoir-faire appropriés

77. Aucun rapport ne traite de manière explicite de la question de l'accès aux techniques, connaissances et savoir-faire appropriés. Il a toutefois été possible d'obtenir quelques renseignements sur la problématique des technologies, notamment à travers les chapitres consacrés aux stratégies et priorités établies dans le cadre des plans ou politiques de développement durable et aux mesures prises ou prévues dans le cadre du PAN.

78. La coopération dans le domaine du transfert de technologie est, selon certains rapports, réduite au financement des institutions de recherche ou des projets de recherche sur des technologies contribuant à lutter efficacement contre la désertification. La plupart des pays indiquent le besoin de renforcement des capacités dans la maîtrise des technologies appropriées au contexte local et ayant un impact significatif dans la lutte contre la désertification.

79. La majorité des pays indiquent qu'ils disposent d'institutions scientifiques et de recherche compétentes dans la maîtrise des diverses technologies de lutte contre la désertification. Le plus souvent, cependant, la recherche sur les technologies adaptées n'est pas bien coordonnée. Par ailleurs, les quelques résultats acquis sont très peu diffusés en raison du manque de moyens financiers et d'institutions capables d'assurer cette diffusion.

80. Dans le domaine de l'énergie, la promotion des énergies nouvelles et renouvelables et des énergies alternatives à l'utilisation des combustibles ligneux est considérée comme indispensable à toute stratégie de lutte contre la désertification et de réalisation d'un développement durable. Certains rapports citent quelques exemples réussis de pénétration de technologies énergétiques efficaces sur le plan environnemental.

81. Dans le domaine de l'agriculture, certains pays font état de l'introduction de systèmes d'irrigation fondés sur des technologies à coût faible. L'irrigation est réalisée aussi bien à partir des eaux de surface que des ressources en eau souterraine. Aussi, certains pays indiquent avoir mis au point des prototypes de systèmes de pompage pour l'exhaure dans le cadre de la mise en œuvre de certaines actions de lutte contre la désertification. D'autres pays disent avoir plutôt importé des systèmes de pompage pour les besoins de la petite irrigation, tandis que certains autres ont développé des retenues colinéaires pour ces mêmes besoins.

82. La plupart des rapports restent assez discrets quant au rôle et à la place des connaissances traditionnelles dans l'élaboration ou la mise en œuvre des PAN. Toutefois, deux rapports mentionnent les initiatives déjà engagées dans la promotion, l'utilisation et l'amélioration des connaissances traditionnelles dans les stratégies de mise en œuvre de ces programmes.

83. Aucun rapport ne mentionne l'implication du secteur privé dans des projets et programmes nécessitant un redéploiement de technologies matures identifiées. Par ailleurs, les rapports ne donnent aucune indication sur les systèmes d'information dans le domaine des technologies appropriées dans les différents contextes.

III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS

A. Enseignements tirés du processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux

84. Il n'est pas facile de tirer des enseignements valables pour tous du processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux à partir des rapports soumis par les différents pays Parties. En effet, les quarante-sept rapports sont tous différents et chacun d'entre eux se réfère à des situations spécifiques. Au-delà des difficultés inhérentes à ce genre d'exercice, il est tout de même possible, à travers des éléments communs, de tirer des enseignements pertinents.

85. Actuellement, vingt-sept pays africains Parties ont finalisé leur PAN et devraient avoir lancé la phase de mise en œuvre. Cependant, il n'est pas aisé à travers les différents rapports de distinguer ces deux étapes bien distinctes. Par ailleurs, il n'est pas non plus facile de faire la distinction entre les projets qui sont effectivement issus du processus des programmes d'action et ceux qui relèvent d'autres initiatives.

86. Dans le domaine institutionnel, une des principales mesures prises par tous les pays africains Parties a été la mise en place d'un organe national de coordination. Dans la majorité des cas, ces organes de coordination ont été domiciliés dans des directions nationales, sous la tutelle d'un ministère qui le plus souvent est en charge des questions d'environnement. Ce scénario, bien que pouvant fonctionner en théorie, présente le risque de ne pas toujours faciliter la coordination souhaitée entre les diverses institutions - étatiques ou non - qui sont concernées par la lutte contre la désertification. Cette difficulté est le plus souvent aggravée dans beaucoup de pays par la faiblesse des moyens, et plus particulièrement des budgets de fonctionnement dont disposent les administrations de la plupart des pays africains. Quelques pays ont, en revanche, opté pour une institution plus représentative située au-dessus des différents départements ministériels, un organisme interministériel par exemple, pour faciliter la coordination et l'harmonisation des activités de l'organe national de coordination. L'autonomie et la dotation de l'organe national de moyens conséquents constituent des gages de succès de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes d'action nationaux.

87. Bien que la plupart des pays mentionnent la pluridisciplinarité et la grande d'expérience des membres de l'organe national de coordination, peu donnent des renseignements sur son efficacité, ou indiquent un calendrier de travail, ou la fréquence des réunions tenues, ou encore les résultats obtenus. Le rôle le plus important semble être joué par le point focal national officiellement désigné par les pays, qui est souvent le secrétaire permanent de l'organe national de coordination.

88. Si le processus d'élaboration et de mise en œuvre des PAN est d'une manière générale assez bien engagé dans tous les pays africains Parties ayant soumis leurs rapports, il reste encore néanmoins à fournir des efforts massifs pour consolider les acquis, supprimer sinon atténuer les contraintes identifiées, et relever les défis majeurs soulevés par le phénomène de la désertification dans la région.

89. Vu d'ensemble, on note une lente et faible intégration de la lutte contre la désertification dans les stratégies et priorités établies dans le cadre des plans ou politiques de développement durable même si, par ailleurs, elle est toujours évoquée et reconnue comme une des contraintes majeures vers le développement durable. Cette situation est liée à des causes multiples, notamment la faiblesse des capacités institutionnelles, techniques, scientifiques, humaines et financières des pays africains Parties et le fait que les approches à mettre au point portent sur le long terme.

90. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux n'est pas suffisamment reconnu dans celui des plans, politiques ou stratégies de développement durable. En effet, les PAN ne font pas suffisamment référence à des objectifs de développement durable clairement définis, bien que dans la plupart des pays, il existe des politiques d'orientation économique et sociale, des documents de stratégies de lutte contre la pauvreté ou de stratégies de mise en œuvre d'autres accords multilatéraux de l'environnement. Il semble que les ministères chargés de l'économie et des finances, et des affaires étrangères ne jouent pas un rôle central dans le processus d'élaboration et d'exécution des PAN contrairement à celui des orientations des politiques de développement.

91. Toutefois, en terme de renforcement des synergies, les PAN sont souvent perçus comme une composante du programme issu de l'orientation de la politique de développement économique et social et mis en parallèle avec les programmes sectoriels. Cependant, le programme d'action national n'étant pas encore finalisé dans la moitié des pays ou son exécution n'étant pas encore amorcée dans d'autres, les modalités de cette intégration restent encore théoriques. Certains pays définissent le PAN comme un instrument de base de l'Agenda 21 ou de l'élaboration de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Le potentiel de synergies entre la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur les changements climatiques et la Convention sur la désertification est parfois reconnu, mais n'est pas concrétisé.

92. Il convient de mentionner que dans le cadre des nouvelles mesures susceptibles de faciliter la mise en œuvre des programmes d'action nationaux, on note dans les différents rapports une tendance marquée à introduire des mesures visant à une forte décentralisation des pouvoirs relatifs à la gestion des ressources naturelles. C'est ainsi que dans certains pays des structures locales de lutte contre la désertification ont été mises en place pour promouvoir le processus participatif. Ces structures jouent, parfois, le rôle de répondants directs des populations à la base et participent activement à toutes les activités nationales relatives à la gestion des ressources naturelles et à l'instauration d'un développement durable.

93. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux a stimulé et favorisé la mise en cohérence de ces derniers avec les programmes d'action sous-régionaux existants, à l'élaboration desquels les pays avaient participé. L'articulation se concrétise à travers la prise en compte et l'intégration des priorités thématiques retenues au niveau sous-régional.

94. L'approche participative est un exercice complexe et difficile à mener, aussi la pleine et équitable participation de tous les acteurs concernés par le processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification est donc un idéal difficile à atteindre. Toutefois, l'un des enseignements majeurs que l'on peut tirer du processus d'élaboration des PAN est que la plupart des pays se sont pour la première fois engagés dans un processus irréversible d'élargissement à un ensemble d'acteurs très vaste et très diversifié du processus de prise de décision. Même si dans beaucoup de pays le processus d'élaboration des PAN n'est pas suffisamment avancé, on note tout de même une tendance nette de mobilisation des tous les acteurs concernés. C'est une nouvelle dynamique de participation dans le processus de prise de décision qui est en train de se mettre en place un peu partout, y compris dans les pays où émergent par exemple les organisations de la société civile. Il apparaît cependant que le niveau et le degré de participation varient sensiblement, selon la catégorie d'acteurs considérée. En effet, si la contribution des ONG au processus peut être considérée comme effective et importante dans la majorité des pays, en revanche, celle des diverses autres catégories d'organisations de la société civile, notamment les associations de jeunes, des femmes, les groupements de paysans, peut être en général considérée comme assez faibles.

95. Le processus d'élaboration et le début de mise en œuvre des PAN a permis de mettre en évidence et de préciser la nature des interventions nécessaires dans un certain nombre de domaines prioritaires. Ces domaines comportent tant des actions structurantes (réformes institutionnelles et juridiques, renforcement des capacités, systèmes d'information, accords de partenariat, transfert de technologies, coopération régionale et sous-régionale, etc.), que des réalisations concrètes sur le terrain à travers des projets spécifiques (restauration de sols dégradés, reforestation et reboisement, régénération de formations naturelles dégradées, lutte contre l'érosion éolienne, amélioration de la sécurité alimentaire, de l'accès à l'eau et de l'énergie, etc.). En plus de ces actions, certains processus d'élaboration et de mise en œuvre des

programmes d'action ont mis en exergue les facteurs anthropiques de la désertification. A ce titre, l'accent a été mis sur l'amélioration de la perception du caractère économique des ressources naturelles, l'amélioration des conditions de vie des populations, la lutte contre la pauvreté, la responsabilisation des populations locales dans le processus de développement, etc.

96. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre des PAN a donné l'occasion de faire le point, dans chaque pays, sur les capacités disponibles pour la collecte, l'analyse, le traitement et la diffusion des informations et données pertinentes, ainsi que la production d'indicateurs d'impact. Différents ateliers de travail organisés à l'échelle nationale, sous-régionale ou régionale ont permis de répertorier et d'analyser les indicateurs déjà disponibles notamment le système de suivi/évaluation de la mise en œuvre de la Convention, le système de circulation de l'information et du suivi de l'environnement sur Internet, les systèmes d'alerte précoce et les banques de donnée. Ces diverses initiatives concourent à une meilleure harmonisation des systèmes d'information. Par ailleurs, on note l'émergence d'observatoires nationaux visant à assurer un système d'alerte précoce permettant de déclencher des actions d'urgence pour atténuer les effets de la sécheresse à court terme et d'améliorer l'efficacité des outils d'aide à la décision à moyen et long terme à travers, notamment, l'intégration des risques de sécheresse et de désertification dans les politiques économiques.

97. Dans la mesure du possible, la plupart des pays ont consenti, soit dans le cadre de leur budget propre, soit à travers d'autres mécanismes, des efforts financiers plus ou moins importants pour l'élaboration et la mise en œuvre de leur programme d'action national. Certains pays sont allés jusqu'à mettre en place un fonds national de lutte contre la désertification (il existe plusieurs autres appellations) afin de pouvoir notamment garantir un acheminement plus rapide et efficace des ressources financières au niveau local. Certains pays ont pu initier un dialogue constructif avec des partenaires du développement dans l'espoir de mettre en place un partenariat durable afin de pouvoir mobiliser les ressources financières nécessaires à la mise en œuvre des PAN. La mise en place d'un mécanisme consultatif assurant la continuité et la productivité de ces échanges apparaît comme une nécessité.

B. Enseignements tirés du système de présentation des rapports

98. La présentation des rapports devrait en principe permettre de montrer l'ampleur réelle de la désertification dans chacun des cas considérés, d'une part, et d'évaluer les résultats des efforts entrepris pour lutter contre la désertification et atténuer la sécheresse, d'autre part. Cela impliquerait un processus de collecte de données nécessitant des ressources bien plus importantes que celles qui sont actuellement disponibles. Dans la mesure où les différents rapports ne suivent pas toujours la présentation préconisée dans le guide méthodologique et la note explicative complémentaire (ICCD/CRIC(1)/INF.4), il apparaît difficile de tirer des enseignements motivés qui soient

généralisables. A ce stade de la mise en œuvre de la Convention, une attention accrue doit donc être accordée au système de suivi/évaluation.

99. Au-delà de la forme, on constate une très grande différence dans le fond et la qualité des différents rapports soumis. Les questions proposées, pour chacune des sections, dans le guide ne semblent pas avoir fait l'objet d'un examen attentif. En effet, ces questions - lorsqu'elles sont réellement abordées - doivent permettre en premier lieu aux Parties elles-mêmes de se faire une idée objective de l'état de mise en œuvre de la Convention ou tout au moins de son étape liée au processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux.

100. Les rapports, souvent descriptifs, présentent très peu d'analyse permettant de saisir l'état réel de chacune des situations comme la nature des problèmes, le niveau des contraintes et l'ampleur des acquis propres au processus d'élaboration et de mise en œuvre des PAN. Néanmoins, la plupart des rapports fournissent, d'une manière ou d'une autre, des renseignements concernant presque toutes les questions thématiques principales définies au paragraphe 10 de la décision 1/COP.5.

101. La comparaison entre les rapports soumis en 1999 et les rapports récents a été une tâche très difficile dans certains cas, dans la mesure où les progrès accomplis et les contraintes rencontrées n'ont pas été énumérés chronologiquement. De plus, certains pays n'ont pas pris en compte les modifications apportées au guide à la lumière des suggestions du Comité de la science et de la technologie.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

102. La synthèse des renseignements fournis dans les quarante-sept rapports nationaux soumis par les pays africains Parties permet de mieux appréhender la réalité de la mise en œuvre de la Convention dans le continent. Au-delà des particularités liées à la situation spécifique de chacun des pays, on peut noter que les pays africains ont fait des efforts appréciables dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'action nationaux dont l'importance se confirme pour toutes les interventions en matière de lutte contre la désertification. Cependant, plusieurs obstacles méritent d'être supprimés dans les meilleurs délais, parmi lesquels il importe de citer les difficultés d'harmonisation des instruments de programmation relatifs à la gestion des ressources naturelles, l'insuffisance des ressources financières (budget national et appui des partenaires du développement) et des transferts de technologie, et la difficulté de conclure des accords de partenariat durables.

103. Le manque de financement adéquat et prévisible est perçu globalement par toutes les Parties comme un sérieux handicap pour amorcer réellement la phase de mise en œuvre des programmes d'action nationaux à travers notamment l'identification, la formulation et la réalisation de projets de développement relatifs à la lutte contre la désertification, et assurer ainsi les conditions d'un développement durable. Ce dysfonctionnement a engendré la recherche de

mécanismes de financement qui restent jusqu'ici aléatoires dans la plupart des cas. La mise en place, dans quelques pays, de fonds nationaux de lutte contre la désertification censés assurer, en partie, le financement des programmes d'action nationaux ne semble guère avancée dans la réalité.

104. Des efforts appréciables sont faits pour tenter d'articuler le mieux possible les programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification avec les plans d'action nationaux pour l'environnement ou, en général, dans les politiques de conservation des ressources naturelles et de protection de l'environnement. En outre, ces efforts s'étendent aujourd'hui dans presque tous les pays aux politiques nationales ou sectorielles de développement et aux stratégies nationales de lutte contre la pauvreté.

105. Même si dans beaucoup de pays le processus d'élaboration ou de mise en œuvre des PAN est loin d'être finalisé, une tendance réelle à la mobilisation des acteurs de la société civile a été relevée dans tous les rapports. Cependant, le niveau de participation varie sensiblement selon la catégorie des acteurs de la société civile considérée. Il semble pour cela important d'intensifier et de renforcer les activités d'information et de sensibilisation pour que les populations se sentent véritablement concernées. Il est également souhaitable de chercher à impliquer davantage le secteur privé qui pourrait contribuer au financement du processus de mise en œuvre de la Convention.

106. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre des PAN offre une occasion sans précédent de concrétiser toutes les synergies potentielles. Malheureusement, force est de constater que la synergie est plus un concept qu'une pratique : en effet, les politiques nationales continuent d'être formulées et appliquées de façon sectorielle malgré des efforts manifestes faits pour les conduire à partir d'une vision globale. Les organes nationaux de coordination mis en place dans tous les pays et qui doivent jouer le rôle de lien entre les institutions et organismes à l'échelle nationale n'ont pas toujours les moyens et les prérogatives nécessaires pour assurer et garantir cette concertation. Les possibilités de synergie sont réelles entre la Convention sur la lutte contre la désertification et les instruments relatifs à la diversité biologique et aux changements climatiques. Mais c'est surtout au niveau des pays que doit se mener la réflexion quant à une application en synergie. Il est étonnant, par exemple, qu'aucun des rapports ne fasse mention des programmes d'action nationaux d'adaptation dans le cadre des changements climatiques actuellement en initiation.

107. Il est nécessaire de dissocier la recherche de synergie de toute considération d'appui financier quelconque afin de ne pas alourdir et compliquer le système de financement des diverses conventions. La synergie doit être un élément de stratégie volontaire de la part des pays. Aussi, les organes nationaux de coordination doivent donner à la synergie toute son importance dans la mesure où c'est l'un des mandats les plus essentiels pour promouvoir un développement durable. La réflexion doit être lancée et soutenue par ces organes.

108. Par ailleurs, il convient de chercher à intégrer la mise en œuvre des accords multilatéraux relatifs à l'environnement et à la désertification, en particulier dans le contexte africain, à l'application des politiques sectorielles de développement sur la base d'une bonne administration de ceux-ci; cette intégration devra être soulignée dans l'élaboration des demandes de financement.

109. Dans la plupart des pays, il est nécessaire d'encourager et de soutenir l'installation et la gestion des systèmes d'information. Ce principe s'avère indispensable pour permettre notamment aux populations et aux divers acteurs qui interviennent dans le domaine de mieux s'imprégner de la problématique, mais également de faciliter l'étude, l'exécution et le suivi/évaluation des projets de développement corrélatifs à la lutte contre la désertification. Cependant, des efforts devraient être faits dans le sens d'une meilleure harmonisation des diverses initiatives, ce qui faciliterait l'élaboration et l'utilisation de repères et d'indicateurs, comme recommandé par le Comité de la science et de la technologie.

110. La désertification, comme on le sait, est un phénomène plus prégnant en Afrique que partout ailleurs dans le monde : elle constitue un facteur de blocage au développement des pays africains et contribue largement à l'accentuation de la pauvreté des populations exposées. Aussi, dans ce continent, les pays se doivent de tout mettre en œuvre pour l'endiguer. Dans cette perspective, il est essentiel que les renseignements communiqués dans les rapports nationaux soient très utiles pour motiver l'exécution d'actions significatives. A cet égard, il serait souhaitable que la note explicative et le guide proposé retiennent toute l'attention des autorités compétentes des pays africains Parties. Peut-être qu'il conviendrait dans une première phase de tester un système d'examen approfondi des rapports nationaux pour les pays africains Parties qui accepteraient de se prêter à cet exercice (à l'instar de ce qui est en pratique dans les changements climatiques pour les communications des pays de l'annexe I), et cela bien avant la troisième série de rapports nationaux à soumettre à la septième session de la Conférence des Parties.

111. Pour que la majorité des populations se sentent concernées et s'investissent à fond dans des actions significatives de lutte contre la désertification, il semble important d'intensifier et de renforcer les activités d'information et de sensibilisation sur la lutte contre ce fléau. Par ailleurs, il est primordial que la phase d'exécution des actions concrètes significatives impliquant ces populations sur le terrain puisse démarrer.

112. Il est essentiel que les différents pays africains Parties perçoivent sans ambiguïté ce que recouvre réellement la vraie nature de ce que la Convention appelle «accord de partenariat». Cet accord ne peut certainement pas se résumer à des concertations ponctuelles qui ne permettent pas d'engager des actions significatives à la dimension des défis à relever. La négociation de ces accords présuppose que les pays africains Parties ont donné un contenu opérationnel à leurs programmes d'action, et que les partenaires au

développement associés à cet effort soient disposés à mobiliser les ressources financières requises.

113. Par ailleurs, il est temps que tous les pays africains Parties intègrent plus systématiquement les préoccupations de la désertification dans leurs lignes budgétaires. Cela contribuerait à faire comprendre à l'opinion internationale la place prioritaire qu'occupe cette question et la volonté de combattre ce fléau qui constitue un frein au développement de ces pays. Il ne suffit pas - comme c'est le plus souvent le cas - d'énumérer une liste de projets et programmes dits prioritaires et d'attendre des financements extérieurs pour les exécuter. Mais le PAN ouvrira la possibilité d'une programmation mieux intégrée, car cette question mérite d'être traitée au même titre que l'ensemble des secteurs de développement. La mise en œuvre des programmes en partenariat avec les pays développés Parties permettrait d'aller au-delà de la démarche des projets, car cette dernière ne construit pas le développement, n'éradique pas la pauvreté et, surtout, ne règle pas concrètement la question de la désertification. En effet, pour faire du reboisement ou de la restauration des terres dégradées, on n'a pas seulement besoin de projets, mais de l'aménagement participatif des terroirs. Le moyen efficace de lutte contre la désertification implique certainement la mise en place des politiques en synergie avec les diverses composantes de la société civile dans la transparence et surtout dans un processus volontaire que la solidarité internationale encourage.

Annexe I

LISTE DES PAYS PARTIES AYANT SOUMIS LEUR RAPPORT

- | | | | |
|-----|---------------------------|-----|------------------------------------|
| 1. | Afrique du Sud | 25. | Madagascar |
| 2. | Algérie | 26. | Malawi |
| 3. | Angola | 27. | Mali |
| 4. | Bénin | 28. | Maroc |
| 5. | Botswana | 29. | Mauritanie |
| 6. | Burkina Faso | 30. | Mozambique |
| 7. | Burundi** | 31. | Namibie |
| 8. | Cap-Vert | 32. | Niger |
| 9. | Comores* | 33. | Nigéria |
| 10. | Congo* | 34. | Ouganda |
| 11. | Côte d'Ivoire | 35. | République centrafricaine* |
| 12. | Djibouti | 36. | République démocratique du Congo** |
| 13. | Egypte | 37. | République-Unie de Tanzanie |
| 14. | Erythrée | 38. | Sao Tomé-et-Principe* |
| 15. | Ethiopie | 39. | Sénégal |
| 16. | Gabon* | 40. | Sierra Leone* |
| 17. | Gambie | 41. | Soudan |
| 18. | Ghana | 42. | Swaziland |
| 19. | Guinée | 43. | Tchad |
| 20. | Guinée-Bissau** | 44. | Togo |
| 21. | Jamahiriya arabe libyenne | 45. | Tunisie |
| 22. | Kenya | 46. | Zambie |
| 23. | Lesotho | 47. | Zimbabwe |
| 24. | Libéria* | | |

* Pays ayant soumis un rapport pour la première fois.

** Pays ayant présenté leurs rapports au Groupe de travail spécial, mais non inclus dans la première synthèse.

Annexe II

LISTE DES PAYS AYANT FINALISES LEUR PROGRAMME D'ACTION NATIONAL

Pays	Date de ratification/accès à la Convention	Date de finalisation/ adoption du PAN
1. Bénin	27/08/1996	11/1999
2. Burkina Faso	26/01/1996	07/1999
3. Cap-Vert	08/05/1995	03/1998
4. Djibouti	12/06/1997	06/2001
5. Erythrée	14/08/1996	09/2001
6. Ethiopie	27/06/1997	11/1998
7. Gambie	11/06/1996	09/2000
8. Ghana	27/12/1996	02/2002
9. Kenya	24/06/1997	02/2002
10. Lesotho	12/09/1995	01/1999
11. Madagascar	25/06/1997	11/2001
12. Malawi	13/06/1996	03/2001
13. Mali	31/10/1995	05/1998
14. Maroc	12/11/1996	06/2001
15. Namibie	16/05/1997	07/1994
16. Niger	19/01/1996	09/2000
17. Nigéria	08/07/1997	08/2000
18. Ouganda	25/06/1997	10/1999
19. République-Unie de Tanzanie	19/06/1977	08/1999
20. Sénégal	26/07/1995	08/1998
21. Soudan	24/11/1995	04/2002
22. Swaziland	07/10/1996	07/2000
23. Tchad	27/09/1996	04/2000
24. Togo	04/10/1995	12/2001
25. Tunisie	11/10/1995	06/1998
26. Zambie	19/09/1996	02/2002
27. Zimbabwe	23/09/1997	02/1998

- - - - -