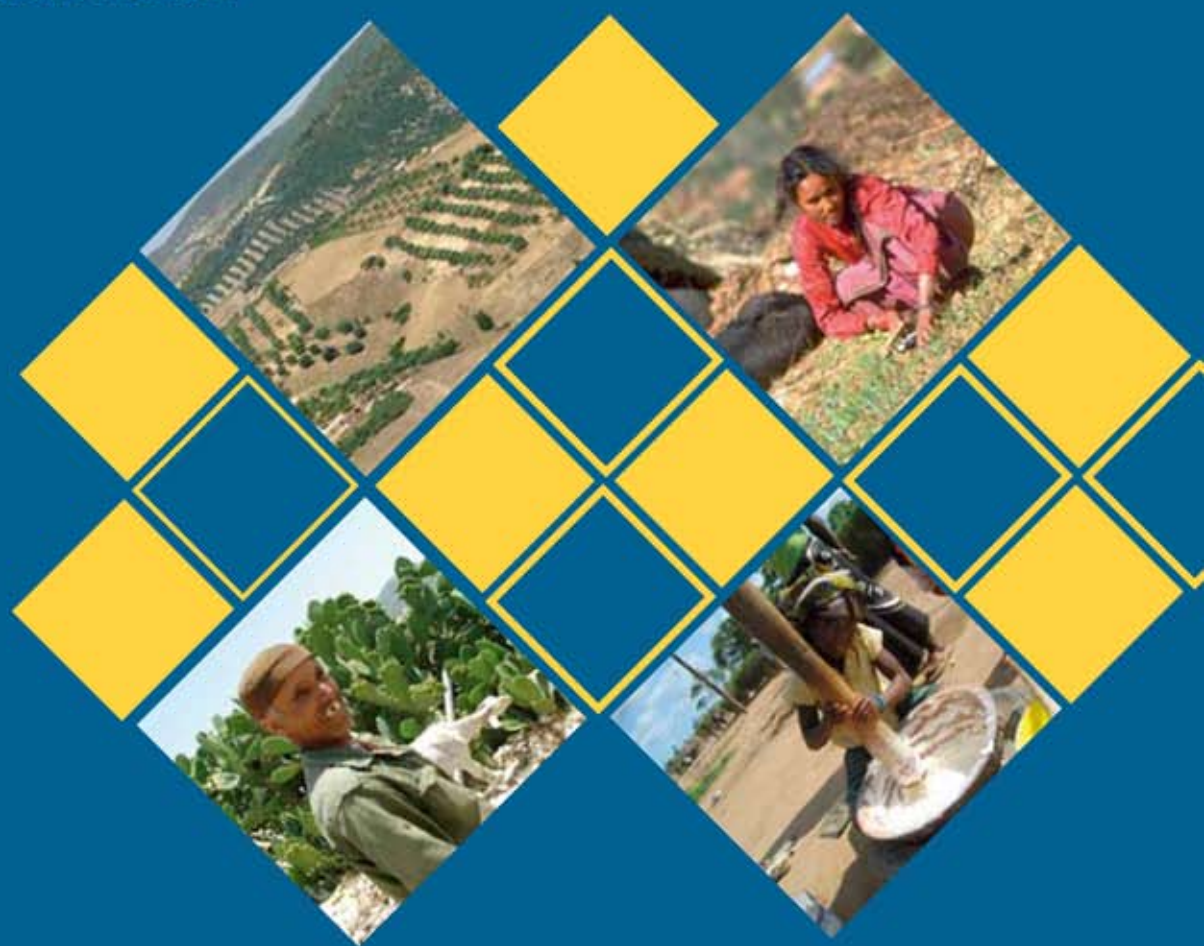




Directives génériques concernant l'intégration de la question des terres arides dans les cadres de développement nationaux



Directives génériques et enseignements

Première partie –

Directives génériques concernant l'intégration de la question des terres arides dans les cadres de développement nationaux

Première édition Octobre 2008

Copyright © PNUD 2008
Tous droits réservés
Octobre 2008

Avertissement

Les points de vue exprimés dans cette publication sont ceux des auteurs et ne représentent pas nécessairement ceux de l'Organisation des Nations Unies, y compris le PNUD, ou de ses États-membres

Conception et présentation : Paul Odhiambo

Imprimeur : Imprimerie de l'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN), ISO 14001:2004-certifié

Table des matière

Remerciements	9
Acronymes	11
Glossaire.....	15
Résumé analytique	19
1 Introduction.....	23
2 Objectif des directives relatives à l'intégration	25
2.1 Utilisateurs des directives.....	26
2.2 Limites des directives.....	27
3 Comprendre le concept d'intégration	29
4 Principes de l'intégration	33
4.1 Niveaux d'intégration de la question des terres arides.....	36
5. Le processus d'intégration.....	39
5.1 Conditions préalables aux processus d'intégration	39
5.2 Comprendre les modèles clés de la prise de décision.....	39
5.3 Grandes étapes de l'intégration de la question des terres arides	40
5.3.1 Identification de l'impact environnemental, économique et social.....	41
5.3.2 Identification et collecte des informations manquantes.....	44
5.3.3 Évaluation du cadre juridique, politique et institutionnel de l'intégration	46
5.3.4 Analyse, rôles, responsabilités et obligations des parties prenantes.....	47
5.3.5 Réalisation d'une évaluation et développement des capacités	49
5.3.6 Création d'une stratégie de communication et de sensibilisation.....	49
5.3.7 Établissement de partenariats pour l'intégration	52
5.3.8 Planification des processus de participation et de consultation.....	53
5.3.9 Création d'une planification itérative	54
5.3.10 Mise en relation des cadres de développement et des budgets et autres mécanismes de financement	56
5.3.11 Mise en œuvre des plans	58
5.3.12 Enseignements, suivi et évaluation des cadres de planification.....	58
5.3.13 Évaluation des processus d'intégration.....	60
6 Outils d'intégration	63
6.1 Explication du concept d'« outil ».....	63
6.2 Outils politiques, juridiques et institutionnels	63
6.3 Outils d'évaluation des impacts environnementaux, économiques et sociaux	68
6.4 Outils utilisés pour la planification et la gestion de l'utilisation des ressources	71
6.5 Outils analytiques	71
6.6 Outils d'évaluation de l'efficacité de l'intégration	73
6.7 Critères de sélection des outils d'intégration	77
7 Conclusions	79

Deuxième partie – Enseignements tirés de l'intégration de la question des terres arides dans les cadres de développement nationaux

	Table des matières de la deuxième partie.....	83
	Résumé analytique	89
1	Introduction.....	93
1.1	Limites des études de cas nationales.....	94
1.2	Structure du rapport.....	94
2	Comprendre les valeurs et les défis de développement de la question des terres arides	95
2.1	Caractéristiques des terres arides.....	95
2.2	Cadre conceptuel mettant en relation les terres arides et le bien-être humain	97
2.3	Valeurs des terres arides.....	98
2.3.1	Valeur environnementale.....	98
2.3.2	Valeur économique.....	99
2.3.3	Valeur socioculturelle.....	101
2.4	Défis des terres arides pour le développement	103
2.4.1	Défis environnementaux.....	103
2.4.2	Défis économiques	104
2.4.3	Défis socioculturels	106
3.	Compréhension de l'intégration par les pays.....	109
3.1	La signification du concept d'intégration.....	109
3.2	Logique et justification de l'intégration	110
4	Cadre de planification et approche institutionnelle de l'intégration	115
4.1	Cadre institutionnel de la planification économique et environnementale.....	116
4.2	Rôle des acteurs non étatiques dans la planification et la prise de décision	119
4.3	Rôle et influence des donateurs et des institutions multilatérales dans la planification et la prise de décision.....	121
5	Pratiques et étapes du processus d'intégration	123
5.1	Facteurs ayant déclenché l'intégration dans certains pays	123
5.2	Exemple de planification par étapes	124
5.3	Évaluation des cadres juridiques, politiques et institutionnels	126
5.4	Définition des rôles, responsabilités et obligations en matière d'intégration	127
5.5	Participation et consultation publiques	128
5.6	Communication et sensibilisation	130
5.7	Commanditer des études ciblées	133
5.8	Formation et développement des capacités	136
5.9	Analyse intégrative de l'environnement/des terres arides et de la pauvreté	138
5.10	Mise en œuvre	138
5.11	Établissement de partenariats.....	141
5.12	Rôle et implication des ministères chargés de la planification et du financement.....	142
5.13	Évaluation des mécanismes de financement	144
5.14	Cadre pour le suivi et l'évaluation, y compris la prise en compte d'indicateurs.....	146

6	Examen des outils utilisés pour l'intégration de la question des terres arides.....	149
6.1	Outils imposant une obligation légale et créant un contexte favorable à l'intégration de la question des terres arides	149
6.2	Outils formant la base de la coopération entre les pays et les institutions.....	150
6.3	Outils influençant les processus de prise de décision grâce à l'évaluation des aspects du développement durable.....	151
6.4	Outils définissant les procédures d'intégration.....	152
6.5	Outils utilisant la force du marché pour influencer l'investissement et la consommation	153
6.6	Outils d'aide à la participation et la consultation	154
6.7	Outils habitant les communautés à la prise de décision	155
6.8	Outils traduisant la théorie en pratique.....	155
6.9	Outils adoptant une approche écosystémique ou paysagère pour l'intégration.....	156
6.10	Outils encourageant la responsabilité	157
6.11	Outils utilisés pour mobiliser des ressources financières à destination des zones arides.....	157
6.12	Outils encourageant une culture institutionnelle et une philosophie de l'intégration.....	158
6.13	Outils de communication et de sensibilisation	158
6.14	Capacité des pays à évaluer et utiliser les résultats.....	159
6.15	Éduquer le public sur le contexte et l'importance de l'outil.....	160
6.15.1	Institutionnalisation contre externalisation	160
6.15.2	Évaluer les besoins en données.....	160
6.15.3	Évaluation des capacités des utilisateurs	160
6.15.4	Objectifs de l'utilisation de l'outil	160
7	Tactiques à utiliser dans l'intégration de la question des terres arides.....	161
7.1	Focalisation sur les problèmes des terres arides avant de concevoir un cadre de planification	161
7.2	Développement des capacités dans le processus et la négociation du DSRP.....	162
7.3	Tirer des conclusions des études	162
7.4	Formation de groupes de travail ou de groupes thématiques sur les pasteurs.....	162
7.5	Lobbying intensif.....	163
7.6	Placer l'intégration dans une institution de poids	163
7.7	Utilisation du pouvoir des médias.....	163
7.8	Positionnement des défenseurs de l'environnement dans d'autres groupes de travail	164
7.9	Tenir les dirigeants politiques responsables de la lutte contre la désertification	164
8	Enseignements, enjeux et limites.....	165
8.1	Enseignements	165
8.1.1	Il est temps de traiter et de transférer les connaissances.....	165
8.1.2	Les donateurs ont un rôle spécial à jouer pour défendre les processus d'intégration des terres arides.....	166
8.1.3	Des mesures en faveur de l'intégration de la question des terres arides sont nécessaires.....	166
8.1.4	L'intégration est intrinsèquement onéreuse et prend beaucoup de temps.....	167
8.1.5	Le développement des capacités pour l'intégration des zones arides sera onéreux à court et moyen terme.....	167
8.1.6	Les pays doivent faire plus que prendre en compte la question des terres arides dans les cadres de planification.....	168
8.1.7	Les études commanditées contribuent à combler les lacunes dans les connaissances.....	167

8.1.8	Il vaut la peine d'identifier et d'utiliser les défenseurs dans l'intégration.....	168
8.1.9	Les directives ont aidé les pays à avancer dans l'intégration de l'ERN.....	168
8.1.10	Les projets (de démonstration) communautaires ont une importance à long terme.....	169
8.1.11	Le secteur privé et les ménages peuvent investir dans les terres arides si les incitations sont correctes.....	169
8.1.12	Des garants indépendants sont nécessaires pour assurer la pérennité de l'intégration.....	169
8.1.13	Les processus d'intégration doivent être évalués de manière critique.....	170
8.2	Enjeux et limites de l'intégration.....	170
8.2.1	Enjeux conceptuels.....	170
8.2.2	Attitudes négatives et marginalisation politique des terres arides.....	170
8.2.3	Conflits.....	171
8.2.4	Manque de personnel technique et administratif.....	171
8.2.5	Enjeux environnementaux.....	171
8.2.6	Enjeux institutionnels.....	172
8.2.7	Trop de plans en concurrence pour trop peu de ressources.....	173
8.2.8	Comment s'assurer que la voix des plus vulnérables est entendue.....	173
8.2.9	Difficulté de maintenir la continuité de l'intégration lors d'une transition politique et administrative.....	174
8.2.10	L'intégration est considérée en vogue.....	174
8.2.11	Trop de questions intégrées en même temps.....	174
8.2.12	Il est urgent d'améliorer la gouvernance, grâce à de meilleurs droits fonciers.....	174
8.2.13	De nombreuses institutions travaillent sur l'ERN au plan national, avec de faibles liens verticaux et horizontaux.....	175
8.2.14	Marginalisation des institutions traditionnelles et des processus de prise de décision issus des terres arides.....	175

9 Messages clés et directives 177

10 Conclusions 179

Annexe 1	Outils utilisés dans les processus d'intégration.....	180
Annexe 2	Atteindre l'ODD n° 7 (environnement durable) aide à réaliser d'autres ODD.....	191
Annexe 3	L'intégration par étapes au Bénin.....	192
Annexe 4	Exemples d'indicateurs FPEIR pour les projets agricoles dans les zones arides.....	193
Annexe 5	Note d'orientation sur les critères de sélection des indicateurs environnementaux.....	194
Annexe 6	Outil d'analyse des parties prenantes et de cartographie.....	196
Annexe 7	Outil d'analyse de « l'arbre des problèmes ».....	197
Annexe 8	Enseignements de l'étude des directives d'intégration par d'autres organisations.....	198
Annexe 9	Sources d'informations utiles par catégorie.....	202
Annexe 10	Contributions des pays aux enseignements sur l'intégration des terres arides et de l'environnement.....	205
Annexe 11	Différents types de projets soutenus par les donateurs dans les zones arides.....	206
Annexe 12a	Pourcentage de la population vivant sous le seuil de pauvreté.....	208
Annexe 12b	Indicateur du développement humain.....	208
Annexe 12c	Indice de viabilité environnementale.....	208
Annexe 12d	Environnement durable (ODD n° 7).....	209
Annexe 13	Références.....	210

Liste de tableaux dans la première partie

Tableau 4.1	Niveaux d'intégration de la question des terres arides.....	37
Tableau 5.1	Priorités et questions des DSRP de pays sélectionnés pour l'évaluation de l'intégration de la question des terres arides.....	43
Tableau 5.2	Quelques approches de méthodes/outils de collecte des informations.....	45
Tableau 5.3	Exemple de matrice d'analyse des parties prenantes.....	47
Tableau 5.4	Questions orientatives pour tester la validité d'une SRP vis-à-vis de l'intégration de la question des terres arides.....	57
Tableau 6.1	Outils à utiliser durant les processus de participation.....	66
Tableau 6.2	Liste de vérification pour tester le lien entre les cadres de planification et les budgets.....	74
Tableau 6.3	Outil d'évaluation de l'efficacité des processus d'intégration.....	75

Liste de figures dans la première partie

Figure 2.1	Les trois dimensions du développement durable.....	25
Figure 3.1	Illustration de l'intégration des terres arides.....	31
Figure 4.1	Caractéristiques d'une bonne gouvernance.....	35
Figure 5.1	Étapes d'élaboration d'une stratégie de communication de l'intégration.....	51
Figure 5.2	Cadre de mobilisation en A.....	52
Figure 5.3	Mise en relation des outils d'intégration et des phases du cycle du projet.....	55
Figure 5.4	Pyramide montrant des exemples d'indicateurs à chaque niveau.....	60
Figure 6.1	Association entre les outils d'évaluation de l'impact et le type de cadre de planification.....	69
Figure 6.2	Schéma de l'analyse environnementale nationale (CEA) des Samoa : Analyse environnementale nationale de la Banque asiatique de développement en 2006.....	70

Liste d'encadrés dans la première partie

Encadré 3.1	Conditions clés d'une intégration complète de la question des terres arides.....	32
Encadré 5.1	Grandes étapes de l'intégration de la question des terres arides.....	41
Encadré 5.2	Questions orientatives pour identifier les parties prenantes participant à l'intégration.....	54
Encadré 6.1	Exemples de directives pour l'établissement de partenariats.....	65
Encadré 6.2	Aspects à prendre en compte lors de la mise en œuvre des mesures incitatives et dissuasives pour la gestion des terres arides.....	67
Encadré 6.3	Exemple d'AMC : choix des sites d'accueil.....	73



Remerciements

Ce document fournit les grandes étapes génériques d'intégration des questions portant sur l'environnement et les terres arides dans les cadres de développement nationaux, ainsi que les enseignements tirés par différents pays sur l'intégration des thèmes environnementaux liés aux terres arides. Ces étapes sont le fruit des expériences menées dans des pays test en Afrique, en Amérique latine et aux Caraïbes, notamment en Argentine, au Bangladesh, à la Barbade, au Bénin, en Bolivie, au Burkina Faso, en Chine, en Éthiopie, au Ghana, en Inde, au Kenya, au Mali, au Maroc, au Mozambique, en Namibie, au Niger, en Ouganda, au Rwanda, aux Samoa, en Tanzanie et en Tunisie. Ces études de cas nationales ont consigné les enseignements, les processus, les défis et les expériences d'intégration dans chaque pays et ont constitué une plateforme utile de débat durant l'Atelier international sur l'intégration qui s'est tenu en 2007 à Bamako, au Mali, afin de donner naissance à des directives génériques d'intégration.

Nous sommes reconnaissants envers les consultants nationaux qui ont mené les études de cas ainsi qu'envers les comités nationaux qu'ils ont consultés pour faciliter leur projet. Nous aimerions plus spécifiquement remercier les consultants nationaux suivants : Cesar Altamirano (Bolivie), Wu Bo (Chine), Judi Clarke (Barbade), Abdeslam Dahman Saidi (Maroc), Hien Fidèle (Burkina Faso), Panigatti Jose Luis (Argentine), Rezaul Karim (Bangladesh), Cornelius Kazoora (Ouganda), Baglo Marcel (Bénin), Stephen Osei-Amakye (Ghana), Amadou Maiga (Mali), Mamadou Mamane (Niger), Francis Muthuri (Kenya), Graham Bruce Powell (Samoa), Anita Shah (Inde), Philippe Staatsen (Tunisie), Imeru Tamrat (Éthiopie), et Juliane Zeidler (Namibie). Les Bureaux de pays du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) de ces pays ont apporté leur soutien sans faille et leurs encouragements aux consultants nationaux. Leur dévouement envers la qualité et le respect des délais a été véritablement remarquable.

Nous aimerions exprimer notre plus profonde gratitude envers M. Cornelius Kazoora, consultant international, qui a lu les 21 documents nationaux en anglais et en français, en les analysant et en développant ces directives génériques. Sa coopération et ses efforts constants pour assurer la production d'un document de grande qualité et opportun sont grandement appréciés.

Nous souhaitons également remercier personnellement Mounkaila Goumandakoye, conseiller politique, et Anne Chege, analyste de programme au Centre de développement des zones arides (DDC) du PNUD, pour avoir initié et mené l'ensemble du processus et pour leurs apports aux études de cas et au document des directives génériques. Nous sommes très reconnaissants envers Verity Nyagah, chef d'équipe au DDC du PNUD pour l'Afrique orientale et australe, ainsi qu'envers Elie Kodsi, chef d'équipe au DDC du PNUD pour les États arabes, pour leurs commentaires utiles sur les études de cas nationales et pour leurs travaux de planification et de gestion de l'atelier international sur l'intégration. Nous avons tout particulièrement apprécié les précieuses contributions de Sarah Anyoti, spécialiste en communication, pour son apport et ses commentaires

conséquents et pour son travail de révision et d'aide à la modification et à la publication de ce rapport, ainsi que celles d'Albert Mwangi, chef de projet, de Ruth Mwathi, associée au programme, et d'Yvette Kathurima, stagiaire chargée des questions relatives à l'égalité des sexes, pour leurs commentaires et leurs contributions utiles aux études de cas nationales. Nous aimerions remercier Jane Kinoti, volontaire des Nations Unies, et les stagiaires du DDC au PNUD Julia Seevinck, François Kanku, Linda Chebichii et Josephine Wambua, pour leur travail acharné de révision et d'intégration des commentaires issus du forum électronique dans ce document.

Les contributions apportées par Kwame Awere-Gyekye, directeur de programme pour le Mécanisme mondial (MM), Jonathan Duwyn, chargé de programme au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), et Hans Eschweiler, coordonnateur de projets mondiaux du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) du PNUD, service d'appui mondial, ont été très appréciées. Nous souhaitons également citer les personnes ayant contribué au forum électronique, en particulier Gemma Aliti, Moussa Barry, Samson Bokea, Adamou Bouhari, Khadija Bourarach, Blandina Cheche, Arona Fall, Edwin Gyasi, Enoumba Henri Claude, François Kanku, Jane Kinoti, Ernest Manganda Iloweka, Yaye Manou, El Kebir Mdarhin Alaoui, Aissa Ouahido, Tushabe Rachel, Jean Jacob Sahou, Neelo Sebele, Dan Baria Soumalia, Yonas Tekelemichael et Oussouby Toure, dont les commentaires inestimables ont grandement amélioré la qualité du document.

Le DDC exprime sa gratitude aux gouvernements du Danemark, de la Finlande et de la Norvège pour leur appui financier.

Toute erreur liée à l'interprétation technique ou aux présentations essentielles doit être imputée aux auteurs.

Acronymes

ABEK	:	Alternative Basic Education for Karamoja (programme alternatif d'éducation de base pour le Karamoja)
BAoD	:	Banque asiatique de développement
CADHP	:	Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples
TASA	:	Terres arides et semi-arides
CDB	:	Convention sur la diversité biologique
CBO	:	Organisation communautaire
CCICCD	:	Comité national chinois de mise en œuvre de l'UNCCD
CEA	:	Analyse environnementale nationale
CEPALC	:	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CFC	:	Chlorofluorocarbure
CO2	:	Dioxyde de carbone
CDP	:	Conférence des parties
CDP	:	Centres de diversité des plantes
OSC	:	Organisation de la société civile
CAD	:	Comité d'aide au développement
DANIDA	:	Agence danoise de développement international
DDC	:	Centre de développement des zones arides
DEA	:	Direction des affaires environnementales
DFID	:	Ministère britannique du Développement international
CGS	:	Comité de gestion de la sécheresse
PPS	:	Planification de la prévention de la sécheresse
FPEIR	:	Forces, pression, état, impact, réponse ; modèle FPEIR
CE	:	Commission européenne
CEDEAO	:	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
SDERP	:	Stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté
GEE	:	Groupe de l'énergie et de l'environnement
EIE	:	Étude d'impact sur l'environnement
EMCA	:	Loi sur la gestion et la coordination environnementales (Kenya)
EMCBP	:	Projet de renforcement des capacités de gestion environnementale
EPA	:	Agence ghanéenne de protection de l'environnement
ESI	:	Indice de viabilité environnementale
UE	:	Union européenne
FAO	:	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FDRE	:	République démocratique fédérale d'Éthiopie
FEMA	:	Forum d'entreprises pour l'environnement (au Mozambique)

FIRM	:	Forum pour la gestion intégrée des ressources
ABG	:	Appui budgétaire général
PIB	:	Produit intérieur brut
FEM	:	Fonds pour l'environnement mondial
SIG	:	Système d'information géographique
MM	:	Mécanisme mondial (de l'UNCCD)
PNB	:	Produit national brut
GTZ	:	Agence allemande de coopération technique
VIH/SIDA	:	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquis
ICCD	:	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
IDDP	:	Programme de développement intégré des zones arides
GIE	:	Gestion intégrée des écosystèmes
OIT	:	Organisation internationale du travail
FMI	:	Fonds monétaire international
ISLM	:	Gestion intégrée et durable des terres
ISO	:	Organisation internationale de normalisation
UICN	:	Union internationale pour la conservation de la nature
AJCI	:	Agence japonaise de coopération internationale
PMA	:	Pays les moins avancés
CL	:	Collectivités locales
FADeC	:	Fonds d'appui au développement des communes (Bénin)
LLMF	:	Cadre de suivi au niveau local (Namibie)
LLPPA	:	Approche de planification participative au niveau local (Éthiopie)
S & E	:	Suivi et évaluation
MAAIF	:	Ministère ougandais de l'Agriculture, de l'Industrie animale et de la Pêche
MBI	:	Instruments de marché
AMC	:	Analyse multicritères
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le développement
AME	:	Accord multilatéral sur l'environnement
MET	:	Ministère de l'Environnement et du Tourisme
MINECOFIN économique	:	Ministère rwandais des Finances et de la Planification
MKUKUTA	:	Mkakati wa Kukuza Uchumi na Kupunguza Umaskini Tanzania (Stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté en Tanzanie)
MRR	:	Ministère namibien des Ressources foncières et de la Réinstallation
MoENR	:	Ministère kenyan de l'Environnement et des Ressources naturelles
MoES	:	Ministère ougandais de l'Éducation et des Sports
MoF	:	Ministère kenyan des Finances
MoU	:	Mémorandum d'accord

MCLRLD	:	Ministère namibien des Collectivités locales et régionales, du Logement et du Développement rural
CDMT	:	Cadre de dépense à moyen terme
PAN	:	Programme d'action national
NBS	:	Bureau chinois des statistiques
NCSD	:	Commission nationale du développement durable
NDP	:	Plan national de développement (Tanzanie)
NEAP	:	Plan d'action national pour l'environnement
NEMA	:	Autorité nationale de gestion de l'environnement
ONG	:	Organisation non gouvernementale
NPC	:	Comité national de planification
SNRP	:	Stratégie nationale de réduction de la pauvreté
CRN	:	Comptabilité des ressources naturelles
ODA	:	Aide extérieure au développement
O & OD	:	Obstacles et opportunités de développement
OCDE	:	Organisation de coopération et de développement économiques
PASDEP	:	Plan de développement accéléré et durable pour l'élimination la pauvreté
PAEP	:	Plan d'action pour l'élimination de la pauvreté
IPE	:	Initiative Pauvreté-Environnement
EDP	:	Examen des dépenses publiques
ESDP	:	Enquête de suivi des dépenses publiques
EPP	:	Évaluation participative de la pauvreté
PPA	:	Parité de pouvoir d'achat
PRODOC	:	Descriptif du programme/projet
RPC	:	République populaire de Chine
SRP	:	Stratégie pour la réduction de la pauvreté
DSRP	:	Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté
DAR	:	Dispositif d'allocation des ressources
RWF	:	Franc rwandais
REMA	:	Autorité rwandaise de gestion de l'environnement
SAF	:	Cadre analytique standard
MCS	:	Matrice de comptabilité sociale
SDLG	:	Collectivité locale du district de Sembabule, en Ouganda
SDD	:	Stratégie de développement durable
EES	:	Évaluation environnementale stratégique
SEPA	:	Administration d'État pour la protection de l'environnement (Chine)
PEID	:	Petits États insulaires en développement
GDT	:	Gestion durable des terres
SMART	:	Spécifique, mesurable, réalisable, pertinent et limité dans le temps
SWAP	:	Approche sectorielle
SWOT	:	Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces
T21	:	Threshold 21

ToR	:	Mandat
TZS	:	Shilling tanzanien
CTP	:	Comité technique de planification
UNCCD	:	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
CNUED	:	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
UNDCC	:	Cycle de la coopération des Nations Unies pour le développement
ONU-DAES	:	Organisation des Nations Unies - Département des affaires économiques et sociales
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	:	Programme des Nations Unies pour l'environnement
CESAP - ONU	:	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
UNESCO	:	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
CCNUCC	:	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
UNICEF	:	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNSO	:	Bureau de la lutte contre la désertification et la sécheresse
USD	:	Dollar des États-Unis
VAM	:	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
BVP	:	Bureau du vice-président
CMED	:	Commission mondiale sur l'environnement et le développement
WDC	:	Comité de développement de quartier
PAM	:	Programme alimentaire mondial
WRI	:	World Resources Institute (Institut des ressources mondiales)
WWF	:	Fond mondial pour la nature
ERN	:	Environnement et ressources naturelles
ERP	:	Évaluation rurale participative
EE	:	Évaluation environnementale
MAEF	:	Ministère namibien de l'Aménagement, de l'Économie et des Finances
DEAP	:	Plan d'action environnementale pour le district
PTS	:	Plan territorial stratégique
PTG	:	Groupe thématique sur les pasteurs
CNUCED	:	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
EFA	:	Analyse de l'empreinte écologique
VDP	:	Plan de développement de village
SCRIP	:	Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté
PAO	:	Potentiels d'appauvrissement de la couche d'ozone

Glossaire

Biodiversité : pluralité d'organismes vivants issus de toutes les sources, notamment terrestres, marines et d'autres écosystèmes aquatiques, et les groupes écologiques auxquels ils appartiennent. Cela inclut la diversité au sein et entre les espèces ainsi qu'à l'intérieur des écosystèmes.

Changement climatique : déviations de la variabilité naturelle du climat observées au fil du temps, attribuées directement ou indirectement à l'activité humaine et qui modifient la composition de l'atmosphère de la planète.

Lutte contre la désertification : activités formant partie du développement intégré des zones arides, semi-arides et subhumides sèches pour le développement durable et visant à : (i) prévenir et/ou réduire la dégradation des terres, (ii) réhabiliter des terres partiellement dégradées et (iii) revaloriser les terres désertifiées.

Analyse environnementale nationale (CEA) : outil de diagnostic analytique qui permet d'évaluer de manière méthodique les priorités environnementales des pays clients, les implications environnementales des politiques gouvernementales clés et la capacité des pays à aborder ces priorités environnementales. Conçu par la Banque mondiale, cet outil flexible comporte trois modules d'analyse : évaluation des tendances et des priorités environnementales, analyse politique, et évaluation de la capacité institutionnelle de gestion des ressources et des risques environnementaux (www.worldbank.org).

Décentralisation : réformes politiques et administratives qui transfèrent des sommes et un ensemble variables de fonctions, responsabilités, ressources et autonomie politique et budgétaire à des instances étatiques secondaires (p. ex. les régions, les districts, les municipalités ou des unités décentralisées d'une administration centrale).

Désertification : processus de dégradation de la terre dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches, dû à différents facteurs, dont les variations climatiques et l'activité humaine.

Sécheresse : phénomène naturel qui se produit lorsque le niveau des précipitations est largement inférieur aux niveaux normaux enregistrés, causant des déséquilibres hydrologiques graves qui ont une influence néfaste sur les systèmes de production des ressources terrestres.

Terres arides : zones dont l'indice d'aridité est inférieur à 0,65. Celles-ci incluent les zones subhumides, semi-arides et hyperarides.

Empreinte écologique : mesure de la charge ou de la pression imposée sur l'environnement national par une population donnée. Elle représente la superficie nécessaire pour maintenir les niveaux actuels de consommation des ressources, d'absorption des déchets et de développement des infrastructures par la population (WWF, 2002a).

Environnement : ensemble de conditions physiques extérieures qui affectent et influencent la croissance, le développement et la survie des organismes. Cela inclut tous les facteurs biotiques et abiotiques qui agissent sur un organisme, une population ou une biocénose et influencent sa survie et son développement. Parmi les facteurs *biotiques*, on trouve les organismes eux-mêmes, leur alimentation et leurs interactions. Les facteurs *abiotiques* se composent notamment d'éléments tels que la lumière du soleil, le sol, l'air, l'eau, le climat et la pollution. Les organismes répondent à ces changements d'environnement par des adaptations évolutives de leur forme et de leur comportement.

Étude d'impact sur l'environnement (EIE) : processus public par lequel les effets potentiels d'un projet sur l'environnement sont identifiés, évalués et pris en compte par l'autorité décisionnaire dans le processus de prise de décision.

Indice de viabilité environnementale (ESI) : indice qui mesure les progrès des pays en matière de viabilité environnementale à l'aide d'une série de 21 indicateurs, répartis en cinq grandes composantes : i) systèmes environnementaux, ii) réduction de l'agression environnementale, iii) réduction de la vulnérabilité humaine, iv) capacité sociale et institutionnelle à répondre aux défis environnementaux et v) bonne gouvernance mondiale.

Comptabilité verte ou comptabilité des ressources naturelles (CRN) : système de comptabilité nationale ayant subi des modifications afin d'y intégrer l'utilisation ou l'épuisement des ressources naturelles et les répercussions sur l'environnement (p. ex. la pollution).

ISO 14000 : série de normes internationales sur la gestion environnementale.

Dégradation des terres : diminution ou perte de productivité biologique ou économique des zones arides, semi-arides et subhumides sèches, ainsi que de la complexité des cultures pluviales, irriguées ou des parcours naturels, des pâtures, des forêts et des régions boisées. La dégradation des terres résulte d'un processus ou d'une association de processus, notamment ceux provoqués par l'activité humaine et les formes d'habitat comme : (i) l'érosion du sol causée par le vent et/ou l'eau, (ii) la détérioration des propriétés physiques, chimiques et biologiques ou économiques du sol et (iii) la perte de la végétation naturelle à long terme.

Subsistance : moyen d'assurer les nécessités vitales afin que les individus, les foyers et les communautés puissent vivre au fil du temps à l'aide de ressources à la fois sociales, économiques, culturelles et environnementales.

Atténuation des effets de la sécheresse : activités liées à la prévention de la sécheresse qui visent à réduire la vulnérabilité de la société et des systèmes naturels à la sécheresse en association avec la lutte contre la désertification.

Ressources naturelles : ressources non renouvelables telles que les minéraux, les combustibles fossiles et l'eau fossile, ainsi que des ressources renouvelables telles que l'approvisionnement en eau non fossile, la biomasse (forêt, pâturage), les ressources marines, la nature et la biodiversité.

Un plan : conception ou stratégie prévisionnelle et déterminée, comportant souvent des priorités, options et mesures coordonnées qui élaborent et mettent en œuvre des politiques.

Une politique : mode d'action général ou direction générale proposée qu'un gouvernement entreprend ou envisage d'entreprendre et qui guide les décisions en cours.

Un programme : ordre du jour ou calendrier organisé et cohérent d'engagements, de propositions, d'instruments et/ou d'activités qui élaborent et appliquent la politique.

Évaluation environnementale stratégique (EES) : « approche analytique et participative de la prise de décision stratégique qui vise à intégrer les considérations d'environnement dans les politiques, les plans et les programmes et à évaluer leurs interactions avec les considérations d'ordre économique et social » (Réseau du Comité d'aide au développement sur l'environnement et la coopération pour le développement, 2005).

Approche des moyens d'existence durables (AMED) : manière d'améliorer la compréhension des moyens d'existence ou de subsistance des pauvres en analysant les principaux facteurs suivants, qui affectent leurs moyens d'existence et les relations caractéristiques qui les unissent : le capital humain, naturel, financier, social et physique.

Le développement humain durable génère non seulement une croissance économique mais distribue également ses avantages équitablement ; il régénère l'environnement au lieu de le détruire et responsabilise les personnes au lieu de les marginaliser. Il donne la priorité aux populations pauvres en élargissant leurs choix et opportunités et en veillant à leur participation dans les décisions qui les concernent. Il s'agit d'un développement en faveur des pauvres, de la nature, du travail et des femmes. Le développement humain durable insiste sur la croissance en termes d'emploi, d'environnement, de responsabilisation et d'égalité.

Threshold 21 (T21) : outil quantitatif permettant de réaliser une analyse intégrée et complète du développement. Son but est de soutenir le processus plus large de planification du développement en simplifiant la collecte d'informations, en approfondissant la compréhension des principales relations structurelles et en améliorant l'analyse des stratégies de développement. Ses résultats peuvent fournir des éclaircissements sur l'impact potentiel des politiques de développement dans un large éventail de secteurs et peuvent révéler la manière dont les différentes alternatives stratégiques permettent d'atteindre les buts et objectifs souhaités.

Marche d'observation sur le terrain ou transect : outil simple permettant de décrire et de montrer l'emplacement et la distribution des ressources, des reliefs, du paysage et des principales terres utilisées sur un itinéraire donné.



Résumé analytique

Les directives génériques relatives à l'intégration des questions de terres arides ont été développées par le Centre de développement des zones arides (DDC) du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), en collaboration étroite avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le service d'appui mondial du Fonds pour l'environnement mondial (FEM)/PNUD. Le Mécanisme mondial (MM) de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD) a également apporté son soutien. Les directives ont été élaborées à partir des enseignements tirés dans 21 pays sur l'intégration dans les cadres de développement des questions environnementales, et plus particulièrement le problème des terres arides, et à partir de l'étude des directives des autres organisations internationales sur le même thème.

Pour mettre en œuvre les stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) et réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), il est important de prendre en compte les problèmes et les défis posés par les terres arides, notamment leur impact sur les communautés les plus pauvres. Celles-ci affichent le plus faible produit intérieur brut (PIB) par habitant et les taux de mortalité infantile les plus élevés. L'association d'une grande variation des conditions environnementales et de niveaux relativement hauts de pauvreté entraîne des situations où la population humaine peut être extrêmement sensible aux changements de l'écosystème. Si le problème des terres arides n'est pas pris en considération, elle ne tirera pas pleinement profit de l'attribution des ressources.

Les terres arides ont été qualifiées de « don sous-estimé » de la nature. Malheureusement, de nombreuses personnes et institutions les considèrent comme des terres incultes. Cependant, la situation socioéconomique actuelle des populations vivant dans des systèmes de terres arides, dont 90 % se trouvent dans des pays en développement, est pire que dans d'autres régions. Les terres arides revêtent une valeur environnementale, économique et socioculturelle considérable qui doit être exploitée au profit de ses habitants. Les zones arides sont habitées par plus de 2 milliards de personnes dans le monde, soit environ un tiers de la population totale. C'est là que la croissance de la population a été la plus forte dans les années 1990.

Les terres cultivées couvrent environ 25 % des terres arides, et les pâturages des terres arides contribuent à environ 50 % de l'élevage mondial. On estime que 29 à 45 % des plantes cultivées actuellement dans le monde viennent de terres arides (FAO, 1998). Les zones arides constituent des sources de matériel génétique des plantes permettant de développer des variétés de récolte résistant à la sécheresse. En tant qu'écosystème recouvrant une vaste superficie de la planète, les terres arides peuvent stocker une grande quantité de CO₂, la plupart dans les sous-sols plutôt que dans la végétation. C'est pourquoi elles ont été proposées comme candidats potentiels pour le stockage du carbone.

Le pastoralisme contribue pour une grande part au PIB de certains pays. Le pastoralisme mobile constitue un moyen très efficace de gérer la quasi-absence de végétation et la fertilité relativement faible des sols des terres arides. Celles-ci sont également intéressantes pour le tourisme culturel associé aux sites historiques et religieux, pour le tourisme côtier (sur les plages méditerranéennes, par exemple) et le tourisme de santé (la mer Morte). Les peuples vivant sur des terres arides possèdent une grande diversité culturelle et un patrimoine riche. Les écosystèmes des terres arides contribuent également à la culture humaine par le biais de systèmes de connaissance à la fois formels (« scientifiques ») et autochtones.

Ces directives ont montré qu'en plaçant l'ODD n° 7 (assurer un environnement durable) au centre des priorités, les pays seraient en mesure d'atteindre d'autres objectifs, et réciproquement. Si les défis posés par le développement des terres arides ne sont pas abordés, les pays se trouveront freinés dans leurs progrès pour l'ensemble des ODD. Le manque d'eau, les sécheresses, la dégradation des terres et le changement climatique sont quelques-uns des défis qu'ils peuvent rencontrer, auxquels on peut ajouter la faiblesse du marché et des infrastructures, le nomadisme des éleveurs pastoraux, les conflits, les attitudes négatives et le manque de volonté politique. Pour faire face à ces défis et tirer parti des opportunités qu'offrent les terres arides, les pays doivent prendre des mesures en faveur de leur intégration.

Selon la Stratégie d'intégration de l'environnement du PNUD de 2004, l'intégration des questions environnementales désigne la prise en compte des aspects environnementaux dans la réflexion des institutions sur les politiques et activités liées, de manière coordonnée et harmonisée, pour garantir la cohérence des politiques. C'est pourquoi, pour réussir, l'intégration des questions environnementales doit faire partie de la culture institutionnelle et se traduire dans les activités menées. Les présentes directives définissent l'intégration de la question des terres arides comme « une pratique et une culture méthodiques visant à intégrer la question des terres arides dans tous les processus de décision, politiques et lois, institutions, technologies, normes, cadres de planification, etc., en s'assurant que ces thèmes continuent à faire partie des programmes dans les processus ultérieurs de prise de décision, de mise en œuvre et de révision de ceux-ci ».

Si l'intégration est introduite dans les planifications et les prises de décision, elle doit imprégner tous les types de cadres de planification impliqués dans la mise en œuvre des problèmes de terres arides (p. ex. les politiques, les lois, les normes, les institutions, les technologies, les programmes éducatifs, les mécanismes de financement, les programmes, les projets, les plans, etc.) et se diffuser dans les différentes étapes de la formulation de ces cadres (conceptualisation et identification, conception, examen, budgétisation, mise en œuvre, suivi et évaluation [S & E]).

De nombreux pays ont commis l'erreur d'intégrer le problème de terres arides dans les cadres de planification sans assurer de suivi ni garantir que toutes les parties intéressées ont réellement attribué des budgets pour mettre en place des opérations permettant de résoudre le problème.

Ces directives ont été conçues dans le but d'influencer les mesures à différents niveaux de planification et d'engagement politique, car il est nécessaire de promouvoir la visibilité

de la question à tous les niveaux. Cette action concertée créera une pression coopérative essentielle permettant de placer et de maintenir la question des terres arides au cœur du programme de développement.

Concernant les questions susmentionnées, ces directives décrivent les étapes du processus d'intégration, qui peut être découpé en cinq phases. La première étape constitue la phase d'évaluation, au cours de laquelle la situation sociopolitique et économique sur le terrain est évaluée par rapport à l'intégration de la question des zones arides. L'étape suivante consiste à sensibiliser l'opinion, établir les participations et les partenariats. C'est durant cette phase que les stratégies de communication sont développées, que les processus de consultation sont entamés et que les partenariats sont identifiés et noués. La phase de planification (qui doit être participative) succède à la précédente, et les plans sont mis en relation avec les cadres budgétaires gouvernementaux pour garantir leur inclusion. Une fois intégrés au budget, les plans entrent dans leur phase de mise en œuvre, durant laquelle le renforcement des capacités nationales constitue un objectif clé. Le suivi est également un élément important à ce stade, et ses mécanismes développés durant la phase de planification sont utilisés pour suivre les changements et évaluer les réalisations. Les plans peuvent être réajustés, dans la mesure du possible. Enfin, la phase d'évaluation finale examine l'impact des plans et programmes et évalue l'efficacité du processus d'intégration.

Ces étapes peuvent différer d'un pays à l'autre, mais le principal objectif des directives demeure, à savoir promouvoir l'intégration de la question des terres arides. Ces directives ne doivent donc pas être perçues comme une règle, mais comme une référence que les pays peuvent adapter en fonction de leurs besoins pour initier le processus d'intégration.

Le processus d'intégration implique d'habiles négociations pour s'assurer que les principales parties prenantes comprennent les raisons de l'intégration de la question des terres arides dans leurs cadres de développement et les avantages qu'un pays peut en tirer. En outre, l'intégration de la question des zones arides dans les cadres de développement nationaux requiert l'usage d'outils adaptés à chacune des phases mentionnées ci-dessus. Il existe de multiples facteurs dictant l'utilisation d'un outil, notamment la nature du problème à résoudre, la capacité à l'utiliser, les ressources disponibles et la réceptivité sociopolitique de l'impact de son utilisation.



1 Introduction

1. Les directives génériques relatives à l'intégration de la question de terres arides ont été développées par le Centre de développement des zones arides du Programme des Nations Unies pour le développement (DDC-PNUD), en collaboration étroite avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le service d'appui mondial du Fonds pour l'environnement mondial (FEM)/PNUD. Le Mécanisme mondial (MM) de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD) a également apporté son soutien.
2. Ces directives, présentées dans la première partie de ce document, ont été élaborées à partir des enseignements et des défis qu'a soulevés l'intégration de la question des terres arides dans les cadres de développement de 21 pays sélectionnés en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Les contributions supplémentaires ont été apportées par le biais d'un forum électronique organisé et géré par le DDC-PNUD. La deuxième partie illustre l'expérience de l'intégration des problèmes environnementaux dans chaque pays. Le DDC-PNUD soutient 19 pays dans l'intégration du problème des terres arides dans les cadres de développement par le biais du Programme de développement intégré des zones arides (IDDP). Le MM de l'UNCCD soutient les pays dans l'intégration des Programmes d'action nationaux (PAN) dans les cadres de développement et l'établissement de partenariats. Le FEM a apporté son soutien à la gestion durable des terres (GDT) dans les pays les moins avancés (PMA) et les petits États insulaires en développement (PEID). Qui plus est, le PNUE a collaboré avec le PNUD dans le cadre d'un partenariat mondial appelé Initiative Pauvreté-Environnement (IPE) afin d'augmenter les investissements et le soutien au développement des capacités pour l'intégration de l'environnement dans les processus menés au niveau national et de réaliser les SRP reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).
3. De même, le partenariat IPE PNUE-PNUD souligne la nécessité de prendre en compte non seulement le développement économique, mais également les problèmes sociaux et environnementaux dans les cadres de développement durable. Dans les 21 pays où les exemples ont été recueillis, le DDC-PNUD a découvert que les autres partenaires de développement tels que les organisations non gouvernementales (ONG) et les institutions privées ont vécu des expériences différentes en matière d'intégration. Ces enseignements ont également influencé la formulation de ces directives. Enfin, un examen des directives et enseignements tirés par les autres organisations internationales a été inclus. Les participants à l'Atelier international sur l'intégration de l'environnement qui s'est tenu à Bamako (Mali) du 18 au 20 juin 2007, orienté sur l'intégration du problème des terres arides dans les cadres de développement nationaux, ont été d'une aide précieuse pour la finalisation de ces directives.

4. En général, l'intérêt pour l'intégration de l'environnement dans les cadres de développement touche toutes les institutions et tous les pays. Par exemple, le Panel international des parties prenantes sur l'intégration de l'environnement dans le développement a déclaré : « Le défi d'intégrer les questions environnementales dans le développement n'a jamais été aussi crucial. [...] Sans pression adaptée des parties prenantes ni apprentissage des méthodes ayant fait leurs preuves, les changements seront longs. »¹ De même, la dixième réunion du Partenariat pauvreté-environnement, organisée en mars 2006 à Nairobi (Kenya), a indiqué que les défis d'intégration restaient nombreux, avec notamment les capacités limitées, le manque de coordination et une mauvaise conceptualisation des relations entre pauvreté et environnement.² L'inconstance de l'intégration dans les différents cadres de planification a également été relevée³
5. Dans son examen des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) en Afrique, la Banque mondiale a également souligné que « des SRP bien intégrées ne garantissent pas un suivi bien intégré. »⁴ La publication opportune de ces directives contribuera à répondre à certaines des inquiétudes précitées.

1 www.iied.org

2 Thème de la réunion : expérience des pays concernant l'intégration des questions environnementales dans les processus de développement.

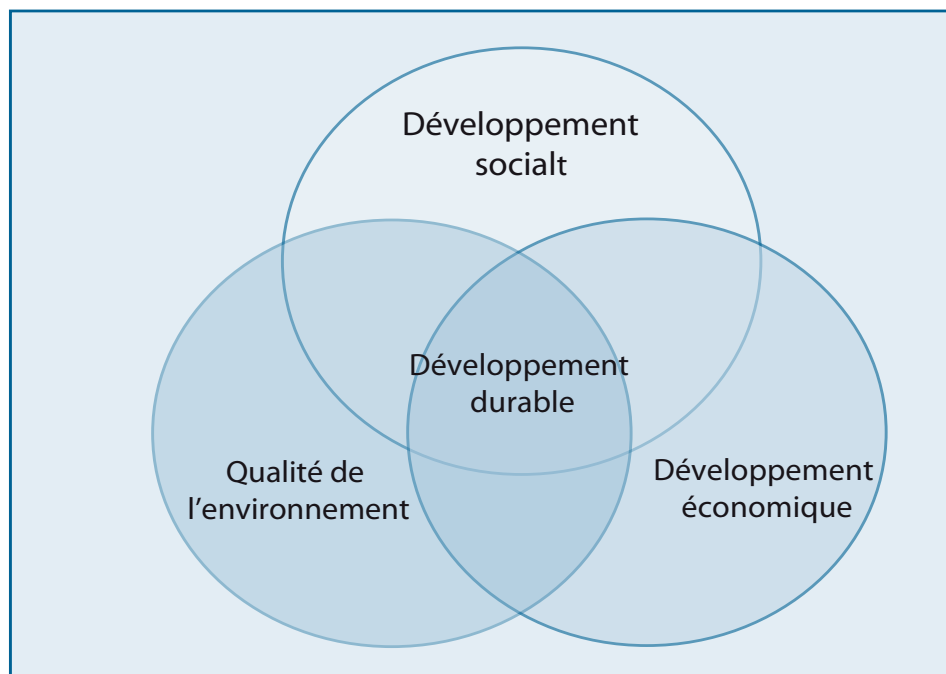
3 <http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/nsds/egm/report.pdf>

4 Sunanda Kishore, Banque mondiale [2007], Mainstreaming Environment: Implementation of PRSSs in Sub-Saharan Africa [Intégration de l'environnement : mise en œuvre des SRP en Afrique subsaharienne], intervention présentée lors de la réunion du Partenariat pauvreté-environnement à Copenhague, du 18 au 20 juin 2007. (<http://povertyenvironment.net>)

2 Objectif des directives relatives à l'intégration

6. Le souhait croissant de réconcilier les objectifs économiques, sociaux et environnementaux du développement durable constitue le fondement de l'intégration (figure 2.1). Cette approche n'est pas nouvelle. En effet, à la fin des années 1980 et au début des années 1990, on s'accordait à dire que les précédentes stratégies de développement (qui tournaient essentiellement autour de la production et de la croissance économique) n'avaient pas réussi à tenir compte des dommages causés à l'environnement, les victimes se comptant parmi les pays les plus pauvres. Aujourd'hui, il en va de l'intérêt même de chaque pays de prendre des décisions économiques, sociales et environnementales qui se renforcent mutuellement pour trouver des solutions bénéfiques pour tous. Une réelle intégration doit tenir compte des trois piliers du développement durable simultanément. C'est ce que l'on appelle une intégration de fond ou holistique.
7. Comme d'autres écosystèmes, les terres arides ont une valeur environnementale, économique et socioculturelle immense. C'est pourquoi elles peuvent grandement contribuer à l'amélioration des moyens de subsistance et du bien-être de l'Homme, notamment par la réalisation des OMD, à condition que leur capacité biologique pour la génération actuelle n'entrave pas le bien-être des générations futures.

Figure 2.1 Les trois dimensions du développement durable



8. Il est important de prendre en compte la question des terres arides pour la mise en œuvre des SRP et la réalisation des OMD, car ce sont les populations les plus pauvres qui vivent dans ces zones. Dans ces régions, le PIB par habitant est le plus faible et le taux de mortalité infantile y est le plus élevé. Du point de vue des droits de l'Homme, les communautés vivant sur ces terres ont également droit au développement et au bien-être. Si les terres arides ne sont pas prises en considération, elles ne tireront pas pleinement profit de l'attribution des ressources. L'intégration des zones arides devrait entraîner un plus grand investissement et promouvoir le développement durable de ces régions.
9. De nombreux pays ont exprimé le besoin de disposer de directives, car ils ont rencontré des obstacles au cours de l'intégration de la question des terres arides dans leurs stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté. Ces directives sont destinées à aider les pays à concevoir des stratégies qui puissent soutenir efficacement les zones arides et à exploiter les sources de financement national et d'aide internationale au développement. Cette dernière se transforme pour soutenir plus efficacement les progrès vis-à-vis des OMD et pour satisfaire les besoins des populations pauvres, surtout dans les États fragiles. Des changements profonds s'opèrent, délaissant les projets impliquant de nouveaux instruments au profit d'activités plus stratégiques, telles que l'aide budgétaire directe, les réformes politiques et les programmes d'aide sectoriels. Dans les pays où le risque de conflit est présent ou ceux qui sortent d'une période d'instabilité politique, d'autres cadres de planification stratégique seront certainement employés. Pour que ces derniers soient performants, ils doivent être formulés et menés par les pays en développement partenaires, et mis en œuvre à travers des systèmes et institutions nationaux et locaux.

2.1 Utilisateurs des directives

10. Ces directives s'adressent aux groupes suivants :
 - i. Les responsables politiques locaux, nationaux, régionaux et mondiaux. Ce groupe inclut les secteurs clés qui participent activement à la planification nationale du développement, comme l'environnement, la finance, la planification et les élus chargés de prendre les décisions ;
 - ii. Les directeurs de programme et les spécialistes de l'aménagement du territoire qui travaillent sur la question des terres arides dans des institutions locales, nationales et internationales, y compris les acteurs non étatiques tels que les ONG et le milieu universitaire ;
 - iii. Les acteurs étatiques et non étatiques directement impliqués dans la formulation des politiques et la planification des cadres de développement nationaux, notamment leur approbation et l'allocation de fonds ;
 - iv. Les professionnels issus du gouvernement, du secteur privé, des agences de développement et des organisations de la société civile (OSC) qui participent au

développement des capacités, à la mobilisation et à la sensibilisation à la gestion durable des terres ;

- v. Les partenaires du développement qui soutiennent notamment les autorités nationales, les districts, les ONG, dans la planification et la mise en place des activités de développement susceptibles d'avoir des répercussions positives sur les terres arides ou des activités pouvant ouvrir des opportunités en termes de moyens de subsistance à partir des économies agroalimentaires/agraires dans les PMA ;
- vi. Les entrepreneurs et entreprises du secteur privé dont l'activité dépend des produits issus des terres arides.

2.2 Limites des directives

11. Ces directives n'abordent pas la gestion des terres arides. Par exemple, elles ne résolvent pas des problèmes techniques tels que la réhabilitation des zones dégradées et l'irrigation des terres arides. Ces directives constituent une référence pour traiter de manière générale le problème des terres arides dans d'autres cadres, dont les activités planifiées peuvent avoir une incidence sur leur utilisation durable. Les gouvernements et institutions sont encouragés à les adapter à leur contexte particulier. C'est pour cette raison qu'elles ont été conçues de manière générique. Dans ce contexte, les éléments suivants doivent être pris en compte concernant les directives :

- i. Elles ne constituent pas un plan d'action ;
- ii. Elles peuvent être revues à tout moment en fonction de l'expérience d'utilisation et d'adaptation ;
- iii. Sur le plan juridique, elles ne sont pas contraignantes.



3 Comprendre le concept d'intégration

Ce chapitre donne une définition opérationnelle, trois grandes approches et les ingrédients nécessaires à l'intégration de la question des terres arides.

12. Une intégration réussie suppose que les pays ou les institutions adoptent une définition opérationnelle pratique du concept et la diffuse à grande échelle. Le dictionnaire *Petit Robert* utilise deux synonymes, « assimiler » et « incorporer » pour qualifier le terme « intégrer », équivalent de l'anglais *mainstreaming*. Intégrer se définit comme suit : « faire entrer dans un ensemble en tant que partie intégrante ». Selon la Stratégie d'intégration de l'environnement du PNUD de 2004, l'intégration des questions environnementales désigne la prise en compte des aspects environnementaux dans la réflexion des institutions sur les autres politiques et activités liées, de manière coordonnée et harmonisée, pour garantir la cohérence des politiques.
13. Selon le Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED) intitulé « *Notre avenir à tous* ⁵ », l'intégration des questions environnementales dans la prise de décision stratégique est une condition *sine qua non* pour progresser vers un développement durable. De plus, elle va au-delà de l'idée classique d'une politique environnementale séparée et plus confidentielle que les autres politiques. C'est pourquoi la Commission déclare :
« Pour pouvoir choisir des cheminements politiques répondant aux nécessités de la durabilité, il faut que les dimensions écologiques de ces politiques soient prises en considération en même temps que les aspects économiques, commerciaux, énergétiques, agricoles, industriels et autres, dans les mêmes programmes et au sein des mêmes institutions nationales et internationales. » (CMED, 1987, p. 313)
14. Pour réussir, l'intégration de la question des terres arides doit donc faire partie d'une culture institutionnelle visant à mener des activités dans ce type de zones. Les questions environnementales doivent figurer dans tous les processus de prise de décision, où les décisions peuvent tirer le meilleur parti des opportunités environnementales tout en évitant d'avoir des répercussions négatives dès les premières étapes.
15. Si l'intégration est introduite dans les planifications et les prises de décision, elle doit imprégner tous les types de cadres de planification impliqués dans la mise en œuvre de l'intégration de l'environnement en général, et du problème des terres arides en particulier (p. ex. politiques, lois, normes, institutions, technologies, programmes éducatifs, mécanismes de financement, programmes, projets, plans, etc.). Dans le même temps, l'intégration doit se diffuser dans toutes les étapes,

5 <http://www.ldoceonline.com>

du début jusqu'à la fin (conceptualisation et identification, conception, examen, budgétisation, mise en œuvre, suivi et l'évaluation [S & E]).

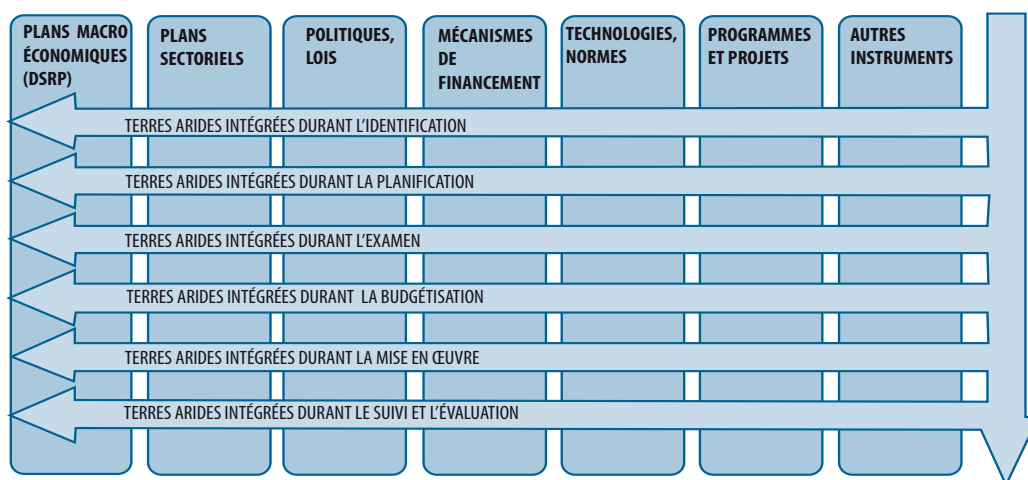
16. Il existe trois grands angles d'intégration :

- i. **Intégration procédurale** : intégration des questions environnementales dans les processus de planification et de prise de décision en posant des questions telles que : où ? Comment ? Par qui ?
- ii. **Intégration méthodologique** : intégration des différents concepts et approches, et implication et participation des acteurs clés à des degrés et stades variables. Dans ce cas, l'intégration nécessite inévitablement une évaluation critique des fonctions des institutions d'une part, et de leur relation avec les autres institutions et structures (ministères de tutelle, structures des collectivités locales, communautés, secteur privé, OSC, etc.) d'autre part ;
- iii. **Intégration de fond** : intégration de l'environnement (biophysique) dans les problèmes sociaux, économiques et autres à différentes échelles géographiques (locale à mondiale) et temporelles. Il s'agit de l'approche holistique.

17. Chacun peut apprécier les différentes approches d'intégration des terres arides, non seulement durant la planification mais également au cours des phases de financement et de mise en œuvre des cadres de développement, comme illustré à la figure 3.1. De nombreux pays commettent l'erreur d'arrêter le processus d'intégration à l'étape où les problèmes ont été intégrés dans les cadres de planification. Les évaluations postérieures de ces cadres ont souvent mis le doigt sur un certain nombre de problèmes, notamment : (i) la question des terres arides était considérée comme un « ajout », (ii) le financement n'était pas prévu et (iii) les activités intégrées étaient abandonnées durant la mise en œuvre. Cette approche étroite ne permet pas aux problèmes des terres arides d'apparaître et de demeurer en tête des programmes de développement. Les principaux ingrédients d'une intégration complète sont indiqués dans l'encadré 3.1. Les outils d'intégration décrits dans le chapitre 6 et l'annexe 1 englobent tous les types de cadres et de phases. Compte tenu de ces problèmes, la définition de l'intégration des terres arides est la suivante :

L'intégration du problème des terres arides est une pratique méthodique visant à intégrer la question des terres arides dans tous les processus de décision, politiques et lois, institutions, technologies, normes, cadres de planification, etc., en s'assurant que ces thèmes continuent à faire partie des programmes dans les processus ultérieurs de prise de décision, de mise en œuvre et de révision de ceux-ci.

Figure 3.1 Illustration de l'intégration des terres arides



Source : adapté du Centre de développement durable, 2004

18. Il est à noter que l'intégration est à la fois un art et un processus qui requiert des compétences en communication et en analyse. D'une part, l'engagement personnel et une communication claire sont très importants à tous les niveaux de la hiérarchie de la prise de décision ; d'autre part, les travaux techniques et analytiques fournissent des informations sur le processus d'intégration.

Encadré 3.1 Conditions clés d'une intégration complète de la question des terres arides

- Les relations de cause à effet du problème des terres arides doivent en premier lieu être identifiées et constituent le fondement des cadres de planification.
- Les activités proposées qui abordent la question des terres arides sont menées en concertation avec les activités sociales, économiques et environnementales.
- L'intégration doit être présente dans tous les cadres de planification qui sont utilisés pour canaliser les efforts humains, en association avec d'autres ressources visant à résoudre le problème des terres arides. Cela signifie qu'il faut aller au-delà des plans pour inclure les politiques, les lois, les informations, la technologie, les programmes éducatifs, les normes, etc.
- L'intégration doit figurer dans tous les centres de planification et de prise de décision appartenant aux cadres précités, c'est-à-dire la conceptualisation du problème, la conception et la planification, l'examen, la budgétisation, la mise en œuvre, le suivi et évaluation (S & E).
- Toutes les parties prenantes doivent s'engager à traduire les activités planifiées en actes et à mettre en œuvre les activités d'intégration du problème des terres arides.
- L'impact des activités organisées sur le bien-être de la population et l'efficacité des processus d'intégration doivent faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation périodiques dans le but, d'une part, d'identifier les obstacles à la résolution du problème des terres arides et, d'autre part, de développer des bonnes pratiques afin de les généraliser et de les reproduire.
- Les systèmes de gouvernance et institutionnels doivent être réformés et les attitudes, les connaissances et les compétences du capital humain réorientées pour accepter l'intégration comme une culture institutionnelle, et non comme une responsabilité supplémentaire.

4 Principes de l'intégration

Ce chapitre présente les principes clés qui constituent la base des processus d'intégration. Le respect de ces principes est essentiel pour maintenir l'intégration de la question des terres arides. Ils sont actuellement suivis par de nombreux pays, bien qu'à des échelles différentes, et ils sont conformes aux principes énoncés par Agenda 21, la Convention sur la diversité biologique (CDB), l'UNCCD, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ainsi que d'autres AME.

19. Il existe certains principes clés qui doivent être respectés pour assurer la qualité du processus d'intégration de la question des terres arides dans les cadres de développement.
20. **Contrôle national :** l'ensemble du processus d'intégration doit être placé sous la responsabilité du pays et mené par les organismes gouvernementaux concernés, notamment les ministères de la Planification du développement, des Finances, de l'Agriculture, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement.
21. **Viabilité :** les attentes de la population à l'égard des ressources naturelles dans les terres arides pour leurs besoins divers (sociaux, économiques, culturels, etc.) doivent être satisfaites sans réduire leurs capacités pour les générations futures. Concernant les ressources renouvelables, les taux d'exploitation ne doivent pas excéder la capacité de régénération de l'écosystème. Quant aux ressources non renouvelables, les taux d'épuisement doivent être égaux au taux auquel les revenus durables ou les substituts renouvelables sont développés par l'invention humaine et l'investissement. En outre, la production de déchets doit rester dans la capacité assimilable de l'environnement. De même, les processus de dégradation irréversible causée au capital naturel essentiel (p. ex. la biodiversité) doivent être évités autant que possible. Le principe de viabilité s'étend également aux institutions et aux organisations pour maintenir la mise en œuvre des activités du programme au-delà du financement des donateurs.
22. **Bonne gouvernance :** la bonne gouvernance est le processus par lequel les décisions sont prises et mises en œuvre ou non. La bonne gouvernance a huit caractéristiques principales : elle est 1) participative, 2) orientée vers un consensus, 3) responsable, 4) transparente, 5) réactive, 6) efficace, 7) équitable et valable pour tous et 8) conforme aux règles de droit. Elle s'assure que la corruption est minimale, que l'opinion des minorités est prise en compte et que la voix des populations les plus vulnérables est entendue dans la prise de décision. Elle doit également répondre aux besoins présents et futurs de la société.

23. Les caractéristiques d'une bonne gouvernance, illustrées à la figure 4.1, sont :

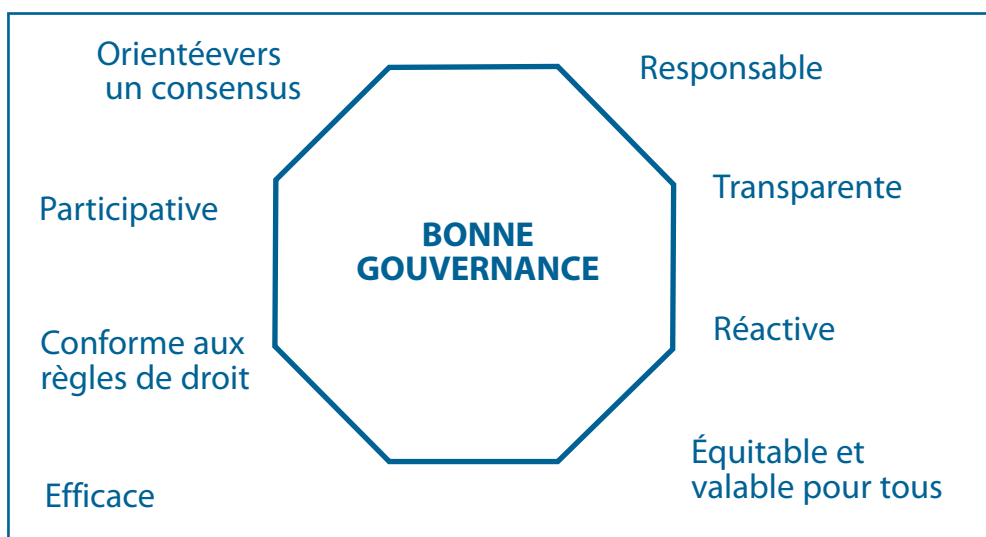
- a) **La participation** : les questions environnementales sont mieux abordées lorsque tous les citoyens concernés participent à tous les niveaux pertinents.⁶ Fournir un accès aux informations et sensibiliser l'opinion permettent de promouvoir la participation. Il est nécessaire d'instaurer un système transparent qui permette aux personnes de s'exprimer durant la phase de participation. Des efforts particuliers doivent être mis en œuvre pour identifier les personnes susceptibles d'être concernées par l'intervention proposée. Bien que les pays se soient appuyés sur les ONG, lesquelles ont servi de « représentant » d'un public plus large, on ne peut envisager qu'elles puissent jouer ce rôle dans tous les cas de figure. Certains pays ont adopté des lois en matière d'accès à l'information afin d'améliorer le climat de participation (Petkova *et al.*, 2002). Un véritable accès aux systèmes judiciaire et administratif, y compris à la réparation et aux recours, doit être possible.
- b) **Responsabilisation** : le développement doit être mis en œuvre par la population, et pas uniquement pour elle. C'est pourquoi la responsabilisation entend transférer les fonctions de prise de décision et de mise en œuvre de la gestion des ressources locales (institutionnelle et budgétaire) aux institutions sous-nationales. Une réelle responsabilisation doit être accompagnée d'un transfert des ressources pour permettre aux institutions locales d'assumer les pouvoirs qui leur sont délégués ; le renforcement des capacités (éducation civique, compétences en gestion) doit également être encouragé afin que les collectivités et institutions locales puissent assumer efficacement les responsabilités transmises.
- c) **Équité et justice** : la population doit bénéficier du principe d'égalité des chances, notamment pour l'accès, l'utilisation et le contrôle des ressources. Le but est de garantir l'équité et la justice dans le partage des responsabilités et des avantages d'une gestion décentralisée des ressources naturelles. Plus important encore, l'équité et la justice impliquent que tous les droits des parties prenantes (notamment les droits des parties prenantes d'autres générations et d'ailleurs) sur les ressources nationales soient légalement reconnus et légitimés, et nécessitent également un recours efficace et rapide en cas de manquement à ses responsabilités et, en particulier, en cas de violation ou d'abus de droit. Le respect des principes d'équité et de justice est demandé afin de réduire les risques potentiels liés à la décentralisation, comme la marginalisation de certains groupes (p. ex. les éleveurs pastoraux) ou l'exploitation des plus nécessiteux par l'élite de la société. Pour assurer l'équité et la justice, il est essentiel de pouvoir s'appuyer au niveau local sur des décisionnaires et des institutions représentatifs et responsables envers la population (et non le gouvernement).
- d) **Transparence** : elle peut se définir par un flux approprié, fiable et opportun d'informations environnementales, économiques, sociales et politiques mises à la disposition de toutes les parties prenantes. Elle constitue le signe de toute décentralisation démocratique. Pour l'obtenir, il est nécessaire de partager les informations de manière verticale et horizontale le long de la structure hiérarchique, au sein des différentes

6 Principe 10 de l'Agenda 21

institutions locales et des individus. Les pays qui ont adopté des lois concernant l'accès à l'information doivent les concrétiser sur le terrain afin de promouvoir la transparence.

- e) **Responsabilité** : tout d'abord, la responsabilité implique que les décideurs locaux doivent rendre des comptes à la population pour garantir un plus grand respect des principes d'équité et de justice. Dans ce cas, les élus sont habituellement plus à l'écoute des droits et besoins des collectivités locales. Les élus peuvent perdre la confiance de leurs électeurs en cas de mauvaises performances et risquent donc de perdre leur mandat aux élections suivantes. En outre, la responsabilité exige une relative indépendance des décideurs locaux vis-à-vis des autorités centrales. Les décideurs locaux sont plus enclins à s'assurer de la gestion durable des ressources locales que les gouvernements centraux, car ils sont exposés aux conséquences des impacts environnementaux négatifs. Lorsque les représentants locaux doivent rendre des comptes au gouvernement central, leur pouvoir peut être usurpé ou subordonné aux priorités des fonctionnaires de l'administration centrale. Le domaine des droits garantis et de la responsabilité doit être inscrit dans la loi et protégé par le biais de la représentation et de recours pour assurer sa viabilité. La responsabilité dans le cadre de la décentralisation peut être simplifiée par une transmission fluide des informations, une prise de décision participative, des politiques et des règles claires ainsi que des procédures de prise de décision et de gestion des ressources financières. Les méthodes de vérification doivent notamment prévoir une transparence au niveau des rapports, un audit et des processus d'évaluation indépendants.

Figure 4.1 Caractéristiques d'une bonne gouvernance



Source : CESAP - ONU, 2005

24. **Subsidiarité** : les décisions environnementales relatives aux normes et à l'interprétation des risques doivent être prises à l'échelon le plus bas possible des administrations publiques les plus proches de la population concernée. À cet égard, les hauts échelons du gouvernement doivent se doter d'une fonction auxiliaire chargée de réaliser uniquement les tâches qui ne peuvent être exécutées efficacement à un niveau plus proche ou plus local. Dans le cas d'une gouvernance décentralisée des ressources naturelles, la prise de décision à un niveau de gouvernance donné doit être limitée à des problèmes qui ne peuvent être traités au niveau immédiatement inférieur sans compromettre les intérêts des autres parties prenantes extérieures (comme cela pourrait se produire, par exemple, dans le cas d'une décentralisation de la gestion d'un bassin fluvial au niveau du sous-bassin). Le principe de subsidiarité nécessite le développement et l'adaptation de règles afin de guider la division de la prise de décision, la mise en œuvre et l'application des réglementations, ainsi que la résolution des litiges parmi les différents échelons de l'administration et au sein des institutions, à tous les niveaux. Ces règles sont des protections nécessaires pour assurer un transfert des pouvoirs sûr et faciliter la responsabilité.

4.1 Niveaux d'intégration de la question des terres arides

25. L'intégration de la question des terres arides est légitimée par l'UNCCD. Conformément à la Convention et aux pratiques des pays, l'intégration de la question des terres arides doit être réalisée au niveau local (communauté), sous-national, national, régional et mondial. L'intégration à un seul niveau ou cadre de planification ne crée pas l'échelle minimale requise pour obtenir des répercussions suffisantes dans les moyens d'existence de la plupart des gens. Cependant, de nombreux facteurs dictent les niveaux auxquels l'impact de l'intégration se fera le plus sentir. Par exemple, des problèmes de nature transfrontalière – c'est-à-dire les conflits régionaux portant sur les ressources naturelles et l'utilisation de ressources communes telles que les bassins fluviaux et les lacs – sont mieux gérés au niveau régional grâce à des protocoles appropriés. Les problèmes spécifiques aux nations tels que la réglementation des pratiques d'irrigation dans les terres arides ou la définition de l'accès aux terres peuvent être traités à l'échelle nationale. Le renforcement de la mise en œuvre de l'UNCCD peut être grandement facilité au niveau mondial en incitant à augmenter l'aide financière accordée par les pays développés pour gérer la question des terres arides dans les pays en développement. Le tableau 4.1 fournit des exemples des différents niveaux d'intervention et les stratégies employées à chaque niveau. Il est capital que l'information circule à tous les niveaux pour garantir la conformité et la cohérence.

Tableau 4.1 Niveaux d'intégration de la question des terres arides

Exemple de cadre de planification Niveau d'application	Convention	Politiques	Plans et programmes	Institutions
Mondial	<ul style="list-style-type: none"> UNCCD Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) Convention sur la diversité biologique (CDB) 	OMD	<ul style="list-style-type: none"> Plan stratégique sur 10 ans pour la mise en œuvre de l'UNCCD 	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat de l'UNCCD Secrétariat de la CDB Secrétariat de la CCNUCC PNUD Banque mondiale PNUE Fonds international de développement agricole (FIDA), etc.
Régional	<ul style="list-style-type: none"> Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (Convention d'Alger) 		<ul style="list-style-type: none"> Plans d'action régionaux Plans d'action sous-régionaux Programme régional océanique de l'environnement (PROE) Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP) 	<ul style="list-style-type: none"> Secrétariat du bassin du Nil Autorité intergouvernementale sur le développement (IGAD) Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) Comité inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS) Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) Union Africaine (UA) Communauté d'Afrique de l'Est (EAC)
National	<ul style="list-style-type: none"> Land Act (lois sur la terre) Desertification control Act (lois sur la lutte contre la désertification) 	<ul style="list-style-type: none"> Politique d'occupation des sols Politique relative aux grands pâturages Politique fiscale 	<ul style="list-style-type: none"> SRP Plans d'action nationaux Stratégie nationale du développement durable 	<ul style="list-style-type: none"> Ministères et commissions chargés de la planification Ministères et organismes chargés de la gestion environnementale Secteur privé OSC
Local	<ul style="list-style-type: none"> Règlement contre le brûlage des herbes 		<ul style="list-style-type: none"> Plan de province ou de district Plans d'action environnementaux de province ou de district Plan de développement paroissial Plan d'action environnemental paroissial Projet de préservation de la communauté 	<ul style="list-style-type: none"> Administration de la province ou du district Organisations communautaires Communautés Collectivités locales Secteur privé



5. Le processus d'intégration

Ce chapitre détaille les étapes clés de l'intégration, en posant tout d'abord les conditions nécessaires au processus, puis les grandes étapes à suivre pour garantir l'intégration de la question des terres arides dans les cadres de développement nationaux.

5.1 Conditions préalables aux processus d'intégration

26. Il a été établi que les conditions préalables suivantes créaient un environnement propice à l'intégration de la question des terres arides au niveau des pays. Comme première étape, il est souhaitable d'évaluer d'un œil critique le climat spécifique du pays en matière d'intégration afin que la planification stratégique ait un impact. Les conditions préalables à l'intégration sont les suivantes :

- i. Compréhension de la logique d'intégration ;
- ii. Engagement et appropriation de l'intégration par le gouvernement et les institutions ;
- iii. Engagement de bonne gouvernance pour promouvoir la responsabilité et la transparence ;
- iv. Mise à disposition de ressources humaines et de temps suffisant ;
- v. Attribution de ressources financières pour soutenir les processus d'intégration ;
- vi. Cadre de développement durable national apportant une compréhension conceptuelle des relations entre l'environnement et le développement socioéconomique.

5.2 Comprendre les modèles clés de la prise de décision

27. Les pays utilisent de nombreux modes ou modèles de planification et de prise de décision, et ceux-ci peuvent être linéaires ou non. Le modèle de planification linéaire étant le plus courant, il est illustré par de nombreux exemples de cadres de planification : politiques, lois, perspectives d'un pays, SRP, plans stratégiques, plans sectoriels, plans d'entreprise, plans de province et de district, plans en faveur des OMD ou cadres de coopération des donateurs, pour n'en citer que quelques-uns.

28. Les plans susmentionnés continueront peut-être à constituer les points d'entrée clés de l'intégration de la question des terres arides, et ce pour plusieurs raisons : ils suivent un modèle de prise de décision linéaire et par conséquent prévisible, avec des dates de début et de fin connues, des organismes chargés de la planification, d'autres parties prenantes stratégiques et des centres de décision d'agrément. Ils sont également utilisés comme instruments pour la mobilisation, l'attribution, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des ressources. C'est pourquoi il est facile de planifier à l'avance le mode d'engagement des institutions à des fins d'intégration.

29. Ce modèle linéaire se compose généralement des six étapes suivantes :
- i. Déterminer le problème ;
 - ii. Établir les préférences ;
 - iii. Répertorier toutes les options ou alternatives et les évaluer pour faire un choix qui maximise ou optimise la probabilité ou l'efficacité de la réalisation des objectifs ;
 - iv. Mettre en œuvre et appliquer ;
 - v. Suivre ;
 - vi. Évaluer.
30. Parfois, la prise de décision emprunte un chemin non linéaire dans lequel un grand nombre de questions, solutions et parties prenantes sont impliquées, ce qui présente des « opportunités de choix » particulières. Une opportunité de choix se présente lorsque des personnes ont la possibilité de relier plusieurs problèmes entre eux. Cette approche est appelée le « modèle de la poubelle » (*garbage can model*, Cohen *et al.*, 1972 ; March et Olsen, 1976).
31. Il existe plusieurs raisons pour lesquelles la prise de décision n'est pas toujours linéaire. Premièrement, les organes directeurs ou les décisionnaires ne sont pas des acteurs uniques aux préférences claires, cohérentes et stables, mais des acteurs multiples aux objectifs différents qui entrent parfois en conflit. Deuxièmement, les décisionnaires disposent parfois eux-mêmes de peu d'informations sur le sujet à débattre. Enfin, il est difficile, voire impossible, d'arriver à un consensus sur les définitions de certains concepts spécifiques (Banque mondiale, 2005b).
32. Résultat : l'intégration de la question des terres arides n'est possible que dans certains créneaux favorables. Les institutions qui dirigent les processus d'intégration ont besoin d'adopter une méthode de gestion globale et ouverte qui prévoit à la fois des processus continus et itératifs et un processus ouvert et participatif englobant un large éventail de perspectives. Cela légitimera le processus d'intégration. Cependant, la gestion ouverte ne doit pas se traduire par une simple augmentation du nombre de personnes impliquées dans l'intégration, mais par l'augmentation et l'incorporation de la diversité des opinions dans les cadres de planification ; des points de vue qui, sans cet effort, seraient négligés.

5.3 Grandes étapes de l'intégration de la question des terres arides

33. Les grandes étapes figurant dans l'encadré 5.1 sont proposées pour l'intégration du problème des terres arides. Chaque étape est expliquée plus en détail ci-dessous. Il faut rappeler qu'il n'existe aucune règle établie concernant le nombre d'étapes à suivre ou leur ordre de succession. Certaines étapes peuvent être réalisées simultanément. Ensemble, elles aident les acteurs chargés de la

planification et de la mise en œuvre du processus d'intégration à respecter les normes de base relatives à l'intégration. Ces étapes sont organisées en cinq phases : évaluation stratégique, sensibilisation, participation et établissement de partenariat ; planification ; mise en œuvre ; enseignements ; et suivi et évaluation. Encore une fois, avant de commencer le processus d'intégration, une évaluation des conditions préalables doit être menée, conformément à la section 5.1. En outre, une bonne compréhension du processus de décision constitue également une condition préalable indispensable.

Encadré 5.1 Grandes étapes de l'intégration de la question des terres arides

Phase d'évaluation stratégique

Étape 1 : Identification et analyse de l'état du problème des terres arides et de son impact environnemental, économique et social, en tenant compte des différents facteurs de changement directs et indirects influençant les problèmes liés aux terres ;

Étape 2 : Identification et collecte des informations manquantes et des analyses nécessaires ;

Étape 3 : Évaluation du cadre juridique, politique et institutionnel de l'intégration ;

Étape 4 : Analyse des parties prenantes et définition des rôles, responsabilités et obligations ;

Étape 5 : Évaluation des capacités.

Phase de sensibilisation, de participation et d'établissement des partenariats

Étape 1 : Création d'une stratégie de communication et de sensibilisation ;

Étape 2 : Établissement de partenariats pour l'intégration ;

Étape 3 : Planification des processus de participation et de consultation.

Phase de planification

Étape 1 : Création d'une planification itérative et intégrée ;

Étape 2 : Mise en relation des plans et des budgets et mécanismes de financement.

Phase de mise en œuvre

Étape 1 : Développement des capacités ;

Étape 2 : Mise en œuvre des plans.

Phase d'enseignements, de suivi et d'évaluation

Étape 1 :

S & E des cadres de planification pour constater les répercussions ;

Étape 2 : Évaluation de l'efficacité des processus d'intégration ;

Étape 3 : Révision des cadres de planification.

5.3.1 Identification de l'impact environnemental, économique et social

34. Toute tentative d'intégration commence par une identification large des éventuelles répercussions positives et négatives qui peuvent découler d'une

intervention proposée. Cela enclenche d'autres processus tels que l'identification des institutions ou personnes qui peuvent fournir les informations sur les causes potentielles du problème. Dans certains cas, les organisations utilisent une liste de vérification pour saisir les problèmes généraux avant de déterminer le niveau de détail qui doit être atteint au cours de l'évaluation des éventuelles répercussions. Les questions suivantes peuvent être utilisées pour dresser une planification large d'intégration :

- i. Dans quel(le) cadre de planification ou activité la question des terres arides doit-elle être intégrée ?
- ii. Quels sont les processus impliqués dans la formulation du cadre de planification ou de l'activité ?
- iii. Quel est le délai de ces processus ?
- iv. Quels sont les institutions et personnes stratégiques qui prendront part aux processus, en incluant celles et ceux qui doivent approuver le cadre ou l'activité ?

35. Les réponses aux questions ci-dessus guideront vers le bon choix de questions et soulèveront les problèmes relevant du débat. Le tableau 5.1 illustre ce point. Les priorités des DSRP diffèrent selon les pays. Ce qui suit constitue une série d'exemples des priorités fixées par les pays et des questions spécifiques utilisées pour tester l'intégration relative aux terres arides. Des questions similaires doivent apporter des informations aux cadres de planification utilisés par les ministères et les structures décentralisées pour garantir la conformité et la cohérence.

Tableau 5.1 Priorités et questions des DSRP de pays sélectionnés pour l'évaluation de l'intégration de la question des terres arides

Pays	Programme ou domaine sélectionné	Questions clés utilisées pour tester l'intégration de la question des terres arides
Bolivie	Programme de prévention et d'atténuation des risques, de gestion des urgences et de réduction de l'extrême pauvreté	<ul style="list-style-type: none"> a. Certaines des mesures de prévention et d'atténuation des risques et d'intervention d'urgence visent-elles les populations vivant dans des zones arides ? b. Les signes avant-coureurs ont-ils été inclus ? c. Quelles seront les structures locales impliquées dans la gestion du premier appui ?
Burkina Faso	Promotion de l'accès des populations pauvres aux services sociaux de base et aux réalisations sociales	<ul style="list-style-type: none"> d. Comment fournir les services sociaux aux populations vivant dans des zones arides ? e. Ces services seront-ils sédentaires ou mobiles ? f. Un appui au marketing et à la promotion des produits reposant sur les terres arides a-t-il été proposé ?
Éthiopie	Réforme du système judiciaire et de la fonction publique	<ul style="list-style-type: none"> g. Existe-t-il des mesures octroyant des droits sur les ressources aux populations vivant dans des zones arides ? h. Comment les intérêts des femmes et des autres populations marginalisées ont-ils été pris en compte ? i. Les mécanismes de résolution des conflits liés à l'utilisation des ressources issues des terres arides ont-ils été intégrés ?
Mali	Amélioration de la gestion des dépenses publiques	<ul style="list-style-type: none"> j. Le problème des terres arides a-t-il été comptabilisé dans le budget et intégré au cadre de dépenses à moyen terme(CDMT) ? k. Le budget des terres arides a-t-il été débloqué ? l. Les examens des dépenses publiques (EDP)/ enquêtes de suivi des dépenses publiques (ESDP) sont-ils prévus dans les plans gouvernementaux ?
Rwanda	Établissement de principes, d'indicateurs et de mécanismes institutionnels du développement	<ul style="list-style-type: none"> m. Quels sont les indicateurs liés aux terres arides qui ont été retenus ? n. Des activités ont-elles été proposées pour renforcer les institutions chargées de la gestion des terres arides ? o. Quels sont les principes qui concernent directement les populations vivant dans des zones arides ?

Pays	Programme ou domaine sélectionné	Questions clés utilisées pour tester l'intégration de la question des terres arides
Ouganda	Développement du capital humain	<p>p. Des interventions sont-elles prévues pour développer les capacités nécessaires à la gestion des terres arides/de l'environnement et des ressources naturelles (ERN) ?</p> <p>q. Quels sont les outils susceptibles d'être utilisés pour l'évaluation et le développement des capacités ?</p> <p>r. Y a-t-il un programme destiné à développer les capacités des institutions locales installées dans les zones arides ?</p>

À partir du tableau 5.1, on peut observer que ces priorités dictent le choix des outils utilisés pour l'intégration de la question des terres arides. Par exemple, les EDP/ESDP représenteraient un outil idéal dans le cas du Mali pour améliorer la gestion des dépenses publiques. En Ouganda, les outils d'évaluation des capacités seraient parfaitement adaptés pour aider à accompagner le développement du capital humain.

5.3.2 Identification et collecte des informations manquantes

36. Le manque d'informations sur les terres arides constitue un des obstacles à l'intégration. Concrètement, les questions ci-dessus identifient la nature du problème et les informations spécifiques requises. Plus généralement, les informations nécessaires concernent les aspects environnementaux, économiques et sociaux du problème, ainsi que les facteurs politiques, juridiques et institutionnels pertinents. Sans information correcte, la planification ne peut progresser. Néanmoins, les pays utilisent de nombreuses sources d'informations, notamment les bureaux nationaux de statistiques, les institutions universitaires et de recherche ainsi que les réseaux internationaux. En outre, il est courant de commanditer des études (p. ex. sur le lien entre l'environnement et la pauvreté) durant le processus d'intégration.
37. Les informations relatives au problème des terres arides peuvent être recueillies de différentes manières. Des démarches sont proposées dans le tableau 5.2 ci-dessous. Les informations recueillies complètent celles obtenues par d'autres moyens, tels que les recensements et les enquêtes sur les ménages. En principe, la méthode adéquate est choisie en fonction de plusieurs facteurs, dont le niveau d'intégration, la nature du problème et les capacités disponibles.

Tableau 5.2 Quelques approches de méthodes/outils de collecte des informations

Méthode/outil	Brève description de la procédure
Entretiens de groupe	Ces entretiens peuvent être menés dans des groupes naturellement formés (éleveurs pastoraux dans les grands pâturages, mères autour d'un puits ou patients d'une clinique) ou dans des groupes de réflexion. À l'aide de méthodes d'entretien à questions ouvertes, il est possible de saisir les problèmes qui touchent des groupes de personnes ou la communauté dans son ensemble.
Entretiens semi-structurés avec des informateurs clés	Les informations sont recueillies grâce aux réponses à des questions semi-structurées posées à des personnes informées, dans un environnement détendu et informel. Les entretiens semi-structurés peuvent être employés pour obtenir des informations qualitatives sur des points d'intérêt précis, tels que les processus de prise de décision et la hiérarchie, les problèmes liés à l'égalité des sexes, l'utilisation des ressources des terres arides, l'économie domestique, les institutions locales et les traditions.
Analyse de situation sur le terrain	Grâce à des excursions sur le terrain, on peut recueillir des informations sur des aspects importants de l'environnement (biologique, physique et social) et discuter des problèmes connexes sur les lieux. Cette méthode peut également servir à vérifier des informations collectées selon d'autres méthodes.
Analyse de tendance	Utilisée durant les entretiens, l'analyse de tendance consiste à enquêter de manière approfondie sur des problèmes spécifiques, sur leur évolution constatée et possible par la suite et sur les mesures à prendre pour les résoudre. Pour résumer, le but des analyses de tendance est d'évaluer les évolutions au fil du temps.
Calendrier saisonnier	Les calendriers saisonniers sont des croquis ou une série de symboles illustrant les changements saisonniers de différents phénomènes environnementaux (tels que la pluviosité) ou sociaux (la main-d'œuvre). Les calendriers génèrent des informations sur les variations saisonnières observées dans les problèmes, ressources, contraintes et opportunités à l'échelle locale.
Analyse sexospécifique	Dans de nombreuses communautés, l'accès, l'utilisation et le contrôle des ressources n'est pas le même selon le sexe. De même, les rôles, les responsabilités, les opportunités et les obstacles varient. Une analyse sexospécifique se révèle donc très utile pour comprendre les liens entre les ressources et leurs utilisateurs et gestionnaires, ainsi que les relations entre ces derniers.
Cartographie de l'occupation des sols	C'est un exercice qui consiste à représenter la distribution géographique de caractéristiques spécifiques (environnementales, démographiques, infrastructurelles) dans une zone particulière, telle qu'elle est perçue par les membres de la communauté. C'est particulièrement utile pour fournir un aperçu de la situation locale, y compris les limites des propriétés, l'emplacement des ressources clés et les attributs d'importance pour la communauté.

Source : Borrini-Feyerabend et Buchan, 1997.

5.3.3 Évaluation du cadre juridique, politique et institutionnel de l'intégration

38. Les pays doivent prendre en compte deux types d'institutions dans l'intégration. Les premières sont les institutions mandatées pour résoudre certains problèmes liés aux terres arides (ou d'autres domaines susceptibles d'avoir des répercussions à court ou long terme sur les terres arides, p. ex les forêts, l'agriculture ou les organismes environnementaux). Le domaine de l'environnement fait partie de leurs activités. La deuxième catégorie désigne des institutions qui ne relèvent pas du domaine des terres arides mais qui y mènent des activités sociales et économiques (p. ex. les ministères nationaux chargés de l'éducation, de la santé, des transports, des investisseurs privés, etc.). Les questions environnementales sont considérées comme externes à leurs opérations.
39. Le principe cardinal de l'intégration est que les institutions chargées de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles doivent continuer à mener leurs activités sans négliger les piliers sociaux et économiques du développement durable. De même, celles relevant de la sphère sociale et économique doivent prendre en compte l'aspect environnemental.
40. Le facteur unissant ces deux catégories d'institutions est l'obligation d'utiliser l'environnement de manière durable sur la base des récents cadres juridiques nationaux et de l'engagement de leur gouvernement dans des accords multilatéraux sur l'environnement (AME). La seule différence résidera dans leur avantage comparatif. Étant donné la diversité de ceux-ci, le meilleur principe serait d'adopter une approche multidisciplinaire et multi-institutionnelle.
41. Ainsi, les institutions qui doivent initier l'intégration sont celles dont les activités concernent directement ou indirectement les terres arides, de manière positive ou négative, à court et à long terme.
42. Le message clé à retenir, c'est que pour garantir la viabilité de l'intégration, il est essentiel que les politiques macroéconomiques et sectorielles du gouvernement, les processus de planification et de prise de décision, les institutions et les individus concernés par le processus de développement national fournissent une cartographie très détaillée. C'est grâce à elle qu'il est possible de localiser les principaux points d'entrée de l'intégration de la question des terres arides.
43. En outre, le ministère chargé de la planification et des finances doit s'impliquer dès le début des processus. En effet, de par son aide au déblocage de ressources importantes pour un programme durable et en rassemblant l'aide des donateurs pour l'intégration de la question des terres arides, il représente un point de convergence de premier ordre.

5.3.4 Analyse, rôles, responsabilités et obligations des parties prenantes

44. Il est impératif de mener une analyse des parties prenantes avant d'entreprendre une identification des rôles et responsabilités. L'analyse des parties prenantes permet d'identifier et d'évaluer l'importance des personnes, groupes de personnes ou institutions clés qui peuvent influencer de façon significative le processus d'intégration, ainsi que ceux qui coordonneraient le processus de la manière la plus efficace. Les résultats de l'analyse sont enregistrés dans une matrice des parties prenantes, qui détermine les résultats par rapport à deux variables, p. ex. l'enjeu des résultats du processus/programme par rapport aux ressources des parties prenantes, ou l'importance de la partie prenante par rapport à l'influence des parties prenantes, ou une combinaison de toutes les variables. Le tableau suivant donne un exemple de matrice des parties prenantes.

Tableau 5.3 Exemple de matrice d'analyse des parties prenantes

Catégories de parties prenantes	Parties prenantes concernées (principales et secondaires)	Caractéristiques (implications sociales, relations de pouvoir avec les autres, actifs politiques, techniques et financiers, etc.)	Intérêts liés au développement des terres arides et au processus d'intégration (effets)	Niveau d'influence (élevé, moyen ou bas)	Effet de l'initiative d'intégration sur les acteurs (bénéfique, neutre ou nuisible)
Organismes publics 1..... 2..... 3....., etc.					
Organismes de mise en œuvre 1..... 2..... 3....., etc.					
Bénéficiaires/collectivités visés					
Partenaires du développement					
ONG, associations locales et religieuses					
Autres parties prenantes (préciser)					

45. Il n'est pas conseillé d'envisager le gouvernement comme unique partie prenante. Il existe également d'autres institutions concernées par la planification et les cadres politiques :

- **la Cour des comptes**, qui vérifie la bonne utilisation des fonds ;
- **le bureau national des statistiques**, qui fournit les données pour les plans nationaux ;
- **les commissions, administrations et organismes**, qui surveillent les problèmes transversaux spécifiques (p. ex. les droits de l'Homme) ;
- **les ministères de tutelle, qui initient les politiques et les plans sectoriels.**

Il y a également les collectivités locales (dans les pays qui pratiquent la décentralisation).

46. En dehors du gouvernement, certaines parties prenantes doivent prendre en considération les éléments suivants :

- **les bénéficiaires** actuels ou visés d'une politique ou d'un plan ;
- **les OSC** qui participent généralement aux activités de planification, de suivi et de mobilisation ;
- **les médias** qui diffusent les informations sur les politiques et les plans pour sensibiliser l'opinion publique ;
- **le secteur privé ;**
- **les institutions traditionnelles et religieuses ;**
- **les donateurs.**

47. Le message clé à retenir, c'est que pour garantir une intégration durable, les politiques macroéconomiques et sectorielles du gouvernement, les processus de planification et de prise de décision, les institutions et les individus concernés par le processus de développement national doivent être cartographiés de façon très détaillée. Une analyse des parties prenantes permettra de mieux comprendre les relations de pouvoir, l'influence et les intérêts des parties prenantes impliquées dans le processus de développement. Ses conclusions fourniront les premières informations essentielles sur les personnes directement touchées (de manière positive et négative) par le processus d'intégration, les individus, les groupes, les organismes qui doivent y prendre part et leur mode d'intervention, ainsi que le type de capacités à développer pour leur permettre de participer au processus.

48. Seules une ou plusieurs institutions doivent faire office d'équipe de coordination ou de groupes de travail afin d'assurer la communication, notamment durant la formulation des cadres nationaux tels que les SRP et les plans sectoriels. Les autres membres peuvent ensuite assumer les fonctions de représentants de leur ministère, rejoints par les OSC, le milieu universitaire ou le secteur privé. Durant

leurs fonctions, ils dépendront de l'institution coordinatrice. Il est important de se souvenir que toutes les tâches doivent être correctement définies dans le mandat qui détermine le travail des différents comités. Parfois, les organismes peuvent passer d'une méthode de travail informelle à une méthode formelle par le biais d'un mémorandum d'accord ou d'un autre cadre de partenariat.

5.3.5 Réalisation d'une évaluation et développement des capacités

49. Les pays ont constaté des « déficits de mise en œuvre », c'est-à-dire qu'ils n'exécutent pas la mise en œuvre des interventions intégrées dans les cadres de planification, et ce pour deux raisons : en premier lieu, ils n'évaluent pas de manière critique les capacités de mise en œuvre durant les processus d'intégration ; en second lieu, parce qu'ils n'attribuent pas de budget pour résoudre les problèmes qu'ils ont classés comme transversaux (y compris les problèmes environnementaux). Ces défauts doivent être corrigés durant l'intégration. Les pays trouveront cette démarche salutaire si, durant la préparation de l'intégration, ils orientent les équipes sur (i) la compréhension du concept d'intégration, (ii) les problèmes de gestion des terres arides, (iii) l'intégration des directives et (iv) les outils à utiliser pour l'intégration et les processus d'établissement du budget.
50. Plusieurs approches ont été utilisées pour développer les capacités, dont certaines ont eu des répercussions à court terme, tandis que d'autres prévoyaient des répercussions à long terme sur le développement du capital humain. Dans l'ensemble, les formations ont donné des résultats probants lorsqu'elles étaient liées aux processus d'intégration de la question des terres arides. Cependant, certains pays ont des difficultés à maintenir leurs capacités sur le plan structurel : ils constatent une forte rotation du personnel formé en raison des faibles rémunérations et, parfois, du manque d'outils et d'éléments logistiques disponibles. La main-d'œuvre a également été victime du VIH/SIDA. À partir des conclusions récentes des évaluations des capacités propres pour la mise en œuvre des trois AME (CDB, CCNUCC et UNCCD), les pays ont hiérarchisé leurs priorités en matière de développement des capacités dans l'analyse politique, l'évaluation, la mobilisation et l'intégration des questions environnementales. Cela constituera un domaine d'appui crucial en raison du passage des pays d'un projet à un cadre politique de développement, d'où le besoin urgent d'évaluer les répercussions de la mise en œuvre des politiques. Sur le long terme, les pays ont introduit des programmes éducatifs adaptés et créé des institutions spécialisées chargées de les dispenser.

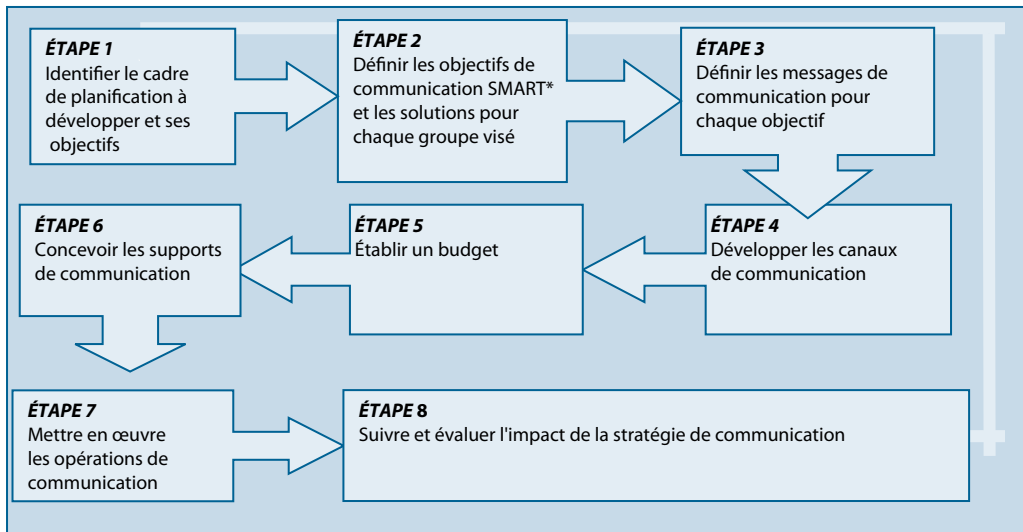
5.3.6 Création d'une stratégie de communication et de sensibilisation

51. Une intégration réussie passe par une participation des citoyens en s'assurant (i) qu'ils ont suffisamment connaissance des problèmes des terres arides et (ii)

qu'ils sont informés sur la politique ou le plan en cours de développement. Malheureusement, de nombreux facteurs bloquent la communication, notamment la diversité des langues et dialectes, la libéralisation des médias et la faiblesse du niveau d'infrastructure.

52. Pour toutes ces raisons, il est essentiel de bâtir une stratégie de communication bien planifiée. La stratégie doit être présente dans tous les processus de manière itérative et peut être conçue à l'aide des étapes indiquées à la figure 5.1. Plus important encore, elle doit viser les parties prenantes qui ont eu la priorité durant l'analyse des parties prenantes. L'élément clé d'une stratégie de communication réussie est la mobilisation.
53. La mobilisation vise à mettre en lumière des preuves spécifiques aux pays et nécessaires pour convaincre les responsables politiques, les économistes et les planificateurs sceptiques du besoin d'intégrer la question des terres arides. Plusieurs pays se sont efforcés de réunir les preuves spécifiques, avec le soutien des donateurs. Les données requises peuvent s'orienter sur les points suivants :
 - i. les liens entre l'environnement (les terres arides), la réduction de la pauvreté, la croissance au bénéfice des populations pauvres et la réalisation des OMD ;
 - ii. les coûts de la dégradation de l'environnement (des terres arides) ;
 - iii. les coûts engendrés par une absence de mesures de résolution du problème des terres arides ;
 - iv. les avantages à investir dans la viabilité environnementale, notamment l'analyse des interventions locales réussies susceptibles d'être reproduites et généralisées ;
 - v. la contribution des connaissances autochtones à la gestion durable des terres arides ;
 - vi. les effets des échecs politiques et institutionnels sur la gestion des terres arides.

Figure 5.1 Étapes d'élaboration d'une stratégie de communication de l'intégration



*spécifique, mesurable, réalisable, pertinent et limité dans le temps

54. À l'instar des communications stratégiques, la mobilisation suit un processus méthodique qui implique :

- i. une analyse pour identifier les parties prenantes et les autres groupes clés en vue d'intervenir sur le terrain ;
- ii. la constitution de réseaux et de coalitions pour développer une approche durable et créer des alliances qui aideront à diffuser le message à plus grande échelle de manière plus crédible ;
- iii. le développement d'arguments et la formulation de ces derniers dans un message qui peut être utilisé pour convaincre le public d'appuyer un projet ou un problème en particulier ;
- iv. le suivi des résultats de la mobilisation.

Cet aspect est expliqué plus en détail par le cadre de mobilisation suivant, utilisé par le John Hopkins University Centre for Communications Programmes :

Figure 5.2 Cadre de mobilisation en A

Johns Hopkins University's Center for Communication Programs
"A Frame for Advocacy" (Cadre de mobilisation en A)

1. Analyse : première étape d'une mobilisation efficace, qui commence par une information précise et une compréhension approfondie du problème, des personnes impliquées, des politiques, de la mise en œuvre ou non de ces politiques, des organisations et des canaux d'accès aux personnes et responsables influents.

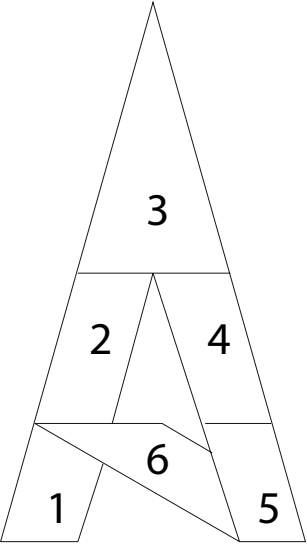
2. Stratégie : la phase de stratégie s'appuie sur l'analyse pour diriger, planifier et se concentrer sur des objectifs spécifiques, puis positionner ses efforts de mobilisation sur une ligne claire pour atteindre ces buts et objectifs.

3. Mobilisation : événements, activités, messages et supports doivent être conçus selon vos objectifs, votre public, les partenariats et les ressources.

4. Action : maintenir tous les partenaires ensemble et persévérer dans la défense de la question sont deux éléments essentiels pour continuer la mobilisation.

5. Évaluation : une équipe a besoin de mesurer régulièrement et avec objectivité ce qui a été accompli et ce qui reste à réaliser.

6. Continuité : formuler les buts à long terme, maintenir les coalitions et adapter les données et les arguments en fonction de l'évolution de la situation.



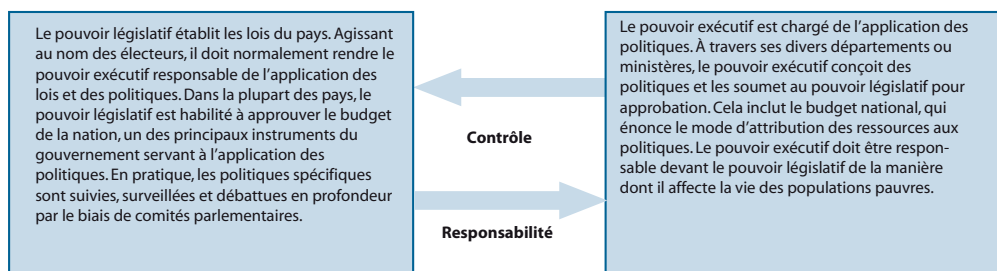
Source : Pamphlet: "A" Frame for Advocacy
(Cadre de mobilisation en A)

5.3.7 Établissement de partenariats pour l'intégration

55. Les pays ont tiré pleinement parti des réseaux de partenariats, des alliances et des groupes de travail dans les processus d'intégration, que ce soit des relations informelles ou formelles. De plus en plus, les pays sont encouragés à nouer des partenariats formels, car ils améliorent la coordination, le travail en vue d'atteindre un objectif commun, la planification et la prise de décision en commun, la confiance et l'exploitation des ressources. Pour résumer, les partenariats peuvent ajouter de la valeur aux processus d'intégration de la question des terres arides (i) s'ils sont construits autour de problèmes communs, (ii) s'ils sont formalisés et (iii) s'ils incluent les institutions et les groupes d'exploitants agricoles des zones arides.

5.3.8 Planification des processus de participation et de consultation

56. La participation est un processus par lequel les parties prenantes influencent et partagent le contrôle des initiatives de développement et des décisions et ressources qui les entourent (Banque mondiale, 1999). La pratique des processus participatifs et consultatifs se développe et entre de plus en plus dans la législation nationale. Les processus sont menés selon diverses approches, principalement des groupes de travail, comités directeurs, conférences et ateliers. Les consultations sont également requises, soit au travers d'évaluations des impacts environnementaux et sociaux, où la consultation publique est obligatoire, soit au travers de la législation qui formalise l'utilisation d'EIE. La participation responsabilise les personnes, renforce leur confiance et leur sens des responsabilités et améliore leur compréhension des activités planifiées, tout en générant des informations servant à la prise de décision. En somme, la consultation est indispensable à la viabilité. En principe, la participation doit démarrer dès que possible. Différentes catégories de parties prenantes, issues du gouvernement et non gouvernementales, sont généralement impliquées.
57. Il n'est pas conseillé d'envisager le gouvernement comme unique partie prenante, car plusieurs objectifs gouvernementaux sont souvent pris en compte dans la planification et la prise de décision, de différentes manières et à des niveaux variables. Parfois, les intérêts entrent en conflit et les politiques peuvent être interprétées de manière différente. Un exemple d'institutions publiques et de leurs fonctions est indiqué ci-dessous :



58. Il existe également d'autres institutions concernées par la planification et les cadres politiques :
- la Cour des comptes, qui vérifie la bonne utilisation des fonds ;
 - le bureau national des statistiques, qui fournit les données pour les plans nationaux ;
 - les commissions, administrations et organismes qui surveillent les problèmes transversaux spécifiques (p. ex. les droits de l'Homme) ;
 - les ministères de tutelle, qui initient les politiques ;
 - les collectivités locales dans les pays qui pratiquent la décentralisation.

59. En dehors du gouvernement, les parties prenantes à prendre en considération peuvent être :
- i. les bénéficiaires actuels ou visés d'une politique ou d'un plan ;
 - ii. les OSC qui participent généralement aux activités de planification, de suivi et de mobilisation ;
 - iii. les médias qui diffusent les informations sur les politiques et les plans au grand public ;
 - iv. le secteur privé ;
 - v. les institutions traditionnelles et religieuses ;
 - vi. les donateurs.
60. Les parties prenantes qui participeront doivent être choisies de manière juste et équitable. Une participation significative implique des personnes en nombre suffisant pour représenter une variété d'intérêts légitimes. Les questions suivantes permettent d'identifier les parties prenantes potentielles (encadré 5.2) :

Encadré 5.2 Questions orientatives pour identifier les parties prenantes participant à l'intégration

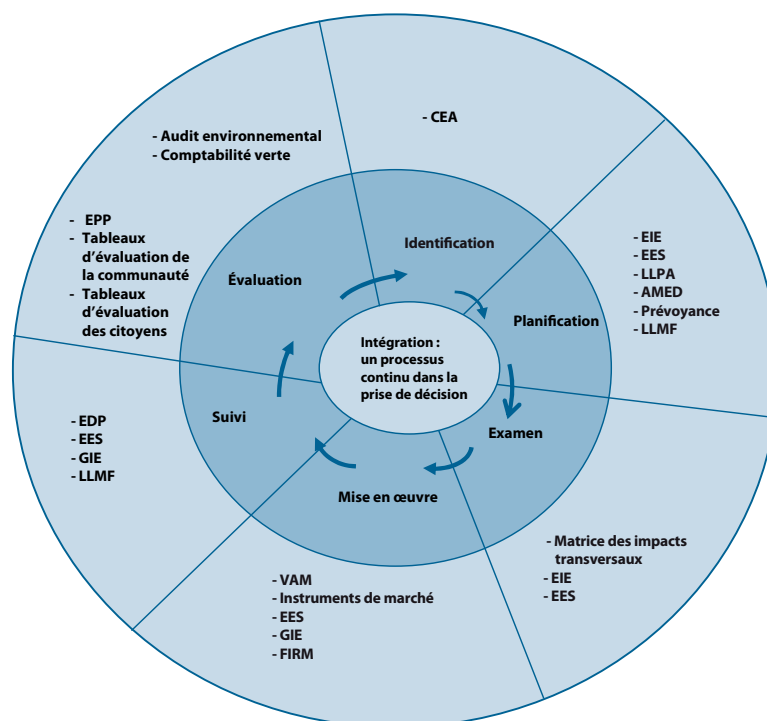
- Qui est susceptible d'être touché (de manière positive ou négative) par les problèmes de développement à résoudre ?
- Qui sont les représentants des populations susceptibles d'être touchées ?
- Qui sont les groupes « silencieux » pour lesquels il faudra consacrer plus d'efforts ?
- Qui est responsable du résultat visé ?
- Qui est susceptible de mobiliser en faveur ou contre l'objectif visé ?
- Qui peut rendre l'objectif plus efficace à travers la participation ou moins efficace par une abstention ou une opposition directe ?
- Qui peut apporter des ressources financières et techniques ?
- Quel type de comportement doit changer pour que les efforts soient couronnés de succès ?

5.3.9 Création d'une planification itérative

61. Trois exemples de modèles de planification linéaire sont communément utilisés dans de nombreux pays. Le premier modèle est continu, bien structuré et suit un calendrier ou un exercice fiscal. Il est entièrement lié et aligné sur le cycle budgétaire.
62. Le second modèle suit une approche de projet, composée de six phases environ. Il est illustré à la figure 5.3. Les outils qui peuvent être utilisés dans chaque phase sont également indiqués. Généralement, le projet est évalué lors de la formulation pour déterminer la gravité des éventuels impacts environnementaux. La rigueur et le détail du modèle dépendront de son processus de présélection initial.

63. Le troisième modèle suit également certaines étapes, qui varieront en fonction des ressources disponibles, de l'importance relative des plans, etc. Ce modèle est essentiellement utilisé dans la formulation des SRP, des perspectives et des plans sectoriels.
64. C'est pourquoi il est impératif que les personnes impliquées dans les processus d'intégration connaissent les cycles de planification et de budgétisation du pays, avec pour objectif de localiser les centres de décision clés. De même, le développement des capacités pour l'intégration des questions environnementales doit viser tous ces centres.
65. Plus important encore, les acteurs chargés de mener les processus d'intégration doivent garantir cohérence et conformité dans les cadres et à tous les niveaux. Les questions suivantes doivent être employées pour tester si le principe de conformité est respecté :
 - i. Existe-t-il un cadre politique national pour orienter l'intégration de la question des terres arides ?
 - ii. La SRP est-elle orientée par le cadre précité ?
 - iii. Les plans de province, de district et de paroisse sont-ils également conformes aux SRP et aux plans sectoriels ?
 - iv. Les révisions et les mises à jour réalisées sur les plans reposent-elles sur l'étude de la SRP ?

Figure 5.3. Mise en relation des outils d'intégration et des phases du cycle du projet



5.3.10 Mise en relation des cadres de développement et des budgets et autres mécanismes de financement

66. Les gouvernements préparent les budgets en établissant les grandes lignes des sources et des utilisations planifiées des recettes. Les attributions dépendent des priorités, y compris celles concernant l'environnement ou les terres arides. Les budgets doivent être défendus par les ministères ou les organismes qui les soumettent au ministère des Finances. Les aptitudes à la négociation et au lobbying deviennent cruciales dans ce processus, au cours duquel les ministères et les organismes entrent en compétition pour obtenir une part du budget national.
67. De nombreux gouvernements ont récemment adopté une méthode de budgétisation plus dynamique appelée cadre de dépense à moyen terme (CDMT). Grâce à cette approche, les budgets du gouvernement sont fixés en fonction des décisions politiques et à plus long terme. Dans les pays où le CDMT est utilisé, les budgets sont généralement préparés non seulement pour l'année à venir, mais également pour les deux à cinq années qui suivent.
68. Le PNUD et le PNUE ont développé un outil d'établissement des coûts OMD pour les aspects environnementaux dans les CDMT.⁷ C'est sur la base des seuils fixés par le CDMT que les ministères fixent leur budget. Ainsi, il est fondamental que les défenseurs de l'intégration de la question des terres arides connaissent le cycle de budget de leur pays et les instruments utilisés. Ils doivent s'engager dans ces processus.
69. Le cadre suivant peut permettre d'établir le niveau d'intérêt et de dépense du gouvernement dans l'environnement, par exemple dans le cadre d'une SRP (tableau 5.4). En outre, on peut comparer les attributions à l'environnement au fil du temps.

7 L'outil peut être demandé au DDC-PNUD.

Tableau 5.4 Questions orientatives pour tester la validité d'une SRP vis-à-vis de l'intégration de la question des terres arides

Sujet	Questions
La priorité donnée aux programmes liés aux terres arides mentionnés dans la SRP	<ul style="list-style-type: none"> • L'engagement du gouvernement à mettre en œuvre des activités d'intégration de la question des terres arides dans la SRP se reflète-t-elle dans le budget ? • Concrètement, quelle part du budget est consacrée et dépensée dans les domaines liés aux terres arides ? • Quelle part des budgets sectoriels et ministériels est consacrée aux politiques ou programmes liés aux terres arides à l'échelle nationale, sous-nationale et locale ?
L'adéquation des dépenses aux programmes liés aux terres arides	<ul style="list-style-type: none"> • Quel est le montant total prévu au budget pour les programmes d'intégration des terres arides ? • Quelle est l'évolution du montant prévu au budget pour les programmes d'intégration des terres arides par rapport aux années précédentes ? • Le montant consacré aux terres arides est-il suffisant ?
L'égalité dans l'attribution des fonds pour les programmes liés aux terres arides	<ul style="list-style-type: none"> • Quel est le montant par habitant prévu au budget pour tous les secteurs dans la SRP ? • Quelle est la somme par habitant réellement dépensée pour les politiques et les programmes des terres arides ?
L'efficacité des dépenses pour les programmes liés aux terres arides	<ul style="list-style-type: none"> • Les ressources attribuées aux programmes des terres arides sont-elles dépensées comme prévu ? • La croissance de l'attribution aux programmes des terres arides se traduit-elle par une augmentation des dépenses réelles ?

70. Il est important de suivre les budgets du gouvernement parce que, dans la plupart des pays, les enquêtes de suivi des dépenses publiques (ESDP) ont établi quatre détournements possibles des dépenses publiques :
- i. le gouvernement peut acquérir des biens et des services inappropriés ;
 - ii. les ressources peuvent ne pas atteindre l'institution chargée de mettre en œuvre les activités ;
 - iii. les mesures incitant à fournir le service peuvent être faibles ;
 - iv. les ménages peuvent ne pas profiter des services, même s'ils sont effectivement fournis.
71. Au-delà des budgets traditionnels, les gouvernements utilisent d'autres mécanismes pour financer les programmes de terres arides, dont les fonds de désertification et les instruments économiques (c'est-à-dire les mesures incitatives et dissuasives). Les marchés du carbone émergents constituent une opportunité de repenser la vision des terres arides, passant d'un puits du développement à un puits potentiel de carbone, étant donné la convergence des émetteurs de carbone prêts à acheter des crédits d'émission de CO₂.

5.3.11 Mise en œuvre des plans

72. Le « déficit de mise en œuvre » est un vrai sujet d'inquiétude au sein des pays. Plusieurs facteurs peuvent être mis en cause, notamment une mauvaise conceptualisation ou conception, un examen insuffisant ou un manque de financement. Les capacités de gestion peuvent également faire défaut. Pour éviter ce problème, une évaluation des capacités de mise en œuvre doit être réalisée dans le cadre de l'intégration et un appui approprié doit être fourni en conséquence.
73. Jusqu'à présent, l'expérience en Afrique et dans le secteur public montre que même avec un investissement accru (une des principales motivations de l'intégration), de nombreux pays ne disposent pas de la capacité d'absorption permettant de fournir les ressources, du fait de contraintes de capacité sous-jacentes. Le manque de capacité est la raison pour laquelle des pratiques de planification de la question des terres arides apparemment correctes ne produisent pas les avantages escomptés. À cet égard, il est nécessaire de développer et de renforcer les capacités nationales afin d'absorber de manière efficace l'augmentation prévue des ressources financières.
74. Dans certains cas, les projets sont correctement mis en œuvre. Ils ont le pouvoir d'inspirer d'autres projets et doivent être utilisés comme une plateforme de sensibilisation. Ces projets, y compris ceux reposant sur les savoirs locaux, doivent être généralisés et reproduits.

5.3.12 Enseignements, suivi et évaluation des cadres de planification

75. Le S & E est une phase importante de l'intégration. La conception d'un plan de S & E est indispensable dès le début, en suivant les étapes suivantes (issues du plan de S & E du DDC-PNUD et adaptées) :

Étapes du développement d'un plan de S & E

- a. Identifier les objectifs de suivi. Il est important d'être clair sur l'objectif général et la portée du plan de suivi, et en particulier d'identifier les acteurs, le type d'informations dont ils ont besoin et pour quelles raisons, l'importance des besoins de suivi (grands ou minimes) et les domaines de ressources disponibles ;
- b. Établir le budget de suivi. Fixer le coût du suivi et son mode de financement. Les frais de suivi auront été inscrits au préalable dans le descriptif du programme/projet ;
- c. Réviser la logique d'intervention. Utiliser les modèles logiques pour la planification et le suivi du programme afin de découvrir et de montrer le lien de cause à effet sur lequel repose la logique du programme. Étant donné qu'il existe généralement un temps de décalage entre la conception et la mise en œuvre d'un programme/projet et que certains apports sont inclus lorsque de nouveaux partenaires sont intégrés, il convient de revoir le modèle de planification ainsi que les risques et les hypothèses sur lesquels reposent les indicateurs de suivi ;

- d. Établir les données de référence, qui auront déjà été recueillies durant la formulation du projet/programme ;
- e. Identifier ou établir les indicateurs de performance en fonction du plan de travail/descriptif du projet/programme, comme indiqué dans le tableau ci-dessous. Si nécessaire, les indicateurs doivent prendre en compte la différence des sexes afin de pouvoir recueillir et analyser des données ventilées par sexe ;

Réalisations	Résultats	Indicateurs	Délais

- f. Établir des systèmes de collecte des données, p. ex. modèles de suivi, modèles de rapport, délais de fréquence, et les acteurs responsables de la collecte de données/informations. Identifier les sources des données et les moyens de les vérifier. Cela devrait déjà être indiqué dans le cadre logique ;

Résultats escomptés	Indicateurs ⁸	Moyens de vérification	Sources des données

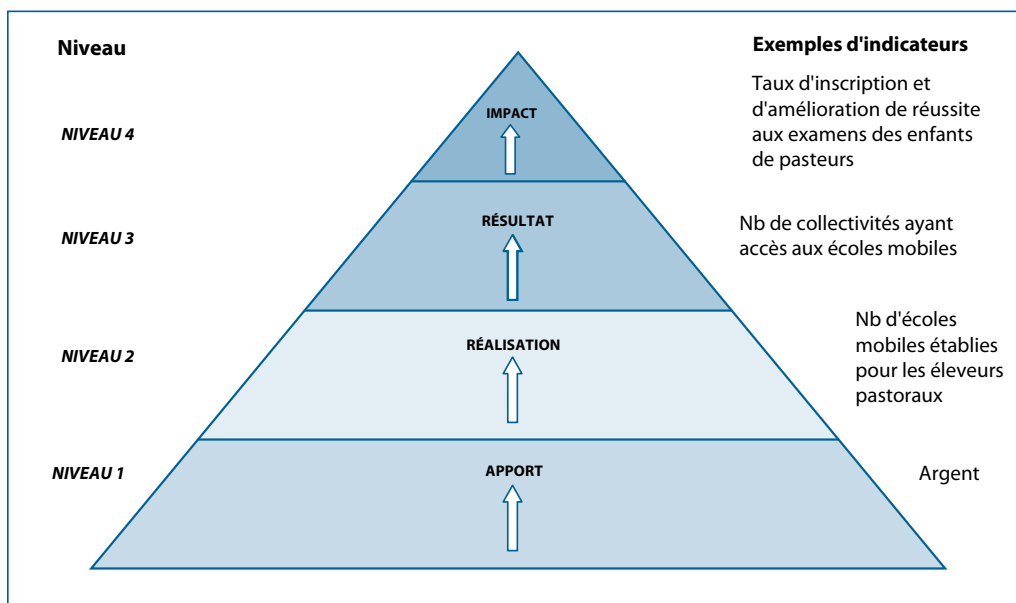
- g. Recueillir et enregistrer les données et les plannings et déterminer la manière dont ils doivent inclure les enseignements tirés et les bonnes pratiques (p. ex. au travers de modèles de suivi trimestriels, de rapports annuels, etc.) ;
- h. Nommer la personne/l'entité chargée de la collecte des données ;
- i. Analyser les données/informations et les présenter dans un rapport qui fournit des recommandations et des suivis accompagnés de décisions d'action ;
- j. Déterminer le mode de diffusion des résultats du suivi, du partage des enseignements et des mécanismes de retour d'informations mis en place pour l'adaptation.

76. Le suivi doit être guidé par une série d'indicateurs.⁹ Les indicateurs sont généralement classés selon leur niveau : indicateurs d'apports (qui mesurent les ressources fournies), indicateurs de production (réalisations), indicateurs de résultat (avantages pour le groupe visé) et indicateurs d'impact (conséquences à long terme). La figure 5.4 donne l'exemple d'indicateurs pour un projet de création d'écoles mobiles en faveur des élèves pastoraux vivant dans des zones arides. Ces indicateurs sont présentés de manière très générale sous la forme d'une pyramide pour montrer qu'en progressant verticalement, la capacité à suivre les indicateurs devient plus difficile. Concernant les indicateurs environnementaux, la contribution aux conséquences à long terme ou générales ne passe pas nécessairement par des avantages pour le groupe visé et la définition d'indicateurs de « résultat » doit donc être revue afin d'y inclure les effets environnementaux attendus à court terme (impacts). Les indicateurs doivent si possible suivre le principe SMART.

8 Les indicateurs sont des variables qualitatives et quantitatives qui offrent un moyen simple et fiable de mesurer les réalisations par rapport aux effets constatés. Les indicateurs fournissent des preuves ou des signes de l'évolution obtenue ou en cours des conditions que les interventions du programme/projet essaient d'améliorer.

9 Les annexes 4 et 5 fournissent des exemples de développement d'indicateurs environnementaux.

Figure 5.4 Pyramide montrant des exemples d'indicateurs à chaque niveau



77. Les indicateurs environnementaux doivent également être classés selon un autre système, le modèle FPEIR (forces, pression, état, impact, réponse)¹⁰:
- Forces : facteurs tels que les marchés et l'éducation ;
 - Pression : activités humaines ayant des répercussions, p. ex. la pêche, l'abattage, l'émission de polluants ;
 - État : situation et tendances des ressources ou des paramètres environnementaux, p. ex. la couverture forestière ou le taux de déforestation, la qualité de l'eau ;
 - Impact : conséquences des interventions humaines sur les écosystèmes et les modes de subsistance ;
 - Réponse : les mesures prises pour résoudre les problèmes environnementaux, p. ex. la création de zones protégées, la préparation de nouvelles lois.

5.3.13 Évaluation des processus d'intégration

78. Les évaluations menées à la fin d'un cycle de cadre sont une bonne pratique. L'évaluation est un exercice sélectif (limité dans le temps) qui tente de mesurer de manière méthodique et objective les progrès réalisés par rapport à un résultat.

¹⁰ Le modèle FPEIR est un cadre de causalité décrivant les interactions entre la société et l'environnement, adopté par l'Agence européenne pour l'environnement : forces, pressions, états, impacts, réponses (extension du modèle PER conçu par l'OCDE). Consultez le site <http://themes.eea.europa.eu/indicators>

Une évaluation doit aborder les thèmes suivants :

- Pertinence : le projet était-il bien conçu compte tenu de la situation ? Est-il toujours pertinent vis-à-vis du problème qu'il entend traiter ? Dans quelle mesure contribue-t-il au programme général ?
- Efficacité : le projet a-t-il abouti dans les temps et de manière rentable ?
- Performance : dans quelle mesure les résultats planifiés ont-ils été atteints ? Qu'est-ce qui a empêché d'atteindre ces résultats ?
- Impact : dans quelle mesure le projet a-t-il contribué aux résultats à long terme du programme ? Y a-t-il des conséquences positives ou négatives imprévues ?
- Viabilité : existe-t-il un environnement favorable qui soutienne les répercussions positives déclenchées ? Les résultats peuvent-ils perdurer au-delà du financement du projet ?
- Utilité externe : dans quelle mesure le projet peut-il être reproduit dans une autre situation ?

Les évaluations génèrent des enseignements qui peuvent être utilisés dans des processus similaires ultérieurs. Récemment, plusieurs cadres ont été conçus pour de nombreux problèmes transversaux, notamment la problématique hommes-femmes, le VIH/SIDA, l'environnement, les droits de l'Homme et la croissance démographique. De nombreuses évaluations ont montré que les problèmes transversaux ont tendance à « disparaître » au cours de la mise en œuvre, même s'ils sont mentionnés dans les cadres de planification.

79. De nombreux facteurs sont en cause. Premièrement, ils ont peut-être été indiqués pour satisfaire une position ou une condition. Deuxièmement, les principaux problèmes n'ont peut-être pas été analysés durant l'étape de planification. Troisièmement, les responsables de la mise en œuvre ne disposaient peut-être pas des capacités nécessaires pour y faire face. Autre élément important : il est possible qu'aucun budget approuvé n'ait été attribué ou utilisé pour la mise en œuvre.
80. L'évaluation du processus d'intégration peut coïncider avec l'évaluation des programmes de développement nationaux. Cependant, une évaluation doit s'attacher à analyser non seulement le processus mais également les impacts de la mise en œuvre des programmes intégrés. Il est donc fondamental de développer un cadre d'évaluation au moment de la formulation des programmes.
81. Enseignements : le S & E offre une occasion unique de tirer les enseignements du processus d'intégration et de l'analyse de la chaîne de résultats (apports-activités-réalisation-résultats-impacts). Les ajustements nécessaires doivent être ensuite réalisés pour améliorer l'efficacité de la mise en œuvre et augmenter le niveau d'influence dans le processus de prise de décision pour le développement durable.



6 Outils d'intégration

Ce chapitre décrit les catégories d'outils utilisés par les pays pour intégrer les questions environnementales de manière générale, et plus spécifiquement le problème des terres arides. Il se termine par une liste de facteurs qui déterminent leur sélection et applicabilité au sein des pays.

6.1 Explication du concept d'« outil »

82. Les pays ont utilisé divers outils pour intégrer la question des zones arides (cf. annexe 1). Ici, le terme « outil » est employé dans un sens général pour décrire le large éventail d'instruments, techniques, mécanismes et approches utilisés pour réaliser l'intégration. La caractéristique essentielle d'un outil est son adaptabilité (capacité à être tiré d'un contexte pour l'utiliser dans un autre). Cela ne signifie pas pour autant que tous les outils sont des schémas idéaux et appropriés à tous les types de défis. Les différents outils sont décrits dans les catégories suivantes.

6.2 Utils politiques, juridiques et institutionnels

83. Les outils utilisés pour l'intégration aident à créer un environnement favorable pour démarrer, pérenniser et institutionnaliser la culture d'intégration. Par exemple, les pays ont introduit des politiques, lois et institutions pour assurer la protection de l'environnement et du bien-être de l'Homme suite à l'utilisation d'outils tels que les EES ou les EIE. La législation assure notamment une protection de plusieurs manières :

- i. elle prescrit des **normes**, p. ex. sur la qualité de l'air ou l'absorption des déchets ;
- ii. elle impose des **sanctions** contre les activités illégales, et peut donc être appliquée par le système judiciaire ;
- iii. elle définit les **droits des citoyens**, dont le droit à un environnement propre et sain ;
- iv. elle fournit des **procédures et des outils** à suivre, p. ex. réaliser une EES ou une EIE avant l'accord de nouveaux projets ;
- v. elle **confie** à certaines institutions le soin de mener certaines activités pour le compte du gouvernement (p. ex. la coordination, la surveillance et le suivi de l'environnement sont souvent confiés aux agences environnementales faitières des pays).

84. En outre, des obligations sont imposées par les protocoles juridiques régionaux et internationaux, p. ex. les AME. Concernant ces derniers, l'UNCCD, entre autres organismes, impose l'obligation aux pays en développement :

« [de] créer un environnement porteur en renforçant, selon qu'il convient, la législation pertinente et, s'il n'en existe pas, en adoptant de nouvelles lois, et en élaborant de nouvelles politiques à long terme et de nouveaux programmes d'action ».¹¹

85. De même, l'UNCCD fait obligation aux pays développés :

« [de] fournir des ressources financières importantes et d'autres formes d'appui pour aider les pays en développement touchés Parties, en particulier ceux d'Afrique, [de] mettre au point et appliquer de façon efficace leurs propres plans et stratégies à long terme pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse ».¹²

86. Les personnes/entités qui ont la responsabilité directe de s'assurer que la législation nationale prévoit un environnement favorable pour la gestion et l'intégration des terres arides sont le pouvoir législatif, le parlement et les administrations chargées de rédiger les lois, généralement les responsables de la justice et des affaires constitutionnelles au sein des ministères. Cela inclut également les membres des niveaux inférieurs du gouvernement qui formulent les ordonnances et les règlements spécifiques à un domaine. Les personnes qui négocient les conventions internationales sont soumises aux mêmes obligations. Les groupes de la société civile peuvent jouer un rôle en appelant les acteurs précités à reconnaître officiellement la question des terres arides.

87. Il existe aussi des outils qui constituent le fondement de la coopération entre les pays et les institutions. Ils comprennent (i) les cadres de coopération entre les pays développés et en développement, (ii) les accords entre les donateurs et les ONG et (iii) les accords entre les donateurs. Ceux-ci diffèrent dans le sens où certains sont plus prolongés dans le temps que d'autres. Ces outils de coopération sont importants car ils aident à mobiliser et à harmoniser les ressources, à assurer une assistance technique, à soutenir le transfert de technologie et à développer la recherche et les capacités. Les défenseurs de l'intégration doivent s'assurer qu'ils contribuent aux processus menant à la finalisation de ces cadres de coopération.

88. Les institutions ont des fonctions, des compétences techniques et des ressources différentes. Ces divergences justifient l'établissement de partenariats pour l'intégration. Pour commencer, il convient d'identifier les parties prenantes. L'annexe 6 fournit une analyse des parties prenantes et un outil de cartographie. Après avoir cartographié les parties prenantes, les directives suivantes peuvent être employées pour établir des partenariats (encadré 6.1) :

11 Article 5(e) de l'UNCCD

12 Article 6(b) de l'UNCCD

Encadré 6.1 Exemples de directives pour l'établissement de partenariats

But : créer un accord/mémoire d'accord clair et détaillé pour l'intégration de la question des terres arides

Contexte : ces directives sont à utiliser lors de la signature d'un accord écrit ou officiel. Elles doivent être utilisées pour concevoir un accord ou un cadre de partenariat en collaboration avec d'autres partenaires, et l'accord qui en résulte doit être signé par toutes les parties comme témoignage de leur engagement. Les points clés suivants doivent être clarifiés dans l'accord :

- i. **Objectifs du partenariat :** objectifs concrets que les parties s'efforceront d'atteindre ensemble ;
- ii. **Principes directeurs :** principes de base auxquels toutes les parties acceptent d'adhérer et en fonction desquels elles progressent ;
- iii. **Prise de décision :** mode de prise de décision aux différents niveaux et méthodes adoptées pour arriver à un consensus ;
- iv. **Rôles :** rôles spécifiques de chaque partenaire ;
- v. **Obligation :** apports et contributions précis des partenaires ;
- vi. **Coordination :** personnes/entités chargées de coordonner les activités d'intégration ;
- vii. **Autorité :** les différents acteurs et leurs prérogatives ;
- viii. **Responsabilité :** organisation hiérarchique ;
- ix. **Rapports :** rapports obligatoires, hiérarchie et procédures garantissant le respect de la production des rapports ;
- x. **Conflit :** mode de gestion des désaccords entre les parties ;
- xi. **Conduite :** code de conduite des partenaires et règles de conduite entre les membres ;
- xii. **Recours :** actions entreprises en cas de non-respect de l'accord ;
- xiii. **Révision :** méthode et période de révision du cadre de partenariat et, si nécessaire, de modification de l'accord ;
- xiv. **Résiliation :** circonstances dans lesquelles l'accord peut être résilié ;
- xv. **Entrée en vigueur :** date à laquelle l'accord entre en vigueur.

89. À l'échelle institutionnelle, il existe également des outils de participation qui répondent à trois objectifs : (i) solliciter une contribution, (ii) arriver à un consensus et (iii) diffuser l'information. Ces outils sont indiqués dans le tableau 6.1. La participation et la consultation doivent suivre des principes de base pour s'assurer que les valeurs culturelles des personnes/entités consultées sont respectées. Partant, il est nécessaire de mentionner dès le départ le but de la participation pour éviter de créer des attentes, car les promesses non tenues ou une mauvaise gestion peuvent inspirer de la méfiance. Il est impératif de choisir très tôt le type d'informations qui peut être recueilli plus facilement par voie consultative afin de s'assurer que les personnes/entités présentes ne sont pas impliquées dans des domaines qui dépassent leurs aptitudes. Les parties prenantes apprécient que leur point de vue soit mentionné dans les documents finaux ; il est donc essentiel de solliciter leur contribution dans la collecte des données.
90. Il peut être nécessaire, voire stratégique, d'obtenir l'aide du gouvernement pour la participation et d'établir des alliances avec des personnes ou des institutions pertinentes, respectées et informées. Les interactions régulières avec les parties prenantes sont encouragées. Des intermédiaires (p. ex. les ONG) peuvent être utilisés pour éviter tout sentiment de défiance.

Tableau 6.1 Outils à utiliser durant les processus de participation

Solliciter une contribution	Arriver à un consensus	Diffuser l'information
<ul style="list-style-type: none"> • Contacter les dirigeants de collectivité • Enquêtes • Questionnaires • Entretiens • Réunions publiques • Évaluation des bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Groupes consultatifs • Techniques de résolution de problèmes • Techniques favorisant le consensus 	<ul style="list-style-type: none"> • Supports imprimés • Affichages • Expositions • Réunions publiques

91. L'intégration sera viable si les pays développent leurs capacités. La capacité se définit comme « l'aptitude des personnes, des organisations et de la société en général à gérer avec succès leurs propres affaires ». ¹³ Les capacités existent à différents niveaux (méthodiques, institutionnels et individuels) et doivent être abordées à tous les niveaux des processus d'intégration pour être viables. La capacité méthodique représente l'environnement favorable ou le niveau de la société, qui n'est pas nécessairement synonyme de niveau national.
92. Le développement des capacités aux trois niveaux doit être conçu de manière à aider les responsables de la mise en œuvre à effectuer leur travail efficacement et durablement. Il doit être considéré comme une fonction continue. Le mode d'organisation et d'encouragement des personnes se reflétera dans la réalisation des objectifs du programme/projet. Les organisations pour lesquelles elles travaillent doivent élaborer des politiques, des systèmes et une culture qui soutiennent le développement des capacités.
93. Une autre institution peut être utilisée pour intégrer la question des terres arides : le marché. Par exemple, si un produit issu des terres arides est accepté par les consommateurs et intégré dans le marché local ou mondial, ses producteurs seront incités à continuer à le produire tant que sa production reste rentable. De même, supprimer les barrières commerciales (p. ex. le manque d'infrastructures, d'informations ou de technologies agroalimentaires) peut considérablement améliorer le fonctionnement du système de marché.
94. Parfois, les gouvernements peuvent prendre des mesures incitatives pour encourager les bonnes pratiques en matière de gestion des terres arides, notamment si le coût est élevé au niveau individuel et que les bénéfices pour la société élargie sont importants. Dans de telles circonstances, les gouvernements peuvent promouvoir des mesures incitatives et dissuasives pour décourager les pratiques nuisibles à l'environnement. Les mesures incitatives et dissuasives, qui sont également appelées « instruments de marché » (MBI), ont le pouvoir d'influencer l'opinion publique par des prix de marché, qui représentent les coûts de production. Les MBI sont également appelés « instruments économiques ». Dans le contexte des terres arides, ils s'appuient sur les recommandations de l'article 18.1(e), qui stipule que les pays doivent :

13 Définition de l'OCDE/DAC [2006]. Le Groupe de développement des capacités [2006] définit les capacités comme suit : « aptitude des individus, institutions et sociétés à exécuter des fonctions, résoudre des problèmes, fixer et atteindre des objectifs de manière durable. »

« prennent les dispositions voulues pour instaurer sur les marchés nationaux des conditions et des mesures d'incitation, fiscales ou autres, de nature à favoriser la mise au point, le transfert, l'acquisition et l'adaptation de technologies, connaissances, savoir-faire et pratiques appropriés, y compris des dispositions pour assurer une protection adéquate et effective des droits de propriété intellectuelle. »

95. De nombreux pays ont fait connaître leur souhait de compléter leurs outils de commande et de contrôle par des MBI. Ces derniers sont pertinents s'ils ne deviennent pas omniprésents ; c'est pourquoi ils doivent être suivis régulièrement. Les considérations suivantes doivent être prises en compte (encadré 6.2) :

Encadré 6.2 Aspects à prendre en compte lors de la mise en œuvre des mesures incitatives et dissuasives pour la gestion des terres arides

- i. **Acceptation** : soyez réaliste. Introduisez uniquement les mesures incitatives et dissuasives qui peuvent être comprises par l'opinion publique et l'industrie et susceptibles d'être acceptées par les responsables politiques ;
- ii. **Progression par étapes** : tous les problèmes ne peuvent être gérés par des mesures incitatives et dissuasives dès le début. Elles doivent donc être adoptées de manière progressive ;
- iii. **Réalisme** : mettez en œuvre uniquement les mesures incitatives et dissuasives qui peuvent être efficaces, en fonction des institutions et du personnel existants ;
- iv. **Soutien juridique** : la législation soutenant la mise en œuvre des mesures incitatives et dissuasives doit être appliquée et permettre des révisions ultérieures à moindre coût ;
- v. **Appui du marché** : dans la mesure du possible, l'appui grandissant du marché doit être intégré dans la conception des mesures incitatives et dissuasives pour réduire les frais élevés de transaction et de collecte ;
- vi. **Suivi** : les mesures incitatives et dissuasives doivent être évaluées pour vérifier dans quelle mesure elles influencent les comportements vis-à-vis de la production et de la consommation durables et la réalisation du résultat environnemental recherché ;
- vii. **Création de revenus** : il faut exprimer une compréhension claire du mode d'utilisation des revenus dégagés par les mesures incitatives et dissuasives. Par exemple, les revenus peuvent être utilisés pour réduire d'autres impôts disproportionnés ou réinvestis pour améliorer la condition des populations vivant dans les zones arides.

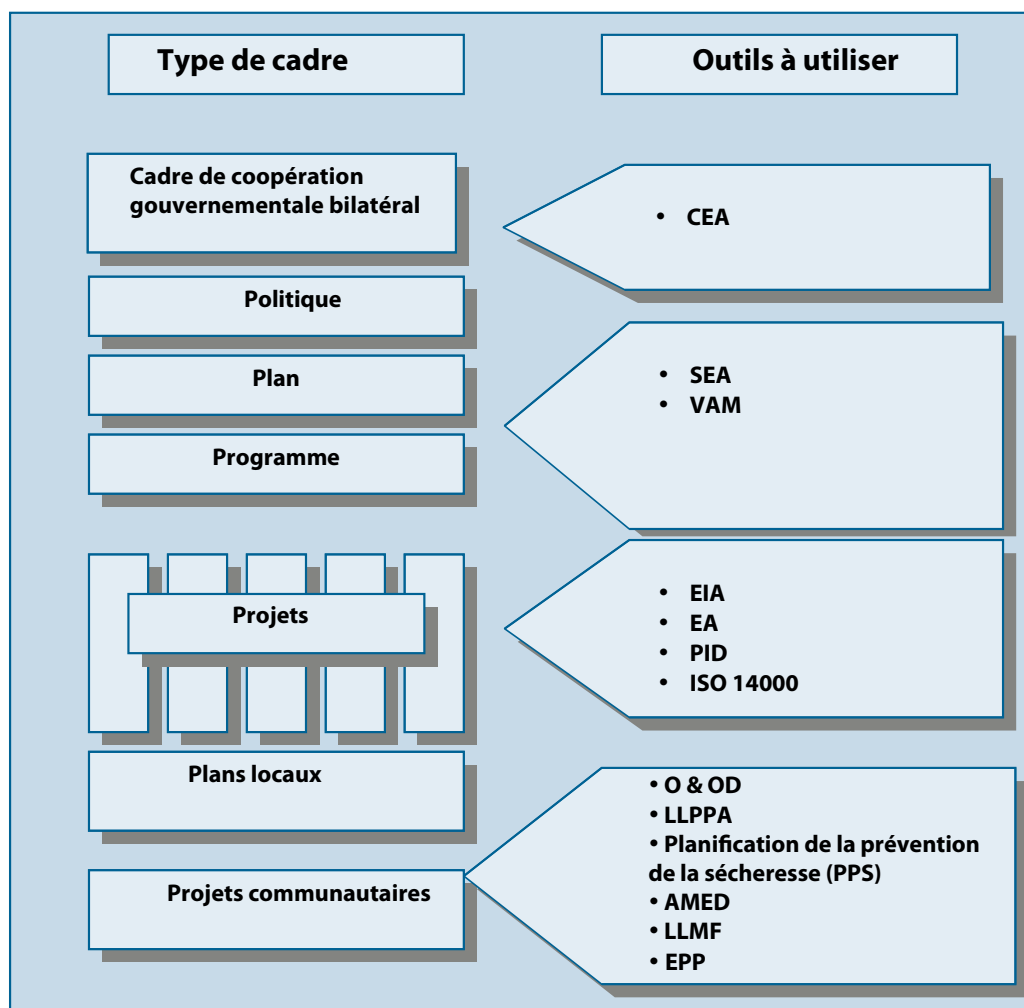
96. Les pays ont créé des institutions chargées de s'occuper de la gestion environnementale à différents niveaux : national, sous-national et local. Ces institutions sont essentielles à l'intégration de la question des zones arides ; elles doivent développer des capacités et des systèmes à ces fins et apporter une orientation technique aux autres institutions qui ne disposent pas d'un avantage comparatif. Cependant, pour les problèmes de nature régionale ou transfrontalière, les institutions régionales sont les points d'entrée les plus appropriés pour intégrer la question des terres arides. Autre aspect important : les gouvernements doivent s'assurer que ces institutions reçoivent suffisamment de fonds.

97. Dans un effort d'institutionnalisation de la culture d'intégration de la question des terres arides, les ministères et les institutions peuvent formuler des recommandations portant sur la période, la ou les méthodes et les personnes/entités responsables de l'intégration. Cette initiative est appelée « intégration procédurale » (annexe 1). À cette fin, les personnes/entités chargées de formuler ces recommandations doivent (i) impliquer autant de personnes que possible, (ii) diffuser ces recommandations à grande échelle et (iii) former les personnes/institutions en charge de l'intégration avant qu'elles utilisent ces recommandations.

6.3 Outils d'évaluation des impacts environnementaux, économiques et sociaux

98. Comme indiqué précédemment, le développement durable implique une approche stratégique qui prend en compte les interactions entre les problèmes environnementaux, économiques et sociaux. L'outil d'analyse de « l'arbre des problèmes », proposé à l'annexe 7, peut éclairer l'aspect de causalité du problème identifié. Concrètement, les impacts sont évalués et abordés à différents niveaux et à l'aide d'une variété d'outils, comme l'indique la figure 6.1. Certains sont utilisés lors de la planification, tandis que d'autres interviennent lors du suivi de la conformité. Les outils utilisés au niveau local ou communautaire permettent également aux populations pauvres de participer aux processus de planification et de prise de décision. En outre, les outils utilisés pour le suivi peuvent promouvoir la responsabilisation.
99. Comme indiqué précédemment, les pays doivent signer des cadres de coopération avec les donateurs et les organismes de financement multilatéraux. Les parties signataires des cadres sont responsables de l'intégration de la question des zones arides. Souvent, au cours du processus de négociation des cadres de coopération, les organisations de développement telles que la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement ou la Banque africaine de développement, mènent une analyse environnementale nationale (CEA) dans le cadre de la procédure de leur programme. La CEA est un outil flexible comportant trois modules d'analyse : (i) évaluation des tendances et des priorités environnementales, (ii) analyse politique et (iii) évaluation de la capacité institutionnelle de gestion des ressources et des risques environnementaux (Banque mondiale, 2002).
100. Comme le montre la figure 6.1, à mesure que l'on descend dans les niveaux, le type d'outil change. Les EIE et les audits environnementaux sont utiles pour un projet, tandis qu'au niveau local les outils deviennent moins complexes et plus participatifs, avec des composantes qui rendent les collectivités plus autonomes et développent leurs capacités. Pour en savoir plus sur ces outils, leur utilisation et la période à laquelle ils doivent être utilisés, consultez l'annexe 1.

Figure 6.1 Association entre les outils d'évaluation de l'impact et le type de cadre de planification

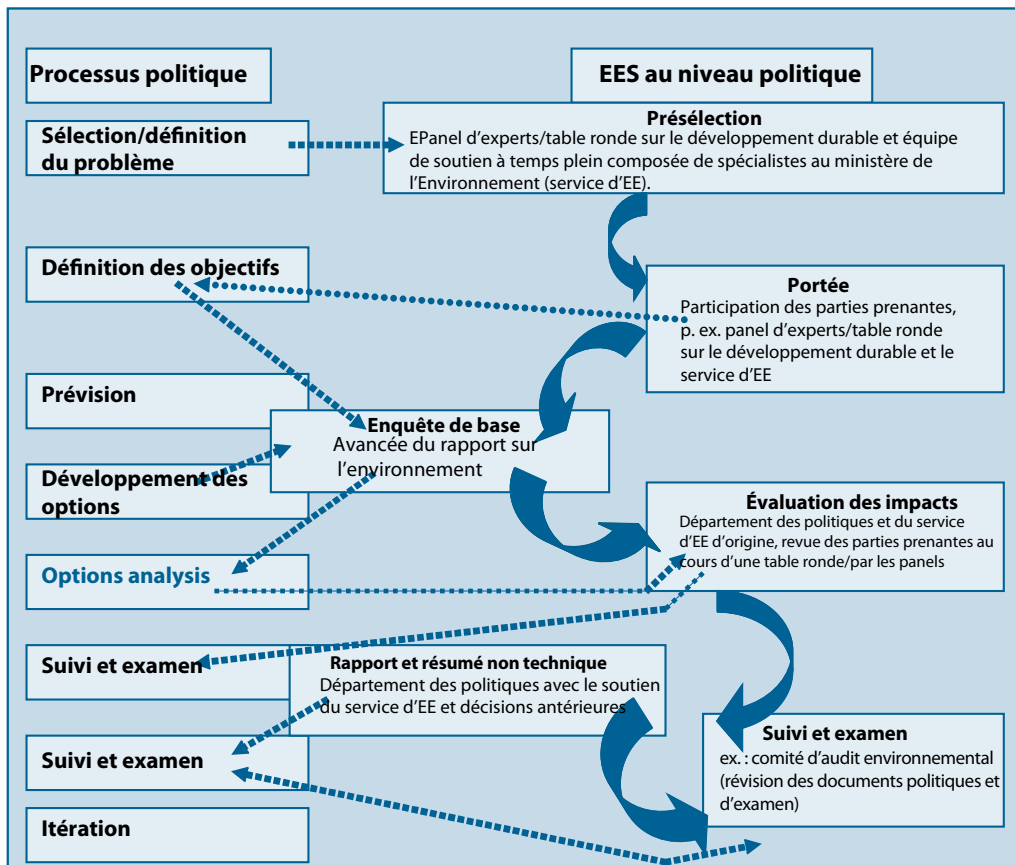


101. Au niveau national, les gouvernements peuvent utiliser les évaluations environnementales stratégiques (EES) pour évaluer les répercussions éventuelles de l'application des politiques, plans et programmes nationaux. La définition d'une EES selon les présentes directives associe les parties essentielles de deux définitions célèbres de l'EES (Therivel et al., 1992; Sadler et Verheem, 1996).

« Une évaluation environnementale stratégique est un processus systématique d'évaluation des conséquences environnementales d'une politique, d'un plan ou d'un programme proposé, afin de s'assurer qu'elles sont parfaitement intégrées et abordées correctement dès le début de la prise de décision, au même titre que les aspects économiques et sociaux, et qui prévoit la rédaction d'un rapport et l'implication du public tout au long du processus. »

102. La figure 6.2 ci-dessous illustre comment les éléments d'une EES peuvent déjà exister sous forme d'autres processus ou outils. Elle montre comment ces différents éléments peuvent être associés pour former un processus d'EES plus systématique. Les avantages d'une telle démarche sont, entre autres : l'intégration de l'aspect environnemental tout au long du cycle de la politique ; la coordination des contributions (horizontalement et verticalement) des différentes institutions et la création d'un cadre de communication et d'élaboration des rapports dans lequel l'intégration de l'environnement peut être inscrite dans les priorités, mise en œuvre et suivie. Les avantages à relier ces différents éléments *ad hoc* pour aider à réaliser une EES à l'échelle politique résident dans la prise en compte systématique des questions environnementales au cours du cycle de décision politique.

Figure 6.2 Programme d'intégration des exemples de processus et d'outils existants dans l'EES et le processus politique



6.4 Outils utilisés pour la planification et la gestion de l'utilisation des ressources

103. Ceci inclut les outils tels que les systèmes d'information géographique ou SIG, la planification et la gestion intégrées de l'écosystème, les plans stratégiques territoriaux, l'aménagement du paysage et les cartes de zones écologiques. Ces outils permettent tous d'obtenir des connaissances utiles sur l'optimisation des avantages environnementaux et socioéconomiques, tout en aspirant à maintenir et à restaurer les fonctions et la structure de l'écosystème. Ils aident les pays qui ont créé précédemment des aménagements isolés pour les forêts, les zones humides, les terres, l'énergie, la pêche, la protection de la faune et de la flore, etc., à adopter une approche plus globale. Ce sont des outils puissants à utiliser dans les programmes de GDT émergents.

6.5 Outils analytiques

104. Une fois que les impacts ont été évalués ou les options d'utilisation des terres délimitées, on peut utiliser les outils analytiques pour établir les options les plus viables ou les plus intéressantes. Ces outils tirent leur origine de différentes disciplines comme l'analyse coût-avantage (économique), l'évaluation des ressources naturelles (économie environnementale/des ressources), l'analyse de l'impact social (sociologie) et l'évaluation écologique (écologie), entre autres. Ils sont mieux adaptés aux environnements multidisciplinaires de la phase d'examen, avant d'entreprendre la mise en œuvre complète. Les plus importants sont décrits brièvement ci-dessous :

a. Analyse coût-efficacité

Le terme « efficacité » signifie qu'une mesure est capable d'atteindre les résultats escomptés. Elle relie les effets d'une intervention au montant total des apports (coûts totaux) nécessaire pour produire ces effets, dans le but de réduire les coûts. Généralement, les analyses coût-efficacité impliquent le calcul d'un ratio coût-efficacité utilisant la « méthode du moindre coût », où la production est constante et où l'on recherche la manière la plus économique de l'atteindre (p. ex. moindre coût par unité pour l'émission de CO₂ réduit). L'analyse complète coût-efficacité, qui inclut les coûts externes dans le calcul, peut également être utilisée.

b. Analyse coût-avantage

L'analyse coût-avantage nécessite l'identification et l'évaluation monétaire des avantages économiques et sociaux escomptés et les coûts des initiatives publiques proposées. Une mesure est considérée comme justifiée lorsque des avantages nets positifs peuvent être tirés d'une intervention. La principale différence avec l'analyse coût-efficacité réside dans le fait que les résultats sont évalués et traduits en avantages monétaires nets.

c. Analyse des risques

L'analyse des risques désigne l'évaluation des risques de la survenue d'un événement indésirable pour les individus et la société, ainsi que les éventuelles conséquences s'il se produit (c'est-à-dire, l'identification de l'impact). Les examens des risques peuvent ensuite être utilisés pour déterminer les options disponibles pour réduire ou éliminer les risques et/ou leurs conséquences. Sur le plan conceptuel, la gestion des risques est une activité distincte de l'évaluation ou de l'estimation des risques ; elle implique une politique précisant s'il faut réagir, et par quels moyens, aux risques pour la santé, la sécurité et l'environnement. Le niveau approprié du « risque accepté » relève du choix politique plutôt que scientifique.

d. Analyse multicritères

L'analyse multicritères (AMC), également appelée « analyse d'échanges multi-attributs ou multi-objectifs », compare comment plusieurs alternatives atteignent différents objectifs, et aide à identifier une alternative privilégiée. Les AMC impliquent :

- i. de choisir les critères d'évaluation pertinents pour chaque type d'impact/indicateur ;
- ii. d'identifier les alternatives à étudier (par exemple, différentes approches pour la gestion de l'habitat ou différents scénarios de développement) ;
- iii. de répertorier l'influence de chaque alternative sur chaque indicateur ;
- iv. de fixer une valeur (importance) à l'indicateur ;
- v. d'agréger les résultats et la pondération de chaque alternative.

L'AMC reconnaît que la société se compose de parties prenantes diverses ayant des buts et des valeurs distincts, et que certains impacts revêtent plus « d'importance » que d'autres. L'AMC peut être utilisée dans une variété de cadres, y compris lors de la participation publique, ainsi que pour comparer les alternatives. Cependant, elle peut être utilisée pour « déformer » les données et obtenir des résultats très différents selon la personne/entité qui décide des systèmes de pondération et de résultats (encadré 6.3).

Encadré 6.3 Exemple d'AMC : choix des sites d'accueil

Des planificateurs envisagent trois emplacements pour la construction de nouveaux logements : A, B et C. Ils sont soucieux du bruit, des sites naturels et du paysage. Les critères d'évaluation de la faune et de la flore sont les suivants : +2 – Nette amélioration de la qualité des sites naturels désignés ; +1 – Amélioration moyenne de la qualité ; jusqu'à -2 – Diminution nette de la qualité. Les planificateurs estiment que A = +2, B = -2 et C = +1 pour les sites naturels. Leur verdict est identique pour le bruit et le paysage. Ils classeraient donc les sites naturels par rapport au bruit et au paysage : dans cet exemple, ils estiment que le bruit est trois fois plus important que le site naturel ou le paysage. Le tableau suivant montre l'agrégation finale : B sera l'emplacement privilégié car il arrive en tête dans les scores pondérés.

Critère	Pondération (P)	Emplacement					
		A		B		C	
		Score (a)	a x w	b	b x w	c	c x w
Bruit	3	0	0	+1	+3	-2	-6
Site naturel	1	+2	2	-2	-2	+1	+1
Paysage	1	-2	-2	0	0	0	0
Total			0		+1		-5

6.6 Outils d'évaluation de l'efficacité de l'intégration

105. Un cas de test pour l'intégration des terres arides est l'investissement accru dans les interventions liées aux terres arides. Les questions figurant dans le tableau 6.2 aident à déterminer si un pays s'est engagé à soutenir les cadres de planification dans les budgets. Les pondérations accordées à chaque question peuvent être décidées par le pays. La liste de vérification peut entraîner de vives discussions et des actions en faveur de l'intégration de la question des terres arides.

Tableau 6.2 Liste de vérification pour tester le lien entre les cadres de planification et les budgets

Questions à poser	Oui	Non	Si oui, attribuer la pondération suivante à la question
1. La question des terres arides figurait-elle dans le cadre de planification ?			10
2. Le cadre de planification a-t-il été approuvé ?			5
3. Les estimations du budget effectuées pour le cadre de planification précité incluait-elles également celles concernant les problèmes identifiés des terres arides ?			5
4. Les estimations du budget ont-elles été approuvées ?			5
5. Le budget approuvé consacré au problème des terres arides a-t-il été débloqué ?			10
6. Le budget débloqué pour la question des terres arides a-t-il été dépensé dans les biens et services appropriés, conformément au cadre de planification ?			10
7. Les biens et services ont-ils été donnés à l'institution identifiée pour la mise en œuvre du problème des terres arides ?			20
8. L'institution de mise en œuvre identifiée disposait-elle de mesures incitatives pour mettre en place les activités de gestion ?			15
9. Les ménages ou les collectivités vivant dans les zones arides ont-ils profité des activités mises en œuvre ?			15
10. Les enseignements tirés de la chronologie ci-dessus ont-ils guidé les processus de planification et de budgétisation ultérieurs ?			5
Score total			100

106. Les questions posées dans le tableau 6.3 peuvent être utilisées pour tester l'efficacité de l'intégration dans son ensemble. Pour chaque critère, les questions servent uniquement d'exemple et peuvent être modifiées. L'échelle employée pour classer l'échelle de perception des évaluateurs va de 1 à 5, 1 étant la valeur la plus faible et 5 la valeur la plus haute. Les aspects importants à saisir sont les explications correspondant aux scores. Ils indiquent les mesures correctives à mettre en place.

Tableau 6.3 Outil d'évaluation de l'efficacité des processus d'intégration

Critères	Échelle					• Questions d'évaluation
	1	2	3	4	5	
1. Classe politique						<ul style="list-style-type: none"> • Quel est le niveau de soutien de la classe politique sur les questions liées à l'environnement et aux terres arides ? • Les individus clés du gouvernement détiennent-ils des responsabilités environnementales ? • Existe-t-il une stratégie nationale pour le développement durable ?
2. Engagement des institutions						<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il des institutions chargées spécifiquement de la gestion de l'environnement ? • Sont-elles engagées dans l'intégration de la question des terres arides ? • Les institutions responsables de la planification et des finances sont-elles engagées dans l'intégration à la fois des questions environnementales et de celles des terres arides ?
3. Coordination						<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il une institution qui coordonne l'intégration des questions environnementales ? • A-t-elle suffisamment de personnel, avec un appui technique ? • Y a-t-il des sous-comités, des groupes de travail sectoriels ou des équipes chargés de l'intégration de l'environnement ? • Ont-ils réussi à défendre la question de l'environnement et des terres arides en particulier ?
4. Participation						<ul style="list-style-type: none"> • La planification s'est-elle déroulée de manière participative ? • Les bénéficiaires directs ont-ils participé ? • Y avait-il un plan pour gérer de manière rentable les processus participatifs/consultatifs ?
5. Rapports de communication						<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il une communication fluide et régulière entre les institutions et les groupes impliqués dans l'intégration ? • Les informations sur les pratiques d'intégration sont-elles partagées ? • Les médias sont-ils utilisés pour diffuser les bonnes pratiques émergentes ?
6. Formation d'orientation						<ul style="list-style-type: none"> • Le personnel a-t-il été formé avant d'entamer les travaux d'intégration ? • A-t-il été orienté par des spécialistes de l'intégration ? • Le personnel a-t-il pu avoir accès aux directives ?

7. Sensibilisation					<ul style="list-style-type: none"> • Le personnel de l'organisation chargée de diriger l'initiative d'intégration a-t-il été informé de son importance et des étapes ? • Qu'en est-il de l'opinion publique ? • Des campagnes de sensibilisation ont-elles été menées pour la classe politique ?
8. Examen/évaluation					<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il eu une évaluation des éventuels impacts ? • L'évaluation des opportunités de développement potentielles sur les terres arides a-t-elle également été menée ? • Les défis environnementaux, économiques et sociaux spécifiques à la question des terres arides ont-ils été formulés ?
9. Outils d'intégration					<ul style="list-style-type: none"> • Les outils ou directives sur l'intégration sont-ils disponibles ? • Sont-ils suivis ? • La formation est-elle accessible aux utilisateurs ?
10. Viabilité nationale/locale					<ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il des stratégies de viabilité nationales et locales (p. ex. plan d'action du district sur l'environnement) ? • Le gouvernement augmente-t-il le financement des processus d'intégration ? • Les institutions guident-elles leur personnel afin qu'il adopte la culture d'intégration ?
11. Cibles/objectifs/indicateurs					<ul style="list-style-type: none"> • Des indicateurs/points de référence ont-ils été créés pour l'intégration ? • Les objectifs ont-ils été fixés de manière très claire ? • Les indicateurs cibles figuraient-ils dans le cadre de planification concerné ?
12. Attribution des dépenses et financement réel					<ul style="list-style-type: none"> • Les plans ont-ils été mis en relation avec le cadre de budgétisation ou d'autres mécanismes de financement ? • Les budgets approuvés ont-ils été réellement dépensés ? • Les ESDP sont-elles menées régulièrement ?
13. Suivi/audit					<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre de suivi inclut-il le suivi des questions d'intégration ? • Les problèmes d'intégration sont-ils suffisamment signalés ? • Existe-t-il une culture du partage des mandats pour le recrutement des consultants afin d'examiner l'intégration suffisamment à l'avance ?
14. Enseignements et mobilisation					<ul style="list-style-type: none"> • Les enseignements sont-ils systématiquement tirés et partagés ? • Les enseignements sont-ils utilisés pour la mobilisation politique, la réforme et la levée des obstacles aux processus d'intégration ?

6.7 Critères de sélection des outils d'intégration

107. Il y a de nombreux outils à utiliser pour l'intégration des questions environnementales à différents niveaux des cadres de planification. L'annexe 1 n'est qu'un inventaire des outils actuels et prévus par les pays. Bien que d'autres ne soient pas inclus, ils sont tout aussi importants (p. ex. lois, réglementations, normes, programmes éducatifs et cadres de coopération des donateurs).
108. Il faut également souligner que les outils ne sont pas incompatibles entre eux. Par exemple, si un gouvernement doit lever des fonds pour financer des initiatives environnementales par le biais de taxes environnementales, il aura besoin d'un instrument légal. Des outils tels que l'analyse coût-avantage, l'évaluation de l'impact social et l'AMC peuvent être utilisés en même temps qu'une EIE.
109. De manière générale, le choix des outils doit être guidé par une association des critères suivants :
 - i. l'objectif ;
 - ii. la pertinence de l'outil par rapport au problème analysé ;
 - iii. la capacité technique à utiliser l'outil ;
 - iv. les critères en matière de données qui sont disponibles ou qui peuvent être pris en compte lors de l'utilisation de l'outil ;
 - v. si les délais proposés pour l'utilisation de l'outil sont réalistes ;
 - vi. s'il existe suffisamment de fonds pour soutenir l'utilisation de l'outil ;
 - vii. la disponibilité des logiciels requis, p. ex. le logiciel ArcView pour les GIS ;
 - viii. le climat politique, économique et social vis-à-vis de la réceptivité des résultats obtenus grâce à l'utilisation de l'outil.



7 Conclusion

110. Ces directives génériques d'intégration de la question des terres arides doivent constituer un outil précieux pour les pays. La question des terres arides est confrontée à des défis de développement particuliers qui la rendent moins visible dans les cadres de planification que les problèmes d'environnement et de ressources naturelles en général. Les populations les plus pauvres vivent dans des zones arides, et dans le même temps ce sont aussi celles où la croissance démographique est particulièrement élevée. Une telle situation doit être prise en charge. Les terres arides sont porteuses de valeurs environnementales, économiques et socioculturelles qui, si elles sont exploitées de manière durable, peuvent transformer les conditions de vie de ses habitants. En cela, la volonté politique est capitale.
111. Ce document a démontré qu'en plaçant l'OMD n° 7 (assurer un environnement durable), et plus spécifiquement l'intégration de la question des terres arides, au centre des priorités, les pays seront également en mesure de réaliser d'autres objectifs, et réciproquement. Si les défis posés par le développement des terres arides ne sont pas abordés, les pays se trouveront freinés dans leurs progrès pour l'ensemble des OMD.
112. Ces directives ont été conçues pour influencer l'action à différents niveaux de planification et d'engagement politique. Ces actions à tous les niveaux créeront une pression coopérative essentielle permettant de placer et de maintenir la question des terres arides au cœur du programme de développement. Il en découle notamment que le développement des capacités pour l'intégration de la question des zones arides doit être entrepris à tous les niveaux.
113. Ces directives décrivent les étapes des processus d'intégration. Bien que les étapes diffèrent selon les pays ou le cadre de planification, elles offrent un aperçu des points d'entrée pour l'intégration des terres arides. La planification est un processus itératif, ce dont il faut tenir compte au moment d'utiliser ces directives. De nombreuses étapes peuvent avoir lieu simultanément.
114. Les pays ont eu recours à divers outils pour améliorer la sensibilisation, la capacité et la participation à l'intégration de la question des terres arides. De multiples facteurs dictent le choix des outils, notamment la nature du problème à traiter, la capacité à utiliser l'outil, les ressources disponibles et la réceptivité sociopolitique aux résultats obtenus grâce à son utilisation. Ces directives doivent être adaptées aux besoins spécifiques des pays. Ce processus d'adaptation requiert un processus de négociation efficace qui montre les opportunités de situations avantageuses pour tous aux planificateurs et aux responsables des programmes de développement ou d'éradication de la pauvreté, ainsi qu'aux professionnels et aux collectivités des terres arides.





**Deuxième partie –
Enseignements tirés de l'intégration de la
question des terres arides dans les cadres
de développement nationaux**



Table des matières de la deuxième partie

Table des matières de la deuxième partie.....	83
Résumé analytique	89
1 Introduction.....	93
1.1 Limites des études de cas nationales.....	94
1.2 Structure du rapport.....	94
2 Comprendre les valeurs et les défis de développement de la question des terres arides	95
2.1 Caractéristiques des terres arides.....	95
2.2 Cadre conceptuel mettant en relation les terres arides et le bien-être humain	97
2.3 Valeurs des terres arides.....	98
2.3.1 Valeur environnementale.....	98
2.3.2 Valeur économique.....	99
2.3.3 Valeur socioculturelle.....	101
2.4 Défis des terres arides pour le développement	103
2.4.1 Défis environnementaux.....	103
2.4.2 Défis économiques	104
2.4.3 Défis socioculturels	106
3. Compréhension de l'intégration par les pays.....	109
3.1 La signification du concept d'intégration.....	109
3.2 Logique et justification de l'intégration	110
4 Cadre de planification et approche institutionnelle de l'intégration	115
4.1 Cadre institutionnel de la planification économique et environnementale.....	116
4.2 Rôle des acteurs non étatiques dans la planification et la prise de décision	119
4.3 Rôle et influence des donateurs et des institutions multilatérales dans la planification et la prise de décision.....	121
5 Pratiques et étapes du processus d'intégration.....	123
5.1 Facteurs ayant déclenché l'intégration dans certains pays	123
5.2 Exemple de planification par étapes	124
5.3 Évaluation des cadres juridiques, politiques et institutionnels	126
5.4 Définition des rôles, responsabilités et obligations en matière d'intégration	127
5.5 Participation et consultation publiques	128
5.6 Communication et sensibilisation	130
5.7 Commanditer des études ciblées	133
5.8 Formation et développement des capacités	136
5.9 Analyse intégrative de l'environnement/des terres arides et de la pauvreté	138
5.10 Mise en œuvre	138
5.11 Établissement de partenariats.....	141

5.12	Rôle et implication des ministères chargés de la planification et du financement.....	142
5.13	Évaluation des mécanismes de financement	144
5.14	Cadre pour le suivi et l'évaluation, y compris la prise en compte d'indicateurs.....	146

6 Examen des outils utilisés pour l'intégration de la question des terres arides..... 149

6.1	Outils imposant une obligation légale et créant un contexte favorable à l'intégration de la question des terres arides	149
6.2	Outils formant la base de la coopération entre les pays et les institutions.	150
6.3	Outils influençant les processus de prise de décision grâce à l'évaluation des aspects du développement durable.....	151
6.4	Outils définissant les procédures d'intégration.....	152
6.5	Outils utilisant la force du marché pour influencer l'investissement et la consommation	153
6.6	Outils d'aide à la participation et la consultation	154
6.7	Outils habitant les communautés à la prise de décision	155
6.8	Outils traduisant la théorie en pratique.....	155
6.9	Outils adoptant une approche écosystémique ou paysagère pour l'intégration.....	156
6.10	Outils encourageant la responsabilité	157
6.11	Outils utilisés pour mobiliser des ressources financières à destination des zones arides.....	157
6.12	Outils encourageant une culture institutionnelle et une philosophie de l'intégration	158
6.13	Outils de communication et de sensibilisation	158
6.14	Capacité des pays à évaluer et utiliser les résultats.....	159
6.15	Éduquer le public sur le contexte et l'importance de l'outil.....	160
6.15.1	Institutionnalisation contre externalisation	160
6.15.2	Évaluer les besoins en données.....	160
6.15.3	Évaluation des capacités des utilisateurs	160
6.15.4	Objectifs de l'utilisation de l'outil	160

7 Tactiques à utiliser dans l'intégration de la question des terres arides..... 161

7.1	Focalisation sur les problèmes des terres arides avant de concevoir un cadre de planification	161
7.2	Développement des capacités dans le processus et la négociation du DSRP	162
7.3	Tirer des conclusions des études	162
7.4	Formation de groupes de travail ou de groupes thématiques sur les pasteurs.....	162
7.5	Lobbying intensif.....	163
7.6	Placer l'intégration dans une institution de poids	163
7.7	Utilisation du pouvoir des médias.....	163
7.8	Positionnement des défenseurs de l'environnement dans d'autres groupes de travail	164
7.9	Tenir les dirigeants politiques responsables de la lutte contre la désertification	164

8 Enseignements, enjeux et limites..... 165

8.1	Enseignements	165
8.1.1	Il est temps de traiter et de transférer les connaissances.....	165
8.1.2	Les donateurs ont un rôle spécial à jouer pour défendre les processus d'intégration des terres arides.....	166
8.1.3	Des mesures en faveur de l'intégration de la question des terres arides sont nécessaires.	166
8.1.4	L'intégration est intrinsèquement onéreuse et prend beaucoup de temps.....	167

8.1.5	Le développement des capacités pour l'intégration des zones arides sera onéreux à court et moyen terme.....	167
8.1.6	Les pays doivent faire plus que prendre en compte la question des terres arides dans les cadres de planification.....	168
8.1.7	Les études commanditées contribuent à combler les lacunes dans les connaissances.....	167
8.1.8	Il vaut la peine d'identifier et d'utiliser les défenseurs dans l'intégration.....	168
8.1.9	Les directives ont aidé les pays à avancer dans l'intégration de l'ERN.....	168
8.1.10	Les projets (de démonstration) communautaires ont une importance à long terme.....	169
8.1.11	Le secteur privé et les ménages peuvent investir dans les terres arides si les incitations sont correctes.....	169
8.1.12	Des garants indépendants sont nécessaires pour assurer la pérennité de l'intégration.....	169
8.1.13	Les processus d'intégration doivent être évalués de manière critique.....	170
8.2	Enjeux et limites de l'intégration.....	170
8.2.1	Enjeux conceptuels.....	170
8.2.2	Attitudes négatives et marginalisation politique des terres arides.....	170
8.2.3	Conflits.....	171
8.2.4	Manque de personnel technique et administratif.....	171
8.2.5	Enjeux environnementaux.....	171
8.2.6	Enjeux institutionnels.....	172
8.2.7	Trop de plans en concurrence pour trop peu de ressources.....	173
8.2.8	Comment s'assurer que la voix des plus vulnérables est entendue.....	173
8.2.9	Difficulté de maintenir la continuité de l'intégration lors d'une transition politique et administrative.....	174
8.2.10	L'intégration est considérée en vogue.....	174
8.2.11	Trop de questions intégrées en même temps.....	174
8.2.12	Il est urgent d'améliorer la gouvernance, grâce à de meilleurs droits fonciers.....	174
8.2.13	De nombreuses institutions travaillent sur l'ERN au plan national, avec de faibles liens verticaux et horizontaux.....	175
8.2.14	Marginalisation des institutions traditionnelles et des processus de prise de décision issus des terres arides.....	175
9	Messages clés et directives.....	177
10	Conclusions.....	179

Annexe 1	Outils utilisés dans les processus d'intégration	180
Annexe 2	Atteindre l'OMD n° 7 (environnement durable) aide à réaliser d'autres OMD	191
Annexe 3	L'intégration par étapes au Bénin.....	192
Annexe 4	Exemples d'indicateurs FPEIR pour les projets agricoles dans les zones arides.....	193
Annexe 5	Note d'orientation sur les critères de sélection des indicateurs environnementaux.....	194
Annexe 6	Outil d'analyse des parties prenantes et de cartographie.....	196
Annexe 7	Outil d'analyse de « l'arbre des problèmes »	197
Annexe 8	Enseignements de l'étude des directives d'intégration par d'autres organisations	198
Annexe 9	Sources d'informations utiles par catégorie	202
Annexe 10	Contributions des pays aux enseignements sur l'intégration des terres arides et de l'environnement	205
Annexe 11	Différents types de projets soutenus par les donateurs dans les zones arides	206
Annexe 12a	Pourcentage de la population vivant sous le seuil de pauvreté.....	208
Annexe 12b	Indicateur du développement humain	208
Annexe 12c	Indice de viabilité environnementale.....	208
Annexe 12d	Environnement durable (OMD n° 7).....	209
Annexe 13	Références	210

Liste de tableaux dans la deuxième partie

Tableau 3.1	Fréquence des rapports sur l'environnement, les ressources naturelles et les terres arides dans les DSRP de 11 pays	113
Tableau 5.1	Étapes de procédure pour l'intégration de l'ERN en Ouganda	125
Tableau 5.2	Quelques études entreprises ou réalisées par des pays soutenant les processus d'intégration	134
Tableau 5.3	Initiatives de la NEMA pour le financement en matière d'environnement au Kenya	146
Tableau 5.4	Illustration de l'utilisation des indicateurs « de référence » et cibles dans le PAEP ougandais.....	147
Tableau 5.5	Tendances dans la performance des pays utilisant les indicateurs sélectionnés*	148
Tableau 8.1	Opportunités de gestion et de transfert des connaissances.....	165
Tableau 9.1	Principaux résultats et avenir proposé.....	177

Liste de figures dans la deuxième partie

Figure 2.1	Proportion des terres arides par rapport à la surface terrestre	96
Figure 2.2	Pourcentage de la population mondiale vivant sur des terres arides	96
Figure 2.3	Cadre conceptuel mettant en relation les services des écosystèmes et le bien-être humain	97
Figure 2.4	Pourcentage du pastoralisme dans le PIB agricole des pays africains sélectionnés	100
Figure 2.5	Liens et boucles de rétroaction entre désertification, changement climatique planétaire et perte de la biodiversité	104
Figure 2.6	Comparaison des taux de mortalité infantile et du PNB par habitant dans les systèmes soumis au Millennium Assessment (évaluation du Millénaire) en Asie	105
Figure 3.1	Matrice des impacts transversaux dans l'étude de cas du Rwanda	110
Figure 4.0	Cycle de planification des collectivités locales en Ouganda	116
Figure 4.1	Paysage institutionnel de la planification en Namibie	119
Figure 5.1	Trois séries de consultations sur le développement du MKUKUTA	129
Figure 6.2	Schéma de l'analyse environnementale nationale (CEA) des Samoa : Analyse environnementale nationale de la Banque asiatique de développement en 2006	151

Liste d'encadrés dans la deuxième partie

Encadré 2.1 Valeur tirée des produits issus des terres arides.....	101
Encadré 2.2 Promotion de l'établissement et de la conservation de bosquets sacrés au Ghana	102
Encadré 3.1 Exemple d'une externalité.....	110
Encadré 3.2 Droits environnementaux de l'article 41 de la Constitution nationale de la République argentine	111
Encadré 3.3 Adopter un système éducatif pour les pastoralistes des terres arides	113
Encadré 3.4 La Chine réduit l'étendue de la désertification	114
Encadré 5.1 Mémoire d'accord formel orientant l'intégration des terres arides en Ouganda	127
Encadré 5.2 Une stratégie de communication soutenant le PAN	132
Encadré 5.3 Le Plan Vert a été intégré : rapprochement vers le NDP2.....	140
Encadré 5.4 Étapes de l'intégration de l'environnement par le MINECOFIN au Rwanda	142
Encadré 5.5 L'examen des dépenses publiques justifie la décision d'augmenter l'allocation budgétaire pour l'environnement.....	143
Encadré 6.1 Bonnes pratiques d'intégration de l'environnement dans une loi commerciale.....	150
Encadré 6.2 Exemples d'outils procéduraux mentionnés par les pays	153
Encadré 6.3 Obstacles et opportunités de développement (O & OD) en Tanzanie	155
Encadré 6.4 La capacité des savoirs locaux à lutter contre la désertification	156
Encadré 6.5 Plan territorial stratégique (PTS) en Argentine	157
Encadré 6.6 Fonds de dépollution industrielle	158
Encadré 6.7 Résultats inutilisés de la comptabilité des ressources naturelles	159
Position des directives du CAD sur les terres arides	200

Résumé analytique

Ceci est un rapport factuel reposant sur un examen de document mandaté par le Centre de développement des zones arides du Programme des Nations Unies pour le développement (DDC-PNUD) afin de fournir des informations sur les enseignements tirés et les défis relevés par 21 pays¹⁴ au cours de leur tentative d'intégration des questions environnementales, et en particulier du problème des terres arides, dans les cadres de développement nationaux. D'autres organisations ont travaillé en partenariat avec le DDC-PNUD, notamment le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Le besoin de directives a été formulé lors d'un atelier sur les problèmes de développement et d'intégration des terres arides dans les stratégies nationales de développement organisé par le DDC-PNUD en mars 2006.

L'enseignement fort retenu est que la valeur économique des terres arides ne peut être améliorée qu'avec une compréhension claire de leurs caractéristiques écologiques, sociales et institutionnelles particulières. L'accroissement des populations vivant sur des terres arides doit obliger les pays à investir en priorité dans ces zones. La protection des droits de l'Homme des populations vivant dans les zones arides est une obligation.

Une intégration réussie de la question des terres arides suppose de connaître les centres de planification et de décision d'un pays. Ce sont en effet des lieux d'engagement. Les pays ont formé des commissions de planification nationales pour piloter la planification du développement. Certains pays ont recours à des structures décentralisées pour la planification, la budgétisation, la mobilisation des ressources, le suivi et l'évaluation (S & E), tandis que d'autres disposent de structures centralisées.

Parallèlement aux processus nationaux de planification de développement existent des processus de planification environnementale. Ceux-ci sont principalement dirigés par les autorités faïtières nationales de gestion de l'environnement. Parallèlement à cela, de récentes réformes ont permis de créer d'autres institutions dans les domaines des forêts, de l'eau, de la pêche, des zones humides, de la faune et de la flore sauvages. Si la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) a joué un rôle de catalyseur des réformes environnementales dans différents pays, il ressort également que ceux-ci ont besoin de reconsidérer et d'évaluer le paysage institutionnel de la gouvernance environnementale. Les implications financières permettant de soutenir ces réformes doivent notamment être étudiées. La coordination verticale et horizontale reste un défi d'importance. Ce défi est encore plus grand dans les pays où les structures administratives du gouvernement interagissent avec des institutions traditionnelles ou culturelles qui ont des méthodes de travail et une culture de prise de décision différentes. Néanmoins, les relations entre les institutions responsables de la planification du développement et de l'environnement s'améliorent. Cette relation offre des opportunités pour l'intégration de la question des zones arides.

14 Les rapports nationaux sont disponibles sur www.undp.org/drylands.

Selon la Stratégie d'intégration de l'environnement du PNUD de 2004), l'intégration des questions environnementales désigne la prise en compte des aspects environnementaux dans la réflexion des institutions sur les politiques et activités liées, de manière coordonnée et harmonisée, pour garantir la cohérence des politiques. Cette définition a été adoptée par de nombreux pays (PNUD, 2004).

Le souhait croissant de réconcilier les objectifs économiques, sociaux et environnementaux du développement durable représente le fondement de l'intégration. Aujourd'hui, il en va de l'intérêt même de chaque pays de prendre des décisions économiques, sociales et environnementales qui se renforcent mutuellement pour trouver des solutions bénéfiques pour tous. Les changements des services environnementaux dans le cadre d'un processus de développement apparaissent comme des « transactions invisibles » ou des externalités, car ils n'ont aucune valeur marchande sur un marché reconnu. Les terres arides sont moins visibles du fait de la perception négative dont celles-ci et leurs populations sont victimes.

Les ressources environnementales jouent un rôle clé dans la subsistance des communautés les plus pauvres et contribuent à la croissance économique nationale. C'est pourquoi intégrer l'environnement dans les stratégies de développement nationales permet de garantir la contribution des ressources environnementales dans l'économie d'un pays et l'amélioration des moyens d'existence. L'intégration protège également les droits de l'Homme, encourage une bonne gouvernance et participe à la stabilité et à la paix d'un pays. L'intégration des questions environnementales liées aux terres arides constitue surtout une obligation légale, notamment pour les pays qui ont ratifié la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD).

On estime que les questions environnementales (et plus particulièrement la question des zones arides) ne pourront influencer les décisions liées à la mobilisation et à l'attribution nécessaires des ressources à moins d'être explicitement formulées dans les cadres de planification. Cela pourrait exacerber les conséquences sociales, économiques et écologiques, et notamment retarder la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'examen de 11 DSRP montre qu'en dépit de ses particularités la question des terres arides n'est pas clairement affichée. Une omission des tendances en matière de financement des terres arides a également été observée dans les rapports nationaux. La question des terres arides doit être prise en charge.

Les pays considèrent les éléments suivants comme des conditions préalables à une intégration : (i) engagement politique et prise en main nationale, (ii) bonne gouvernance, (iii) connaissances et informations et (iv) ressources. En outre, et selon eux, les principes clés sont (i) la participation des parties prenantes, (ii) la responsabilisation, (iii) la viabilité et (iv) la responsabilité.

L'expérience des pays figurant dans cette analyse a montré que, bien que la prise de décision dans la planification emprunte généralement un modèle linéaire, il y a de nombreuses situations où elle s'avère non linéaire. Dans le premier cas, il est plus facile de planifier l'intégration car les dates de début et de fin et les institutions dirigeantes sont connues à l'avance. Dans le dernier cas, le principal défi réside dans l'identification

des créneaux à exploiter pour l'intégration de la question des zones arides. Au vu de ce qui précède, la planification suit généralement les étapes ci-dessus, dont certaines sont menées en parallèle.

Les pays ont essayé plusieurs outils d'intégration. Certains imposent des obligations légales, tandis que d'autres définissent l'approche procédurale de l'intégration (p. ex. directives). Certains outils sont utilisés pour analyser des décisions complexes d'échange (p. ex. analyse coût-avantage, analyse multicritères, etc.), d'autres guident la participation, la mobilisation des ressources, la communication et la sensibilisation. Le choix des outils au sein du processus d'intégration des pays est dicté par une série de facteurs, notamment la volonté du pays d'apprécier et d'utiliser les résultats, la capacité à utiliser un outil en particulier, les ressources disponibles et les objectifs pour lesquels l'outil est utilisé.

Un certain nombre d'enseignements ressortent. Par nature, l'intégration est coûteuse et demande énormément de temps. Elle nécessite également une planification et une coordination précises. Les acteurs non étatiques sont aussi importants que les acteurs gouvernementaux. Des défenseurs ont été nécessaires pour pérenniser l'intégration, et les directives (lorsque celles-ci étaient disponibles) ont été très utiles. Les donateurs jouent un rôle spécial dans les processus d'intégration de la question des terres arides et leur rôle de promotion de la mise en œuvre de l'UNCCD comme chef de file¹⁵ est remarqué. Les pays sont également contraints d'aller au-delà la simple traduction de la question des terres arides dans les cadres de planification. Ils doivent concrètement attribuer des ressources pour les activités prioritaires et suivre les impacts qui en résultent.

Quelques défis subsistent, tels que les préjugés négatifs (p. ex. vis-à-vis des terres arides, considérées comme incultes), un manque de volonté politique, un nombre excessif de plans sur un seul petit budget et la difficulté à se faire entendre pour les populations pauvres vivant dans des zones arides. Un « déficit de mise en œuvre » est constaté dans tous les pays, en raison principalement de la faiblesse des systèmes et des capacités institutionnelles et individuelles, notamment parce que les processus d'intégration ont lourdement pesé dans l'évaluation de ces capacités. La multiplicité des institutions spécialisées dans l'environnement et les ressources naturelles à une période où le financement est insuffisant est également un domaine sur lequel les pays doivent se pencher. La présence de ces institutions est souvent rare dans les terres arides. Les pays devraient également respecter les institutions traditionnelles qui, depuis toujours, s'appuient sur les connaissances autochtones pour résoudre les problèmes locaux.

Afin de ne pas oublier l'intégration, les gouvernements, les donateurs et la société civile en général doivent collaborer pour (i) réduire la pauvreté et réaliser les OMD, (ii) développer les capacités afin d'intégrer de la question des terres arides, (iii) élargir les options de financement aux résultats environnementaux et (iv) traiter et transmettre les connaissances sur la question des terres arides.

15 Un chef de file est chargé de diriger la coordination de la mise en œuvre de l'UNCCD parmi les donateurs, ainsi que de fournir une aide technique en fonction des besoins dans la préparation des plans d'action nationaux.



1 Introduction

1. Ce rapport de synthèse a été tout d'abord conçu par le Centre de développement des zones arides du Programme des Nations Unies pour le développement (DDC-PNUD). Ensuite, le PNUD a noué un partenariat avec d'autres organisations, notamment le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) du PNUD et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).
2. Le rapport détaille les expériences et les enseignements de 21 pays¹⁶ et d'autres partenaires du développement travaillant dans le domaine de l'intégration des questions environnementales. La contribution des 21 pays dans ce corpus est résumée à l'annexe 10. Ce rapport est le premier du genre à documenter et référencer les enseignements et les défis de l'intégration de la question des terres arides en Afrique, en Asie et en Amérique latine.
3. Cette initiative conjointe s'inscrit dans le temps : le PNUD, par le biais du DDC et du Groupe de l'énergie et de l'environnement, a fourni son aide pour l'intégration des questions environnementales dans différents pays. Le DDC a notamment conçu un programme sur les problèmes de développement et d'intégration de la question des terres arides dans les stratégies de développement nationales dans le cadre de la mise en œuvre de l'UNCCD.¹⁷ Dans le même temps, le Mécanisme mondial (MM) de l'UNCCD rédige des directives pour l'intégration des programmes d'action nationaux (PAN) de l'UNCCD dans les cadres de développement. Le FEM a également apporté son soutien à la gestion durable des terres (GDT) dans les pays les moins avancés (PMA) et les petits États insulaires en développement (PEID), suite à l'accord du Conseil du FEM sur l'initiative de projet-portefeuille « Développement des capacités et intégration de la gestion durable des sols » dans les PMA et PEID en novembre 2004.
4. En outre, le PNUD et le PNUE ont noué un partenariat mondial appelé « Initiative Pauvreté-Environnement (IPE) » visant à augmenter les investissements et le soutien au développement des capacités pour l'intégration de l'environnement dans les processus nationaux afin de réaliser les SRP reposant sur les OMD. Au niveau des pays, le PNUD a découvert qu'il existait d'autres partenaires pour le développement, des organisations non gouvernementales (ONG), des institutions privées et des gouvernements ayant des expériences différentes de l'intégration et dont les enseignements sont tout aussi pertinents pour le partage des enseignements et des connaissances. C'est dans ce contexte général que la pertinence de ce rapport se situe.
5. Le principal objectif de ce document est de partager les expériences, les enseignements, les défis et les opportunités des pays vis-à-vis de l'intégration de la question des terres arides dans les stratégies de développement nationales. Ces enseignements fourniront également aux lecteurs des informations sur les différents outils utilisés par les pays pour l'intégration. Ce rapport constitue enfin une source

16 L'Argentine, le Bangladesh, la Barbade, le Bénin, la Bolivie, le Burkina Faso, la Chine, l'Éthiopie, le Ghana, l'Inde, le Kenya, le Mali, le Maroc, le Mozambique, la Namibie, le Niger, l'Ouganda, le Rwanda, les Samoa, la Tanzanie et la Tunisie.

17 Les 13 pays bénéficiant de ce programme sont : le Bénin, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Mali, le Maroc, le Mozambique, le Niger, l'Ouganda, la Tanzanie, la Tunisie, le Soudan et la Syrie.

d'informations utiles que les pays peuvent exploiter pour assister leurs efforts d'intégration.

1.1 Limites des études de cas nationales

6. La contribution de chaque pays à l'étude des enseignements tirés est variable : certains pays se sont focalisés sur les expériences d'intégration de la question des zones arides, d'autres ont privilégié l'intégration des questions environnementales dans leur ensemble dans les cadres de planification, et d'autres encore se sont axés sur l'intégration des questions environnementales uniquement dans les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Un résumé des contributions est donné à l'annexe 10.
7. Dans certains cas, les documents portant spécifiquement sur l'intégration de la question des terres arides étaient rares, voire inexistantes. C'est ainsi que de nombreux rapports nationaux englobent les terres arides dans l'expression générique « environnement et ressources naturelles » (ERN). Cela suppose qu'ils ont utilisé les expressions « environnement » et « terres arides » sans aucune distinction dans de nombreuses sections de leurs rapports. Certains ont fait référence aux aspects importants de l'étude (par exemple sur les outils pour l'intégration, les institutions, la gouvernance, etc.) sans développer le thème.
8. Les pays n'ont pas précisé le niveau d'investissement dans les terres arides suite aux efforts d'intégration qui ont été entrepris, ce qui constitue un défaut majeur du rapport ; c'est un domaine qui mériterait d'être étudié par la suite. Les tentatives visant à combler le manque d'informations par des recherches sur Internet n'ont pas toujours été couronnées de succès et, même lorsque l'information existait, l'accès aux sites Web était restreint. Cependant, l'Atelier international sur l'intégration de l'environnement qui s'est tenu à Bamako, au Mali, du 18 au 20 juin 2007, était orienté sur l'intégration du problème des terres arides dans les cadres de développement nationaux et avait pour but de diffuser les résultats des études de cas nationales ; il a permis de recueillir certaines informations manquantes. De même, et nonobstant ce qui précède, la richesse des preuves générées est immense et va dans le sens des messages et recommandations clés transmis tout au long du rapport.

1.2 Structure du rapport

9. Cette section de synthèse est structurée en 10 chapitres. Le chapitre 2 traite des valeurs et des défis du développement que pose la question des terres arides. Le chapitre 3 décrit brièvement les pays qui ont initié des processus d'intégration. Le chapitre 4 étudie les cadres de planification et la mise en place institutionnelle en vue de l'intégration. Le chapitre 5 explore les pratiques et les étapes du processus d'intégration, telles qu'elles sont rapportées par les pays répertoriés à l'annexe 10. Le chapitre 6 est consacré aux outils utilisés pour l'intégration. Le chapitre 7 résume les tactiques que les pays ont employées pour amener les gouvernements à soutenir l'intégration. Le chapitre 8 résume les enseignements et les défis principaux. Enfin, le chapitre 9 indique les résultats et les propositions clés pour l'avenir. Le chapitre 10 rassemble les conclusions du rapport.

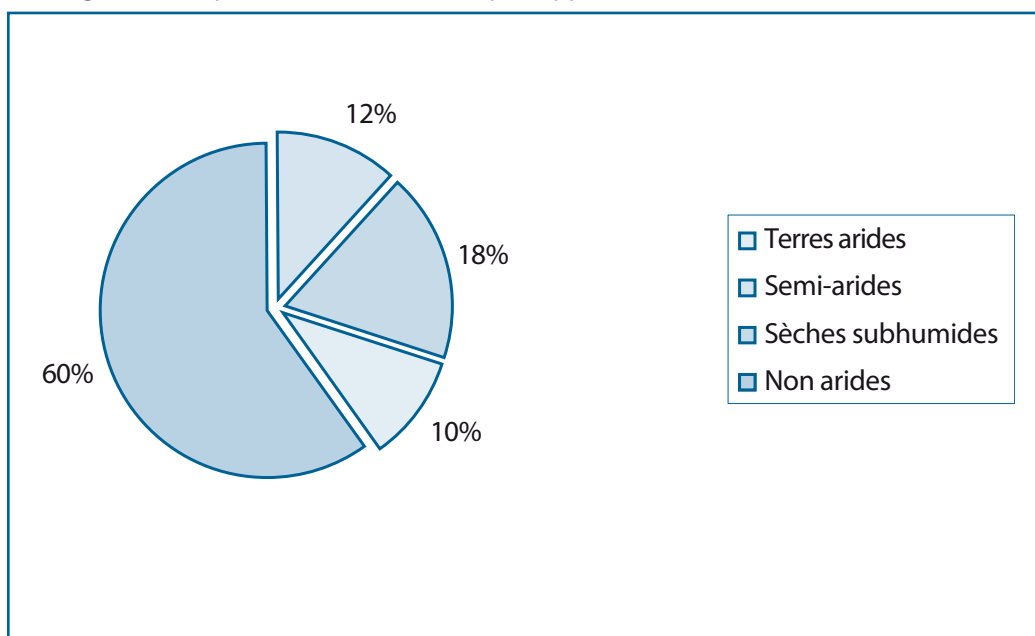
2 Comprendre les valeurs et les défis de développement de la question des terres arides

Ce chapitre présente les caractéristiques des terres arides et la logique de leur intégration dans tous les types de cadres qui donnent effet à la mise en œuvre des interventions liées aux terres arides. En bref, les terres arides ont une valeur environnementale, économique et socioculturelle qui doit être exploitée. Cependant, cette valeur s'accompagne de défis posés au développement qui doivent être pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des cadres de développement.

2.1 Caractéristiques des terres arides

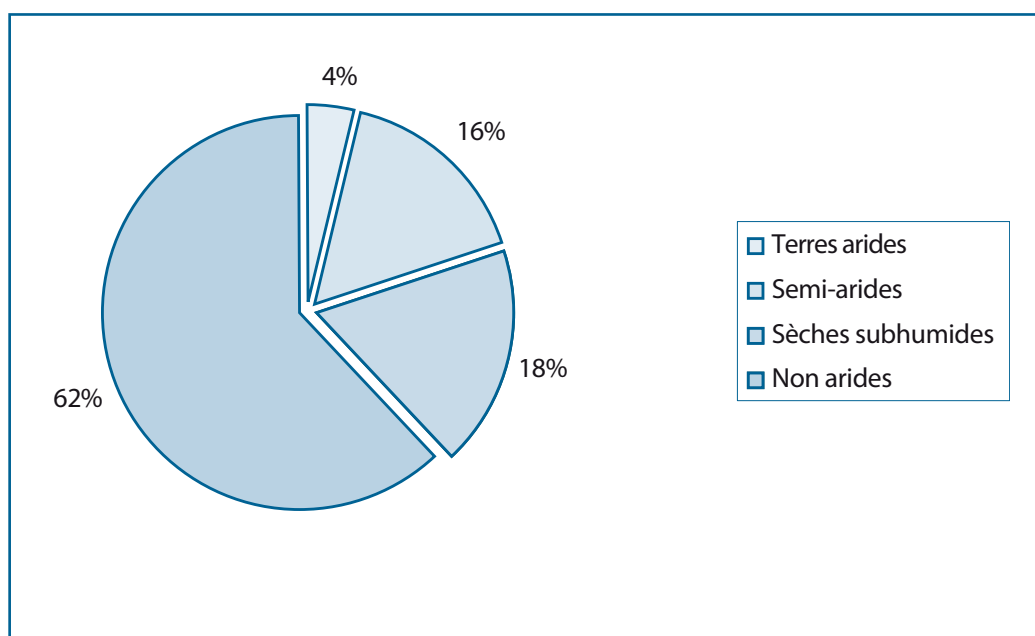
10. Les terres arides se définissent généralement en termes de stress hydrique : ce sont des zones géographiques où la moyenne des précipitations annuelles (y compris la neige, le brouillard et la grêle) est inférieure à la quantité totale d'eau évaporée dans l'atmosphère. Cette définition exclut le plus souvent les régions polaires et les zones de haute montagne qui, en raison de leur faible niveau de précipitations annuelles, peuvent être également classées comme des terres arides.
11. Selon le World Atlas of Desertification (Atlas mondial de la désertification, Middleton et Thomas, 1997), les terres arides sont des zones dont l'indice d'aridité est inférieur à 0,65. Les terres arides se caractérisent par un manque d'eau, qui limite leurs deux principaux services complémentaires, à savoir la production primaire et le cycle des éléments nutritifs. Les zones arides ne sont cependant pas uniformes ; elles se distinguent selon le degré de rareté de l'eau. Selon la terminologie du PNUE, quatre sous-ensembles de terres arides sont identifiés sur la base du niveau croissant d'aridité : sec subhumide, semi-aride, aride et hyperaride. Le niveau d'aridité généralement constaté pour ces sous-ensembles est obtenu par le rapport de leur moyenne de précipitations annuelles sur la moyenne de la demande évaporative annuelle, encore appelée « évapotranspiration potentielle ». La moyenne à long terme de ce rapport est appelée « indice d'aridité ».
12. L'UNCCD a adopté la classification présentée dans le World Atlas of Desertification (Atlas mondial de la désertification, Middleton et Thomas, 1997), qui repose sur une couverture mondiale des données sur la moyenne des précipitations annuelles et des températures relevées entre 1951 et 1980. Cependant la Convention exclut les terres hyperarides. À l'aide des indices, les quatre sous-ensembles de terres arides peuvent être classés le long d'un gradient de déficit d'eau. Ensemble, elles recouvrent plus de 6 milliards d'hectares, soit 41,3 % de la surface terrestre. Les terres arides ne sont pas réparties équitablement entre les pays riches et les pays pauvres : 72 % des zones arides du monde se concentrent dans les pays en développement et seulement 28 % dans les pays industrialisés. Elles représentent une large proportion (40 %) de la surface terrestre et concernent 48 % de la population mondiale (figures 2.1 et 2.2), ce qui justifie amplement l'investissement dans les terres arides ou l'intégration des problèmes qu'elles engendrent dans les cadres de développement.

Figure 2.1 Proportion des terres arides par rapport à la surface terrestre



Source : PNUD, 1997

Figure 2.2 Pourcentage de la population mondiale vivant sur des terres arides

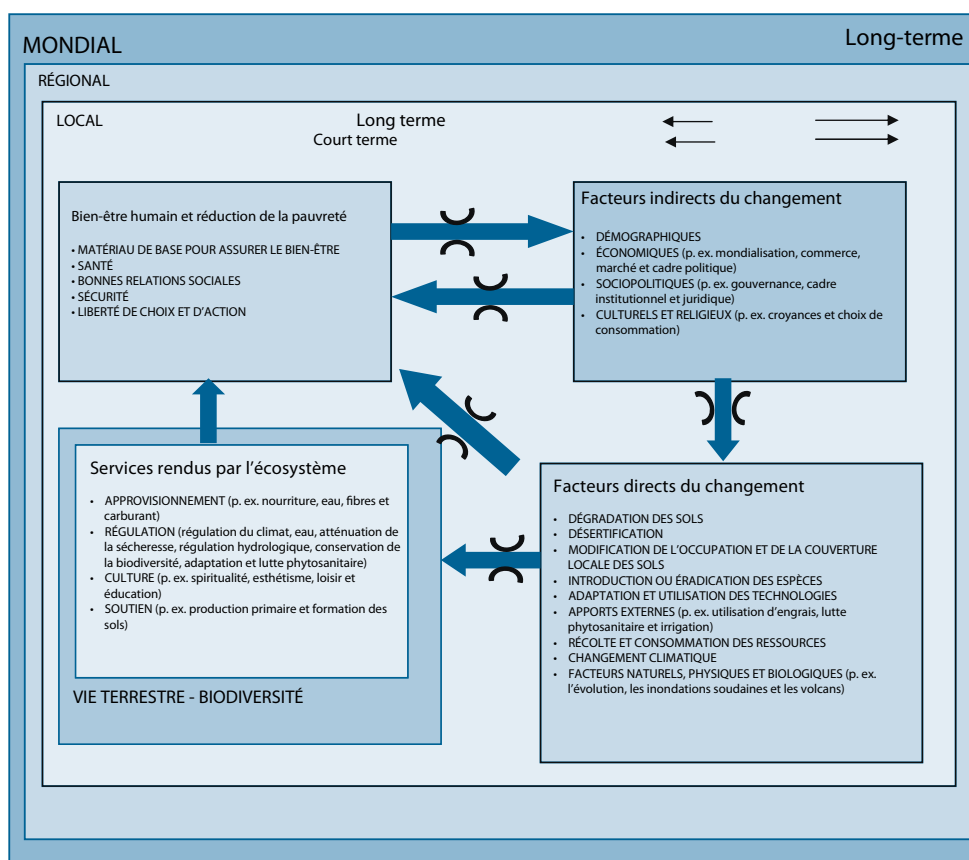


Source : PNUD, 1997

2.2 Cadre conceptuel mettant en relation les terres arides et le bien-être humain

13. Il existe une relation positive entre les services que les terres arides peuvent rendre et le bien-être des populations. Les écosystèmes des terres arides offrent quatre types de services (approvisionnement, régulation, culture et soutien) qui favorisent le bien-être des populations et la réduction de la pauvreté. Elles fournissent directement les matériaux de base que les êtres humains peuvent utiliser et contribuent à la sécurité et à la cohésion sociale. Cependant, la capacité des écosystèmes à soutenir ces fonctions peut être affectée par des facteurs naturels, physiques et biologiques, une mauvaise occupation des sols et des espèces envahissantes. De même, il existe des facteurs indirects tels que les taux élevés de croissance démographique, un climat sociopolitique peu favorable, des obstacles culturels et religieux, l'absence ou la défaillance du marché, des politiques imparfaites et des capacités institutionnelles insuffisantes. Ces problèmes doivent être identifiés et traités dans le cadre des processus d'intégration (figure 2.3).

Figure 2.3 Cadre conceptuel mettant en relation les services des écosystèmes et le bien-être humain



2.3 Valeurs des terres arides

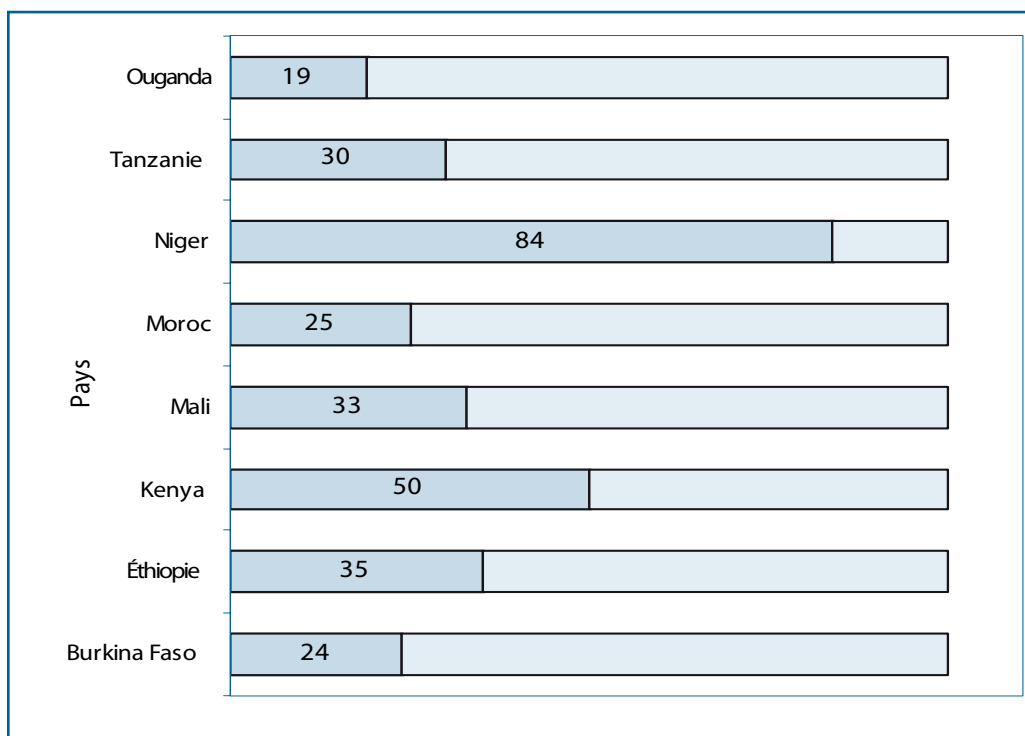
2.3.1 Valeur environnementale

14. L'intégration des terres arides est nécessaire afin de tirer parti de la valeur environnementale, économique et sociale qu'elles offrent pour la réduction de la pauvreté. Comme indiqué précédemment, elles couvrent une zone de terre importante. Près de 7 000 amphibiens terrestres, reptiles, oiseaux et mammifères vivent dans des biomes déserts. Cela représente 25 % de la faune terrestre mondiale de ces espèces, dont 22 % vivent également dans d'autres biomes et 3 % sont présents uniquement dans le désert (Hassan et al., 2005).
15. Les prairies se trouvent dans les terres semi-arides et sèches semi-arides et leur biodiversité est plus riche que celle des déserts (12 % et 28 % respectivement de la faune vertébrée terrestre se trouvent dans ces deux biomes). On possède plus de connaissances sur le fonctionnement des prairies naturelles, dont la plupart sont utilisées comme parcs naturels. La diversité des plantes améliore la productivité. Il existe de nombreuses espèces sur les terres arides qui sont directement utilisées pour les services qu'elles rendent à l'écosystème. L'acacia d'Afrique (Ashkenazi, 1995), par exemple, qui fournit la matière pour le développement et la conservation du sol (racines, canopée et litière) et le fourrage (les feuilles et les cosques sont mangées par le bétail). Il prend en charge d'autres biodiversités, car un grand nombre d'espèces animales s'en servent comme habitat naturel, abri, site pour les nids et nourriture.
16. Les différentes espèces peuvent également représenter une source non négligeable de service unique, telles les espèces de plantes qui poussent dans les zones arides et qui servent de « ressource biogénétique » pour les croisements et l'amélioration des espèces domestiquées avec lesquelles elles ont généralement un lien. On estime que 29 à 45 % des plantes cultivées actuellement dans le monde viennent de terres arides (FAO, 1998). C'est pourquoi les zones arides sont des sources de matériel génétique des plantes pour le développement de variétés de récolte résistantes à la sécheresse. Selon l'Union internationale pour la conservation de la nature - Union mondiale pour la nature (UICN) et le Fonds mondial pour la nature (WWF), au moins 39 centres de diversité des plantes installés dans des terres arides ont une diversité particulièrement élevée.
17. Actuellement, les pays cherchent à réduire leurs émissions de dioxyde de carbone (CO₂) dans l'atmosphère en augmentant la capacité de stockage du carbone dans le sol, afin de contrer les émissions mondiales de CO₂. En tant qu'écosystème ayant une vaste zone de surface sur la planète, les terres arides peuvent stocker une grande quantité de CO₂, la plupart dans les sous-sols plutôt que dans la végétation. C'est pourquoi elles ont été proposées comme candidats potentiels pour le stockage du carbone. Pour résumer, la réalisation de l'objectif du Millénaire pour le développement (OMD) n° 7 (assurer un environnement durable) aide les pays à réaliser d'autres OMD, comme le montre l'annexe 2. C'est une opportunité importante de lutter contre la pauvreté.

2.3.2 Valeur économique

18. Les terres en culture couvrent approximativement 25 % des terres arides, et les grands pâturages libres des terres arides contribuent à environ 50 % de l'élevage mondial. Il ressort de la figure 2.4 que l'élevage pastoral sur les terres arides contribue pour une grande part au PIB agricole de nombreux pays africains. La valeur des terres arides devient même plus importante lorsque l'on considère l'ensemble de la chaîne de valeur, de la production à la consommation.
19. Peu de pays disposent de données officielles sur l'agriculture ventilées pour souligner la contribution du pastoralisme, bien que celle-ci soit très importante dans certains pays.
20. Les éleveurs pastoraux et de petits cheptels de bétail en Ouganda représentent 8,5 % du PIB total et constituent la quatrième source de recettes en devise du pays (Muhereza et Ossiya, 2003). En Éthiopie, le secteur de l'élevage, dominé par le pastoralisme, représente plus de 20 % du PIB total du pays, et sûrement bien plus encore si d'autres valeurs intermédiaires d'élevage étaient correctement évaluées (Aklilu, 2002). L'industrie du cuir est la deuxième source de devise de l'Éthiopie (derrière le café). Rien qu'en 1998, le pays a exporté 41 millions USD de cuir et de produits dérivés du cuir, essentiellement en Europe, en Asie et au Moyen-Orient (STAT-USA, 2005).
21. Le pastoralisme mobile constitue un moyen très efficace de gérer une quasi-absence de végétation et une fertilité relativement faible des sols des terres arides. Fondamentalement, les pasteurs acceptent la variation des apports productifs (pâturage et précipitations) et adaptent les systèmes sociaux et leurs troupeaux en conséquence. Par conséquent, la diversité biologique s'améliore grâce à la conservation de l'intégrité et de la capacité de régénération de l'écosystème.
22. Enfin, les terres arides offrent l'opportunité d'explorer le domaine de l'énergie éolienne et solaire et contiennent des minerais en abondance. En Chine, les terres arides abritent des réserves de charbon, de pétrole, de gaz naturel, de métaux non ferreux, de ressources d'énergie hydraulique, etc. (Dong *et al.*, 1999).

Figure 2.4 Pourcentage du pastoralisme dans le PIB agricole des pays africains sélectionnés



Source : Hatfield et Davies, 2006

23. Les terres arides sont également intéressantes pour le tourisme culturel associé aux sites historiques et religieux, le tourisme côtier (tel que les plages méditerranéennes) et le tourisme de santé (la mer Morte). La biodiversité des terres arides remporte un vif succès dans l'écotourisme. Par exemple, dans la savane africaine, les safaris sont généralement organisés autour de quelques grandes espèces mammifères « charismatiques » et des migrations saisonnières de masse des herbivores. De nombreux touristes logent dans les hôtels situés le long de l'itinéraire de la migration saisonnière et spectaculaire des oiseaux transsahariens. Le Kenya, où 90 % des touristes visitent une réserve chasse (White *et al.*, 2000), illustre l'importance du service culturel des terres arides pour le tourisme. D'autres chiffres sont indiqués dans l'encadré 2.1.

Encadré 2.1 Valeur tirée des produits issus des terres arides

- Les troupeaux de bétail représentent à la fois une source de richesse et une source d'avantages.
- Le bétail, tout comme la monnaie, est une valeur de référence.
- Les troupeaux de bétail servent d'assurance en l'absence de services d'assurance du gouvernement.
- Le bétail confère une identité sociale et une association sociale forte.
- Le pastoralisme favorise le capital social et l'usage rentable des ressources foncières communes.
- Le pastoralisme intègre les économies dans le commerce mondial.
- Les entreprises issues des terres arides créent des emplois.

Source : Hesse et MacGregor, 2006

24. Enfin, les terres arides offrent l'opportunité d'explorer le domaine de l'énergie éolienne et solaire et abritent une réserve importante de minerais.

2.3.3 Valeur socioculturelle

25. Les terres arides ont été qualifiées de « don sous-estimé »¹⁸ de la nature. Malheureusement, de nombreuses personnes et institutions les considèrent comme des terres incultes. Les grands atouts des terres arides sont ses 2 milliards d'habitants, qui se sont adaptés à leur rudesse. Ils représentent un tiers de la population mondiale et offrent une grande diversité culturelle. Ceci indique que 24 % des langues mondiales sont associées aux prairies des terres arides, à la savane et à la biomasse du maquis. Autre trait caractéristique des zones arides : les cultures nomades variées qui ont depuis toujours joué un rôle central dans le développement des systèmes d'exploitation agricole des terres arides (Hillel, 1991).
26. De nombreux bosquets, espèces d'arbres et arbres isolés revêtent une importance spirituelle pour les populations des zones arides en raison de leur relative rareté, de leur grande visibilité dans le paysage et de leur aptitude à servir d'abri. Les sites d'arbres individuels ont été utilisés pour organiser des sacrements, tenir des audiences judiciaires, enterrer des dignitaires de la communauté et religieux, et pour des cérémonies religieuses. Les arbres eux-mêmes sont devenus sacrés et portent le nom de divinités. Ces bosquets sacrés abritent souvent des îlots d'écosystèmes indigènes dans un paysage transformé et contribuent à créer un environnement culturel unique (cf. encadré 2.2).

18 Lié à White, R.P. et Nackoney, J. [2003]: Drylands, People and Ecosystem Goods and Services. A web-based geospatial analysis (Terres arides, populations et biens et services de l'écosystème. Une analyse géo-spatiale en ligne).

Encadré 2.2 Promotion de l'établissement et de la conservation de bosquets sacrés au Ghana

Les connaissances et croyances indigènes en matière de gestion de l'environnement forment un élément à part entière des activités de développement des zones arides au Ghana. Plus de cent bosquets sacrés sont actuellement établis dans les trois régions du nord ; leur faune et leur flore sont protégées par le biais de tabous et de règles et réglementations locales. Les autorités traditionnelles sont encouragées par les assemblées de district et l'Agence ghanéenne de protection de l'environnement (EPA) à transformer davantage de zones en bosquets sacrés, notamment dans les régions considérées comme résidence des dieux. Les autorités traditionnelles mobilisent et sensibilisent les communautés sur l'importance de la reforestation et fournissent les terres nécessaires au projet.

Source : Osei-Amakye et Acquah, 2007

27. De plus, les terres arides représentent un patrimoine de grande valeur, laquelle peut être cultivée soit par des paysages qui traduisent les efforts de l'homme pour « conquérir le désert » soit par des paysages qui reflètent les aspirations à « vivre en harmonie avec le désert ». Des initiatives visant à préserver les sites culturels exceptionnels sont en cours (UNESCO, 2004), et 21 de ces sites ont été identifiés, dont 8 sont des terres arides.
28. Les écosystèmes des terres arides contribuent également à la culture humaine par le biais de systèmes de connaissances à la fois formels (« scientifiques ») et autochtones. Ces derniers ont évolué en même temps que l'identité culturelle, l'environnement et les ressources naturelles des populations vivant sur les terres arides, et ont donné naissance à de nombreux systèmes uniques de récupération de l'eau, de techniques de culture, de prévisions météorologiques et d'utilisation des plantes médicinales qui poussent sur les terres arides. Le manque d'utilisation de ces connaissances a très souvent entraîné l'adoption de technologies non durables. L'explication et la préservation des connaissances traditionnelles liées aux terres arides et leur intégration par des technologies adaptées ont été qualifiées d'actions prioritaires par le Comité des sciences et technologies (CST) de l'UNCCD (Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification [CCD], 2000).
29. Il existe des exemples littéraires et historiques frappants d'inspiration générée par les paysages des terres arides (comme l'Ancien et le Nouveau Testaments). Les écosystèmes des terres arides sont également source d'inspiration pour les populations qui n'y vivent pas : le film de Walt Disney *Le désert vivant*, réalisé dans les années 1950, a porté les écosystèmes et la biodiversité du désert à la connaissance de millions de personnes avant l'avènement de la télévision et a été déclaré d'« importance culturelle » en 2000 par la Bibliothèque du Congrès des États-Unis.¹⁹

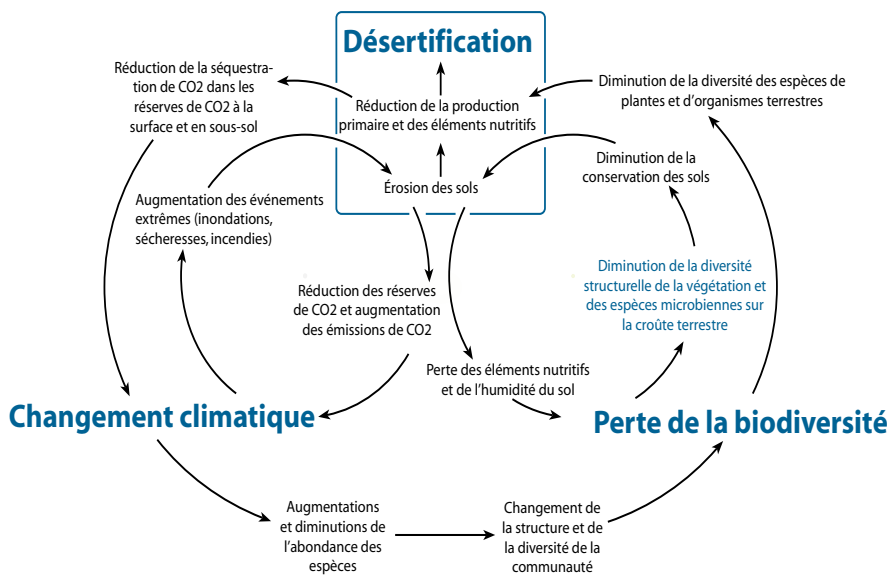
19 Millennium Ecosystem Assessment (Évaluation de l'écosystème du Millénaire), 2005b, p. 633

2.4 Défis des terres arides pour le développement

2.4.1 Défis environnementaux

30. La caractéristique prédominante des terres arides est leur faible (bien que très variable) niveau de précipitations et c'est cette variation, ainsi que la faible quantité, qui rend les terres arides si spéciales. Cependant elles génèrent également des défis spécifiques.
31. **Le déficit en eau** dû aux précipitations faibles et imprévisibles, souvent accompagnées de sécheresses intermittentes, empêche les collectivités vivant dans des zones arides d'avoir des perspectives de prévision à long terme, que l'on retrouve souvent dans les cadres de planification et de financement. La situation devrait se dégrader à l'avenir. Selon les prévisions, le volume d'eau ne devrait même pas atteindre les 1 300 mètres cubes par personne et par an (en 2000) en moyenne relevés actuellement, un chiffre qui se situe déjà au-dessous du seuil de 2 000 mètres cubes d'eau requis pour assurer un minimum de bien-être humain et de développement durable (*Millennium Ecosystem Assessment* [Évaluation de l'écosystème du Millénaire], 2005b). Dans de telles circonstances, les pays risquent de ne pas atteindre l'OMD n° 7, notamment en ce qui concerne l'augmentation de l'accès à l'eau potable et salubre.
32. **Le changement climatique** s'accompagne de taux élevés d'évaporation qui distinguent les terres arides des autres zones. Cette situation est susceptible d'augmenter la fréquence des sécheresses et des risques connexes tous les 30 ans, contre tous les 100 ans par le passé. Les populations vivant sur les terres arides doivent donc être soutenues afin d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter.
33. **Les sécheresses** sont non seulement courantes, mais également en augmentation. Elles provoquent des famines et des effets négatifs tels que des retards de croissance intra-utérine du fœtus ainsi que des carences en micronutriments essentiels à la croissance et au développement de l'enfant. Ces carences peuvent se traduire par des anémies et une baisse de l'immunité de l'enfant, les rendant plus vulnérables aux infections.
34. **La dégradation des terres**, qui est estimée à 10-20 % des terres arides, non seulement menace la subsistance mais également les habitats de plantes et animaux très spécifiques. Certaines de ces plantes endémiques irremplaçables offrent une récolte alternative nécessaire pour atteindre l'OMD n° 1 (sécurité alimentaire) et les plantes médicinales requises pour atteindre l'OMD n° 6 (combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies), notamment en ce qui concerne l'accès à des médicaments peu coûteux à base de plantes, fournis par les groupes pharmaceutiques (*Millennium Ecosystem Assessment*, 2005a). Dans les terres arides, la dégradation des terres est particulièrement évidente autour des villages permanents et des points d'eau où la mobilité du bétail est réduite. En somme, cette dégradation menace la préservation de la biodiversité et alimente le changement climatique, comme l'illustre la figure 2.5.

Figure 2.5 Liens et boucles de rétroaction entre désertification, changement climatique planétaire et perte de la biodiversité



Source : Millennium Ecosystem Assessment (Évaluation de l'écosystème du Millénaire), 2005a

En vert : principales composantes de la biodiversité impliquées dans les liens

En gras : principaux services touchés par les pertes de la biodiversité

35. **Les externalités** dans l'usage des ressources naturelles sont souvent ignorées par ceux qui les perpétuent. Elles demeurent des « transactions invisibles » car elles n'ont pas de valeur marchande sur les marchés reconnus. Au cours du processus de développement, une externalité est un effet involontaire d'une transaction externe à l'intervention.

2.4.2 Défis économiques

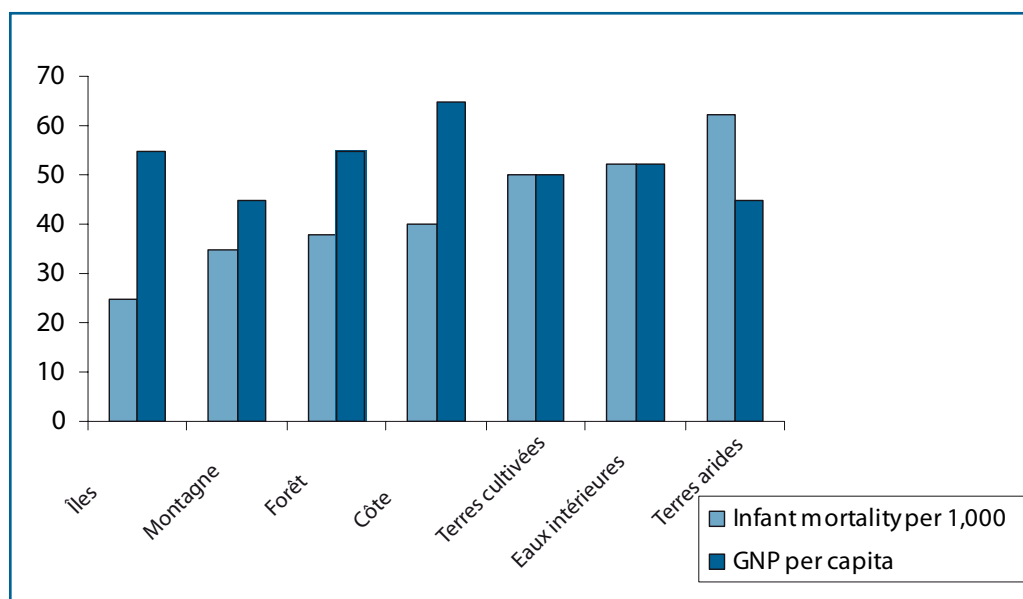
36. La dégradation des terres arides, par exemple, coûte aux pays en développement entre 4 et 8 % de leur produit intérieur brut chaque année.²⁰ Durant les périodes de sécheresse, la population vivant sur les terres arides émigre vers des zones plus hospitalières, soit les villes de leur propre pays, soit des zones moins touchées des pays étrangers. Cela implique des pressions économiques et environnementales supplémentaires sur des zones déjà fragiles et surchargées.
37. Les recherches ont montré que les zones présentant des environnements physiques plus secs et plus difficiles mais avec un meilleur accès au marché peuvent surpasser les zones plus favorisées en termes d'économie, de conditions des ressources naturelles et de qualité de vie. La relative pauvreté qui règne dans les zones arides est souvent

20 Schaffer, D. (Ed) [2001]: « Dry diversity » [Diversité des terres sèches]. Third World Academy of Sciences Newsletter 13(2): 18.

le résultat d'un sous-investissement continu, plutôt que d'un potentiel économique moindre.

38. **L'insuffisance des marchés et des infrastructures** dans les zones arides n'aide pas les habitants à ajouter de la valeur à leurs produits. C'est pourquoi ils ne peuvent pas affronter la concurrence sur les marchés. En outre, le personnel qualifié des autres zones est peu enclin à vouloir travailler dans des zones arides, en raison du manque ou de l'inadéquation des services sociaux. Dans la plupart des pays en développement, par exemple, les zones arides enregistrent un faible de taux de médecins par habitant.
39. **Les investissements du secteur privé** sont freinés par le manque ou l'insuffisance de réseaux routiers, de services bancaires, d'électricité et de télécommunications. Il est peu probable que la situation change à moins que les pays s'engagent à prendre une série de mesures incitatives destinées tout particulièrement aux terres arides pour favoriser le développement durable d'entreprises privées.
40. **Le bien-être humain** dans les zones arides est inférieur à celui des populations vivant dans d'autres systèmes étudiés par le *Millennium Assessment* (évaluation du Millénaire) en 2005. Les populations vivant sur des terres arides connaissent la plus forte mortalité infantile et leur situation économique (exprimée en PNB par habitant) est la plus faible. Ces facteurs retardent les pays dans la réalisation des OMD n° 1 et 4 (figure 2.6)

Figure 2.6 Comparaison des taux de mortalité infantile et du PNB par habitant dans les systèmes soumis au *Millennium Assessment* (évaluation du Millénaire) en Asie



Source : Center for International Earth Science Information Network (CIESIN), 2004

2.4.3 Défis socioculturels

41. Face aux défis environnementaux, **le fort taux de croissance démographique** dans les zones arides entraîne une situation où la capacité de charge des terres arides est utilisée au-delà de ses limites. Par exemple, Swift (2002) indique une augmentation des populations pastorales en Somalie par rapport aux niveaux historiques. Le nomadisme des populations vivant dans les zones arides a des conséquences négatives pour la réalisation de l'OMD n° 2 (assurer l'éducation primaire pour tous) car le taux national d'inscription à l'école primaire est plus faible que dans d'autres zones.
42. **L'égalité des sexes** et **l'autonomisation** des femmes, qui constituent les conditions de l'OMD n° 3, sont freinées dans un environnement difficile où les femmes doivent passer de longues heures à chercher de la nourriture, du fourrage, de l'eau et du bois de chauffe. Ces facteurs touchent également les taux de fréquentation scolaire des filles.
43. **Les conflits**, conséquence de la concurrence dans la recherche d'eau et de fourrage devenus rares, se généralisent et peuvent dégénérer en conflits armés transfrontaliers. L'insécurité qui en découle perturbe le développement et freine les efforts de réalisation de tous les OMD.
44. Bien que le **pastoralisme mobile** représente la forme la plus viable de production et d'occupation des sols dans la plupart des zones arides fragiles du monde, il est de plus en plus menacé par les mesures juridiques, économiques, sociales et politiques dissuasives ainsi que par les obstacles mis à la mobilité du bétail. Les tout derniers résultats sur la viabilité du pastoralisme et son influence positive sur les écosystèmes des terres arides ne sont pas communiqués de manière efficace aux décideurs ; les options politiques alternatives doivent encore être formulées. Les déficits en politiques clés englobent notamment la régulation de la transhumance, l'investissement dans la production, la fourniture de services mobiles (ou d'autres services appropriés), la résolution des conflits, la décentralisation et la démocratie adaptée aux populations mobiles, les opportunités de revenu complémentaire ou alternatif et les « stratégies de sortie » pour certains éleveurs pastoraux.
45. **Les politiques de mode de vie sédentaire** ont été activement recherchées par le passé, avec des conséquences environnementales désastreuses. Ces politiques reposaient sur une incompréhension totale de la logique que recouvre la production pastorale en favorisant les systèmes de production des pays industrialisés, soutenus de manière inadéquate par la théorie de la « tragédie des biens communs ». Les mouvements étaient restreints par la création de villages fixes, dotés des services et des ressources (surtout l'eau), qui ignoraient la nécessité écologique plus large de la mobilité dans ces contrées.
46. Cette vie sédentaire imposée a été rejetée par les bergers, dont la mobilité était essentielle pour fournir de l'eau et de l'herbe à leurs animaux. Les services n'étaient pas fournis ni entretenus et les éleveurs pastoraux ont été accusés d'agir contre le développement. Finalement, les grands projets d'élevage pastoral des années 1970 et du début des années 1980 ont été interrompus en raison de l'abandon des donateurs dans ce secteur, non sans avoir dégradé de vastes étendues de terres arides suite à cette expérience. Dans le même temps, des zones tampons petites mais riches en ressources permettant de pratiquer le pastoralisme ont été expropriées et soumises à des plans

d'irrigation pour l'agriculture sédentaire, ou clôturées pour les transformer en réserves naturelles ou forestières. Cette association de mauvaises politiques et de pertes des ressources a profondément affecté le pastoralisme et les environnements des zones arides.

47. **La modification de la perception** du pastoralisme a eu des répercussions sur les stratégies que les pays ont mises en place pour résoudre le problème des terres arides. Les politiques nationales des pays en développement ont évolué avec les nouvelles tendances, bien que certains d'entre eux continuent à concevoir des politiques nationales de développement et budgétaires qui favorisent en grande partie les écosystèmes à haut potentiel aux dépens des zones arides. La citation suivante illustre le changement de perception sur les éleveurs pastoraux qui pousse les pays à s'adapter à ces nouvelles tendances :

« Nous prendrons des mesures volontaires pour améliorer le secteur de l'élevage. Notre population doit passer de l'élevage nomade de bétail à une exploitation moderne établie. Nous prendrons des mesures pour améliorer les pâtures, les soins vétérinaires, les stations de déparasitage et les ventes aux enchères du bétail. Les régions, districts et collectivités locales ont le devoir de mettre à disposition des terres pastorales, tout particulièrement dans les zones où l'élevage est important. »²¹

48. **Les cadres de planification** conçus par les pays adoptent aujourd'hui des perspectives à long terme et des mécanismes de financement (p. ex. cadre de dépenses à moyen et long terme). Ils ne peuvent rien présager de bon pour les zones arides où les chocs naturels dictent des horizons de planification relativement courts, et des stratégies d'adaptation doivent être également acceptées.
49. **Les cadres de coopération des donateurs** qui répondent aux priorités biaisées précitées des pays augmentent la marginalisation de la question des terres arides. Certains d'entre eux peuvent prévoir des interventions humanitaires d'urgence, mais, idéalement, tous les défis spécifiques du développement des terres arides doivent être abordés dans le cadre du développement propre à ces zones.
50. Pour conclure, le souhait croissant de réconcilier les objectifs environnementaux, économiques et sociaux du développement durable représente le fondement de l'intégration. Ces directives estiment que le développement durable incarne à la fois une réalisation (« développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre les capacités des générations futures à répondre aux leurs ») et un processus : [Le développement durable est] « un processus de transformation dans lequel l'exploitation des ressources, la direction des investissements, l'orientation des techniques et les changements institutionnels se font de manière harmonieuse et renforcent le potentiel présent et à venir permettant de mieux répondre aux besoins et aspirations de l'humanité » (CMED, 1987).

21 Discours du Président de la République Unie de Tanzanie, S.E. Jakaya Mrisho Kikwete, lors de l'inauguration de la quatrième phase du Parlement de la République unie de Tanzanie à Dodoma, le 30 décembre 2005, tiré de : Hesse et MacGregor, 2006.



3. Compréhension de l'intégration par les pays

Ce chapitre explique : (i) la manière dont les pays interprètent le concept d'intégration des questions environnementales, (ii) les facteurs qui déclenchent l'intégration comme pratique dans la planification du développement, (iii) la logique d'intégration des questions environnementales (plus généralement) et (iv) les exemples de mesures en faveur de l'intégration de la question des terres arides (plus spécifiquement).

3.1 La signification du concept d'intégration

51. Il convient d'observer que les pays n'ont pas fourni de définition opérationnelle ni d'interprétation du concept d'intégration. Cette situation peut fondamentalement limiter les efforts non seulement pour la promotion du concept dans les processus de planification mais également lors de l'évaluation de l'efficacité des processus d'intégration. Les pays doivent donc concevoir leur propre interprétation de l'intégration pour orienter le processus.
52. Les rapports de nombreux pays établissaient le lien entre l'intégration et, essentiellement, les instruments de planification (DSRP, plans et stratégies sectoriels, plans de province, de district et de communauté) et l'étape de planification. C'est une interprétation très réductrice. Cependant, selon Kazoora (2007), si l'intégration est introduite dans les planifications et les prises de décision, elle doit imprégner tous les types de cadres de planification impliqués dans la mise en œuvre des problèmes des terres arides/ERN (p. ex. les politiques, les lois, les règlements, les normes, les institutions, les technologies, les programmes éducatifs, les mécanismes de financement, les plans, etc.) et se diffuser dans les différentes étapes de la formulation de ces cadres, du début jusqu'à la fin (conceptualisation et identification, conception, examen, budgétisation, mise en œuvre, suivi et évaluation [S & E]).
53. Les tests de mesure de l'efficacité de l'intégration font également défaut. Dans le cas du Rwanda, les questions environnementales sont intégrées lorsque la Stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté (SDERP) reflète réellement la manière dont l'environnement affecte les résultats dans d'autres secteurs et dont les actions menées dans d'autres secteurs influent sur l'environnement. Les exemples de ce type sont présentés dans la matrice des impacts transversaux (cf. figure 3.1). Cependant, cette mesure s'arrête à l'étape d'identification.

Figure 3.1 Matrice des impacts transversaux dans l'étude de cas du Rwanda

	Eau	Énergie	Éducation	Santé
Eau		L'utilisation non durable de la zone humide de Rugezi a provoqué une pénurie d'eau et, par conséquent, une raréfaction de l'énergie.		Des eaux contaminées augmentent les frais médicaux.
Énergie			La rareté du bois de chauffage a des répercussions sur l'éducation, car les enfants cessent de fréquenter une école pour aller en chercher.	Le coût élevé du bois de chauffage oblige les familles à éviter de faire bouillir l'eau, ce qui provoque des maladies liées à l'eau contaminée

Source : Autorité rwandaise de gestion de l'environnement (REMA), PNUÉ et PNUD, 2007

3.2 Logique et justification de l'intégration

54. Le souhait croissant de réconcilier les objectifs économiques, sociaux et environnementaux du développement durable représente le fondement de l'intégration.
55. Les modifications des services environnementaux dans le cadre d'un processus de développement apparaissent comme des « transactions invisibles » ou des externalités, car dépourvues de toute valeur marchande sur un marché reconnu. Un exemple tiré du Rwanda (encadré 3.1) illustre cet état de fait. À moins que ces externalités soient incorporées à la source par leurs auteurs, les coûts sont transférés aux autres segments de la société actuelle et future.

Encadré 3.1 Exemple d'une externalité

Les habitants qui vivent près de la zone humide de Rugezi ont exploité l'eau de manière non durable. En aval, cela a entraîné une diminution de 50 % du niveau des eaux, puis une réduction de la capacité de génération d'énergie. Conséquence de cette externalité : la facture d'électricité est passée de 48 à 120 RWF par unité d'énergie consommée. À son tour, la déforestation augmente car la population se tourne vers le charbon, dont le prix a doublé ces dernières années.

Source : REMA, PNUÉ et PNUD, 2007

56. Les pays adoptent massivement des stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) dans lesquelles l'environnement joue un rôle clé dans la subsistance des collectivités les plus pauvres et dans la transformation de l'économie. Ainsi, l'intégration est utile pour aider les pays à tirer parti des opportunités qu'offre l'association entre environnement et réduction de la pauvreté.
57. Enfin, l'intégration protège les droits de l'Homme et favorise une bonne gouvernance. Les droits d'accès à un moyen de subsistance (et la réduction de la faim) ne sont pas respectés lorsque la terre, l'eau ou toute autre ressource naturelle est sévèrement dégradée ou polluée. La négation du droit de participation à la gestion des affaires publiques peut également entraîner des dégradations. La Constitution de la République démocratique fédérale d'Éthiopie, par exemple, garantit à ses citoyens le droit au développement durable et à un environnement propre et sain (République démocratique fédérale d'Éthiopie, 2002). La Constitution ougandaise de 1995 contient un article similaire.
58. Un exemple semblable en Argentine est donné dans l'encadré 3.2. Le principal enseignement à retenir est que les pays et les partenaires du développement qui adoptent une approche du développement reposant sur les droits ont également une responsabilité vis-à-vis de l'intégration de la question des terres arides.

Encadré 3.2 Droits environnementaux de l'article 41 de la Constitution nationale de la République argentine

« Tout habitant jouit du droit à un environnement sain, équilibré, adapté au développement humain et aux activités de production pour satisfaire les besoins présents sans mettre en péril les générations futures ; il a le devoir de le préserver. Les dommages causés à l'environnement entraîneront sa recomposition urgente et obligatoire, conformément aux dispositions de la loi. Les autorités surveilleront la protection de ce droit, l'utilisation raisonnée des ressources naturelles, la protection du patrimoine naturel et culturel et de la diversité biologique, et l'information et l'éducation environnementale. Il est du devoir de la Nation d'adopter des lois contenant les dispositions de base en matière de protection, et il revient aux Provinces de rédiger toutes les lois nécessaires pour compléter celles de la Nation, sous réserve qu'elles ne modifient pas les juridictions locales. L'entrée de déchets effectivement ou potentiellement dangereux sur le territoire national est interdite, y compris les déchets radioactifs. »

Source : Article 41 de la Constitution nationale de la République argentine
www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf

59. L'intégration de l'environnement dans les activités de développement peut contribuer à la stabilité et à la paix. Il existe un lien évident entre l'environnement et la sécurité et, plus précisément, entre la gestion de ressources rares ou abondantes et les conflits. De plus, l'intégration de l'environnement est une obligation légale, conformément aux accords multilatéraux sur l'environnement (AME) adoptés par les pays et aux lois et réglementations nationales en vigueur.

60. Actuellement, on estime que les questions environnementales (et plus particulièrement la question des terres arides) ne pourront influencer les décisions liées à la mobilisation et l'attribution nécessaires des ressources à moins d'être formulées explicitement dans les cadres de planification. Cela pourrait exacerber les conséquences sociales, économiques et écologiques, et notamment retarder la réalisation des OMD.
61. Les pays ont déjà montré leur faiblesse à cet égard. Par exemple, tandis qu'aux Samoa on considère l'environnement comme l'atout économique le plus important, la stratégie de développement durable 2005-2007 du pays ne traduit pas cette idée (Law Consult, Ltd., 2007). Le Ghana n'établit aucun lien entre son PAN et son premier DSRP, rendant la mise en œuvre difficile en raison de contraintes financières (Agence ghanéenne de protection de l'environnement, 2002). Jusqu'à présent, l'environnement et les ressources naturelles (ERN) ont été exclus des enquêtes économiques conventionnelles auprès des ménages, et leur contribution à la transformation économique n'a donc été qu'estimée.
62. Les terres arides sont confrontées à des défis uniques en raison de leur climat extrêmement variable, de leurs précipitations relativement faibles et, par conséquent, d'une productivité primaire basse. En outre, les écosystèmes adaptés à l'aridité et résilients et les défis du développement associés impliquent des capacités de charge comparativement faibles, de longues distances entre les centres urbains et des problèmes de « densité », qui se traduisent par des contraintes en termes d'infrastructures, de fourniture de services et de développement de marchés. Dans les zones arides, l'investissement est rare et le taux de vulnérabilité aux chocs climatiques est élevé. Il est donc impératif d'aborder clairement cette vulnérabilité dans les programmes d'intégration.
63. Les chocs naturels affectent la mise en œuvre des programmes d'intégration des terres arides. Ils empêchent les populations vivant sur les terres arides de participer à la mise en œuvre, car elles doivent tout d'abord faire face à ces chocs avant de s'occuper des processus de planification. Par conséquent, les activités d'intégration dans les terres arides doivent trouver un équilibre entre les mesures d'urgence et de développement à long terme.
64. Les modes de vie des éleveurs pastoraux nomades ont souvent été perçus comme arriérés, primitifs et retardant le développement. Les gouvernements ont utilisé cette perception pour soutenir que le développement d'infrastructure ne peut être mis en place sans coût important. Le problème de la superposition des programmes économiques et sociaux sur le mode de vie nomade reste l'un des chaînons manquants. Une intégration réelle doit donc prendre en compte les trois piliers du développement durable²² dans leur ensemble. Cela constitue l'intégration de fond ou holistique (cf. encadré 3.3).

22 La conférence de Rio en 1992 et la Commission du développement durable (CDD) ont défini trois piliers du développement durable : prospérité économique, développement environnemental et développement social. Ces trois piliers demeurent au cœur du développement durable aujourd'hui et résultent d'un consensus mondial sur les principaux éléments du programme de développement durable.

Encadré 3.3 Adopter un système éducatif pour les pastoralistes des terres arides

Le programme « Alternative Basic Education for Karamoja » (ABEK) concerne les enfants des communautés pastorales et vise à réduire l'écart entre les écoles publiques officielles et le mode de vie pastoral semi-nomade. Les écoles ABEK sont gérées par des comités qui identifient les emplacements pour les écoles, recrutent et gèrent les enseignants et travaillent en partenariat avec les autorités locales des districts de Kotido et Moroto. L'emploi du temps quotidien est flexible, avec des écoles qui commencent tôt le matin ou tard le soir afin que les enfants soient disponibles pour les tâches ménagères. Les enseignants utilisent un programme d'enseignement primaire révisé qui inclut connaissances autochtones et compétences pratiques pour la vie de tous les jours. Le programme ABEK est inscrit dans la politique d'éducation nationale du Gouvernement de l'Ouganda et constitue un effort de collaboration entre Save the Children/Norvège, le ministère ougandais de l'Éducation et des Sports, l'UNICEF et les communautés ABEK. En 2002, 23 262 enfants (dont 13 637 filles) se sont inscrits dans plus de 150 centres ABEK, et 1 427 écoliers ABEK ont rejoint le système officiel. Même si le programme doit encore être reproduit dans d'autres zones pastorales, il reconnaît les dimensions sociales des communautés vivant dans des zones arides et pourrait, à terme, développer les capacités de ces collectivités.

Source : Balwanzi et al., 2006

65. Les terres arides se sont révélées d'une grande valeur socioculturelle, économique et environnementale. Elles peuvent soutenir et transformer leurs populations croissantes. Leur intégration suppose l'adoption de mesures en sa faveur, car la perception négative que les zones arides véhiculent bloque toute chance d'utiliser leurs ressources disponibles de manière durable. Partant, elles ne doivent pas être interprétées comme un sous-ensemble de la question ERN. Les terres arides demeurent invisibles, comme le montre un examen des DSRP sur le site de la Banque mondiale (cf. tableau 3.1).

Tableau 3.1 Fréquence des rapports sur l'environnement, les ressources naturelles et les terres arides dans les DSRP de 11 pays

Pays	Environnement	Ressources naturelles	Terres arides/semi-arides/sèches
Bénin	0	0	0
Bolivie	18	21	0
Burkina Faso	25	28	2
Éthiopie	15	12	47
Ghana	20	13	4
Kenya	4	3	18
Mali	8	19	6
Mozambique	21	27	4
Rwanda	17	2	5
Tanzanie	36	25	6
Ouganda	17	9	2
Total	181	159	94

Source : <http://go.worldbank.org/815EOPWMZ0>

66. Les pays ont reconnu ne pas avoir réussi à identifier les régions à développer, ce qui représente une autre logique d'intégration de la question des terres arides. Le Plan éthiopien de développement accéléré et durable pour l'élimination de la pauvreté (PASDEP) admet avoir eu des difficultés à atteindre les quelques 10 millions de semi-nomades du pays, concentrés pour la plupart dans les zones sèches de faible altitude, et dont le mode de subsistance repose essentiellement sur l'élevage du bétail, de chameaux et de chèvres et les services traditionnels (cf. Tamrat, 2007, p. 19). En Inde, l'agriculture sur les terres arides a été négligée même durant la Révolution verte à la fin des années 1960. Aujourd'hui, l'Inde s'efforce d'intégrer le problème des terres arides dans la conception de pratiques agricoles appropriées.
67. L'inquiétude que génère le réchauffement climatique pose d'autres problèmes pour les zones arides qui sont déjà vulnérables. En s'attendant au problème de dégradation des terres arides, les pays pourraient également traiter en même temps la question du changement climatique et de la perte de la biodiversité. Il est gratifiant d'observer que le Mozambique, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie retirent déjà les bénéfices d'une « mise en œuvre synergique des AME de Rio » avec les ressources du FEM, de la Belgique et de la Norvège à travers le PNUE. Ces pays ont commencé à apprendre à mener certaines activités ensemble pour mettre en place les AME de manière rentable. À terme, cela contribuera à tirer les enseignements de la gouvernance environnementale à l'échelle mondiale.
68. Sur un plan positif, les exemples de la Chine suggèrent que des interventions correctement ciblées sur les terres arides peuvent produire des résultats surprenants (cf. encadré 3.4). En somme, bien que l'intégration des terres arides dans d'autres cadres de développement doive être poursuivie, la question doit être considérée comme un secteur ou un sous-secteur à part entière, une méthode que les pays ont appelé « double approche ».

Encadré 3.4 La Chine réduit l'étendue de la désertification

Le Gouvernement chinois a toujours accordé une grande importance à la lutte contre la désertification et a récemment étudié la question de plus près. Depuis le début du 21^e siècle, le gouvernement a intégré l'amélioration écologique dans sa stratégie globale de développement économique et social national, avec au premier plan la lutte contre la désertification. De ce fait, plusieurs actions d'envergure ont été menées, notamment la promulgation et l'application de la loi sur la lutte contre la désertification ainsi que la mise en œuvre d'une série de programmes intégrés d'amélioration écologique. Le rythme de prévention et de contrôle de la désertification s'intensifie et des progrès historiques ont été réalisés. L'expansion de la désertification et des tempêtes de sable a été freinée. Le processus de désertification a été contenu, passant d'une expansion annuelle moyenne de 10 400 km² à la fin du siècle dernier à 7 585 km² entre 1999 et 2004 (Comité national chinois de mise en œuvre de l'UNCCD, 2006).

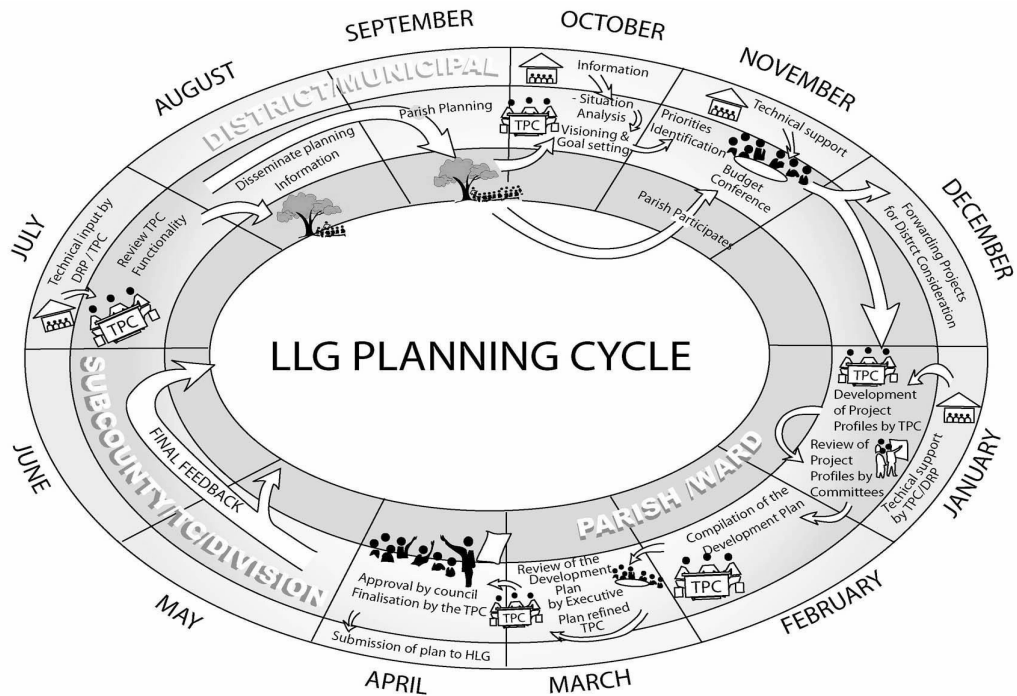
Source : Bo, 2007

4 Cadre de planification et approche institutionnelle de l'intégration

Ce chapitre explore les cadres de planification et les institutions impliqués dans l'intégration, afin d'offrir une vue d'ensemble des centres de prise de décision utilisés pour intégrer la question des terres arides. Il commence par documenter diverses stratégies de prise de décision employées par les pays dans la planification du développement durable. Le rôle des acteurs non étatiques dans la planification participative est également présenté.

69. Les cadres de planification définissent une approche collaborative, cohérente et durable de la planification. Le Gouvernement ougandais a adopté la décentralisation comme stratégie principale pour améliorer la fourniture, l'accès et la pérennisation des biens et services publics, mais aussi pour éradiquer la pauvreté. La planification du développement constitue l'une de ces fonctions décentralisées, et elle commence au niveau des collectivités locales (CL). Le calendrier de planification est préparé en fonction du cycle de planification des collectivités locales, afin de permettre à celles-ci d'incorporer les plans des paroisses/communes dans ceux des districts/municipalités. Bien que le cycle de planification couvre l'ensemble de l'année financière, cela ne signifie pas que les CL ne doivent se préoccuper que de la planification du développement ; elles doivent en effet prévoir du temps pour la mise en œuvre, la gestion, le suivi et l'exécution des fonctions sectorielles de routine. La figure 4.0 présente le calendrier de planification décentralisée en Ouganda, les étapes de la planification et les principaux centres de responsabilité et de prise de décision. Il est conseillé aux partisans de l'intégration d'utiliser un tableau de ce type pour faire bon usage de leur temps et d'autres ressources.

Figure 4.0 Cycle de planification des collectivités locales en Ouganda



4.1 Cadre institutionnel de la planification économique et environnementale

70. Une intégration réussie suppose de connaître les centres de planification et de prise de décision d'un pays. Ce sont en effet des lieux d'engagement. Dans de nombreux pays, les mesures d'intervention en faveur du développement durable ont consisté à créer ou réorganiser les institutions de planification et les départements de gestion environnementale. De nombreux pays ont mis en place des commissions nationales de planification pour piloter la planification du développement (p. ex. le Bénin, le Ghana, l'Inde, le Mali et la Namibie). Les pays ayant adopté une politique de décentralisation influent sur la planification au travers des régions/provinces, districts, sous-districts et/ou paroisses/communes compétents, selon le cas. C'est par exemple le cas au Burkina Faso, au Ghana, au Mali, en Ouganda et en Tunisie. Le Ghana dispose ainsi d'une administration publique organisée sur cinq niveaux. Ces structures décentralisées disposent de fonctions liées à la planification, au budget, à la mobilisation des ressources et au S & E.
71. Dans de nombreux pays, c'est normalement le Parlement qui approuve les plans et budgets nationaux. Aux niveaux inférieurs, les plans sont approuvés par les organes politiques locaux. Souvent, le Parlement délègue certaines questions à des comités internes – comme ceux qui se concentrent sur l'ERN et sur l'économie nationale – pour qu'ils les étudient en détail et fassent des recommandations appropriées. Ces

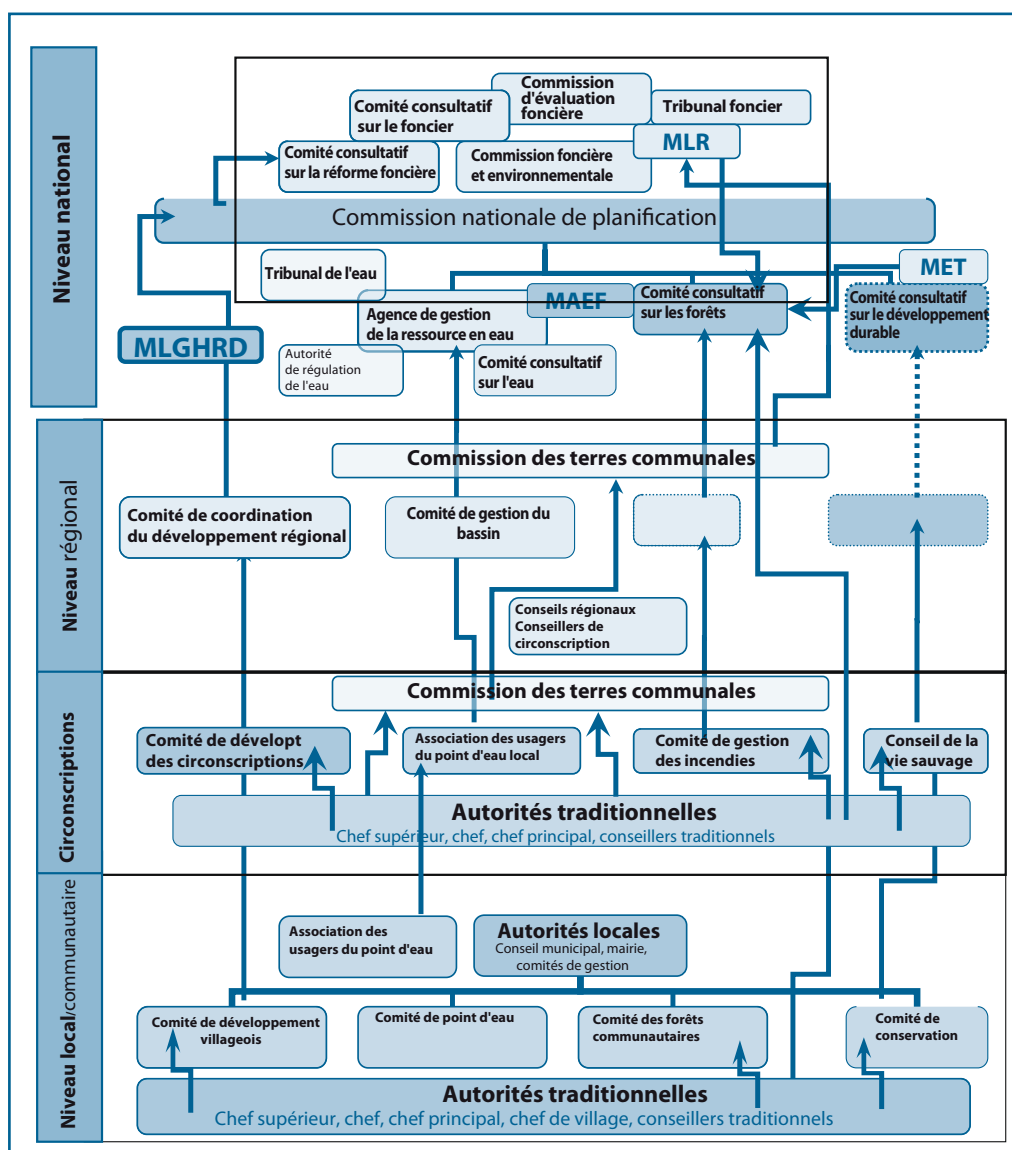
comités n'ont pas forcément de contacts entre eux avant que ces recommandations ne soient portées au débat parlementaire en plénière. Les commissions nationales de planification effectuent leurs comptes rendus parlementaires via le ministre des Finances et de la Planification économique (au Ghana, au Maroc et en Ouganda), le Bureau du vice-président (BVP) en Tanzanie ou le Bureau du Premier ministre en Inde.

72. On observe certaines tendances dans les procédures de planification des pays. Tout d'abord, elles inscrivent les stratégies pour la réduction de la pauvreté dans une vision à long terme de développement économique et d'éradication de la pauvreté. Ensuite, elles tiennent compte des priorités nationales dans les DSRP. L'élaboration des DSRP est un processus continu résultant d'années de planification et se basant sur plusieurs stratégies ou plans généraux et sectoriels formulés au fil des ans. En outre, les pays préparent des plans à moyen et long terme qui détaillent comment ils prévoient de mettre en œuvre le DSRP. Le Mozambique, par exemple, a développé un plan national de mise en œuvre des OMD. Dans le même temps, d'autres pays élaborent des plans sectoriels couramment appelés approches sectorielles ou SWAP (sector-wide plans). Celles-ci attirent des financements communs provenant de donateurs et devraient demeurer un instrument de planification future pendant quelques temps encore.
73. Parallèlement aux processus nationaux de planification du développement existent des processus de planification environnementale. Ceux-ci sont principalement dirigés par les autorités faitières nationales de gestion de l'environnement, la plupart ayant été créées suite aux processus de Plans d'action nationaux pour l'environnement (NEAP) au début des années 1990. Certains pays, comme le Mali et la Barbade, ont mis en place des commissions nationales pour le développement durable.
74. Parfois, des comités environnementaux de province et de district ont été créés (au Kenya et en Ouganda) et des unités environnementales ont été instaurées au sein des ministères (au Bénin, au Burkina Faso, en Éthiopie et au Mozambique). À côté de ces structures, certains ministères gouvernementaux abritent les points focaux des AME. La planification environnementale est répercutée depuis les institutions faitières nationales vers les structures inférieures, qui ne sont pas toujours chargées de la planification du développement. Une préoccupation générale des pays est que malgré la délégation de la planification environnementale aux collectivités locales, les gouvernements centraux n'ont pas transféré les ressources financières nécessaires ni renforcé leurs capacités à cette fin.
75. Parallèlement à cela, de récentes réformes ont permis de créer d'autres institutions dans les domaines des forêts, de l'eau, de la pêche, des zones humides, de la faune et de la flore sauvages. De nouvelles politiques et lois ont également été instaurées, ainsi que des plans stratégiques nécessaires à leur mise en œuvre effective. La Namibie dénombre ainsi 52 lois et politiques sur ce thème. Certains pays admettent que les lois telles qu'elles ne sont pas une panacée aux problèmes environnementaux et qu'elles doivent être mises en œuvre et appliquées.
76. On peut affirmer que de nombreuses institutions et structures de planification se soucient de la gestion environnementale. Une nouvelle préoccupation apparaît

dans les pays, concernant l'absence de lien dans la hiérarchie micro-méso-macro de la planification. Aux niveaux locaux, les intentions des gouvernements ne sont pas traduites en actions. Par ailleurs, il n'existe aucun indicateur clair permettant de déterminer la manière de mesurer les bénéfices de telles actions. On observe par ailleurs que les liens institutionnels – tant horizontaux que verticaux – restent fragiles et sont souvent basés sur des relations informelles. Toutes ces barrières doivent être identifiées et levées.

77. De plus, peu de pays ont mis en place des institutions générales centrées sur l'ERN et la désertification, comme le Bureau national de lutte contre la désertification en Chine, qui supervise également la Société nationale chinoise pour le contrôle du sable et de l'industrie du sable, le Centre chinois de formation à la lutte contre la désertification et le Centre chinois de recherche et développement en matière de lutte contre la désertification. Le Kenya a mis sur pied des Comités de gestion de la sécheresse suite à la sécheresse de 1984, mais certains ne sont plus opérationnels. L'Argentine dispose d'un Institut de recherche sur les zones arides, en plus d'autres organismes de recherche. Le Ghana a créé une équipe Terres arides et une équipe du Secrétariat à la désertification, parallèlement aux comités de gestion de l'environnement. En général, toutes ces institutions spécialisées s'ajoutent à la multitude d'institutions ayant un intérêt dans l'ERN.
78. Bien que la plupart des agences environnementales faitières aient été dotées d'un mandat de coordination, elles n'ont pas assez de poids pour susciter la coopération avec les autres organismes gouvernementaux. Certaines sont déjà surchargées de travail. Au Bangladesh, par exemple, le processus de validation de l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) représente la plus grande part de travail du département de l'Environnement. En 2000-2001, celui-ci a traité 1 300 demandes, soit une hausse de 300 % depuis l'entrée en vigueur de la loi s'y rapportant en 1995. Il faudrait donc que sa capacité passe de 244 à 1 600 fonctionnaires. La question qui commence à présent à faire débat est de savoir si les agences environnementales faitières doivent se mettre à déléguer des responsabilités à des agences spécialisées.
79. Un autre point caractérisant la planification du développement et de l'environnement est la dépendance aux comités directeurs, équipes spéciales, groupes de travail, etc. Ceux-ci produisent des informations qui peuvent orienter la prise de décision, mais ne seront pas nécessairement prises en compte. Le recours aux institutions traditionnelles dans la prise de décision est illustré figure 4.1, adaptée de l'étude de cas de la Namibie ; elle reflète la complexité institutionnelle et la difficulté y afférant d'influencer les décisions relatives à l'environnement. Elle suggère également que le développement des capacités pour intégrer la question des zones arides peut s'avérer onéreux, car il faudrait qu'il vise la majorité des centres de prise de décision.
80. Pour résumer, si la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) a joué un rôle de catalyseur de réformes environnementales dans différents pays, il ressort que ceux-ci ont besoin de reconsidérer et d'évaluer le paysage institutionnel de la gouvernance environnementale. Les implications financières permettant de soutenir ces réformes doivent notamment être étudiées.

Figure 4.1 Paysage institutionnel de la planification en Namibie



Source : Zeidler, 2006

4.2 Rôle des acteurs non étatiques dans la planification et la prise de décision

81 Les acteurs non étatiques comprennent les ONG, le secteur privé, les institutions universitaires et de recherche, les groupes religieux et traditionnels, les groupes de fermiers, etc. Les pays reconnaissent le rôle joué par les ONG dans la sensibilisation, le développement des capacités, la mise en œuvre de projets et/ou programmes et éventuellement la mobilisation. Par exemple, au Bangladesh, les ONG et les médias ont été félicités pour avoir mené avec succès la campagne d'interdiction

des moteurs polluants à deux temps, l'essence au plomb et l'importation de vieux véhicules, tous responsables de la pollution de l'air à Dhaka. En Inde, le CAPART a introduit un concept innovant d'organisations volontaires de soutien qui identifient les petits groupes communautaires et renforcent leur capacité à participer aux projets de gestion de bassins versants.

82. L'une des pratiques adoptées par les pays concernant la mise en œuvre du PAN-UNCCD est la création de réseaux d'ONG/CBO de l'UNCCD. Cependant, ces réseaux ne disposent pas de programmes pour le développement de leurs propres capacités et d'autres formes de soutien ; il n'est donc pas sûr qu'ils fonctionnent correctement. De plus, dans la plupart des cas, leur capacité de mobilisation est faible. Dans certains pays, des réseaux parallèles sont en conflit au sujet des ressources. En Chine, la plupart des sociétés et des associations sont approuvées par les administrations. Leurs fonds de fonctionnement proviennent de ces mêmes administrations ou du gouvernement et il leur est donc difficile d'agir comme de véritables ONG ou de faire preuve d'indépendance. On peut en conclure qu'à moins d'avoir accès à leurs propres sources de financement, les ONG peuvent manquer de l'indépendance nécessaire pour rendre les gouvernements responsables de l'intégration des zones arides.
83. En règle générale, la plupart des ONG qui travaillent sur l'environnement, et en particulier sur les terres arides, sont décrites comme étant relativement faibles sur le plan institutionnel et peu connectées les unes aux autres. Celles qui sortent du lot en proposant une plateforme permettant au public d'exprimer ses souhaits ou ses opinions doivent davantage s'engager avec les organismes publics pour contribuer aux politiques gouvernementales. Le développement des capacités pour une mobilisation basée sur les faits doit par conséquent être inclus dans les programmes des ONG.
84. Les rapports sur le rôle du secteur privé dans l'intégration de l'ERN (et des zones arides en particulier) sont très insuffisants dans certains pays. Le Mozambique a évoqué l'implication du secteur privé au travers du Forum d'entreprises pour l'environnement. Le Maroc a indiqué qu'il avait fait appel au secteur privé pour financer des campagnes, la mobilisation en faveur de la législation, le développement des capacités et la promotion du travail en réseau entre divers acteurs.
85. Sans donner d'exemples, la Tanzanie a admis qu'elle ne parvenait pas aussi bien à impliquer le secteur privé (petites ou grandes entreprises) dans l'intégration des questions environnementales. Or il sera difficile d'attirer des investissements privés et de créer des incitations à l'innovation, au développement technologique et à la modification des comportements si le secteur privé n'a pas une place stratégique à bord.
86. Il s'avère que les institutions universitaires et de recherche sont des sources de connaissances. De même, les connaissances et croyances locales en matière de gestion de l'environnement forment un élément à part entière des activités de développement des zones arides. Ainsi, le Ghana utilise deux systèmes parallèles : un système moderne, composé d'assemblées de district, et la structure de chefferie

traditionnelle. Par exemple, plus de 67 bosquets sacrés existent dans trois régions du nord et sont consolidés en protégeant la faune et la flore au moyen de tabous et de lois ou réglementations locales. Par ailleurs, les guérisseurs traditionnels de la région sont encouragés à exercer et bénéficient d'un soutien technique de l'Agence ghanéenne de protection de l'environnement pour créer des réserves forestières de type herbiers. À l'heure actuelle, 216 guérisseurs traditionnels ont adopté le concept et l'idée de préservation de l'Agence. La superficie des réserves varie de 4 à 240 ha. Aux Samoa, l'Église joue un rôle vital.

87. Même si l'implication des communautés s'améliore, toutes ne sont pas forcément réellement impliquées. De nombreux pays estiment qu'ils doivent en faire plus. La Namibie, la Tanzanie et l'Ouganda ont tous sous-estimé l'importance des « champions de l'environnement » pour défendre l'UNCCD, améliorer les connaissances et la sensibilisation et inspirer le changement politique. Ces défenseurs ont formulé un « manifeste environnemental » en Tanzanie, qui a été utilisé pour faire pression sur tous les partis politiques. Il est possible que ce manifeste ait influencé la formation très discutée du nouveau et influent département de l'Environnement au sein du BVP, ainsi que les débats politiques ultérieurs. La création de profils de questions environnementales d'ordre politique a certainement augmenté durant les troisième et quatrième phases du gouvernement en Tanzanie. Il y a peu, un changement très significatif a eu lieu dans le récent manifeste politique de la République de Tanzanie (2005), lequel se base sur le programme Mkakati wa Kukuza Uchumi na Kupunguza Umaskini Tanzania (MKUKUTA), une politique d'action environnementale pour la réduction de la pauvreté (Assey et al., 2007).
88. En règle générale, les pays ne considèrent pas qu'ils ont pleinement tiré parti des acteurs non étatiques. Cela est largement dû au fait que ceux-ci sont variés et qu'ils ne disposent pas d'un cadre institutionnel de coordination. Les coûts de transaction y afférant sont également très élevés.

4.3 Rôle et influence des donateurs et des institutions multilatérales dans la planification et la prise de décision

89. Un certain nombre de donateurs ont soutenu les processus d'intégration. Grâce à leur Analyse environnementale nationale (CEA), ils ont aidé les pays à incorporer au plus tôt des considérations environnementales dans les programmes nationaux. La Banque mondiale utilise par exemple la CEA comme un important outil de diagnostic pour évaluer systématiquement les priorités environnementales du développement dans les pays clients, les conséquences pour l'environnement de leurs principales politiques ainsi que la capacité des pays à répondre aux priorités identifiées.
90. Le MM de l'UNCCD a établi des cadres de partenariats pour formuler des PAN et les intégrer dans les cadres de développement d'environ 30 pays d'Afrique, d'Asie, des Caraïbes et d'Amérique latine. En outre, il contribue maintenant à optimiser les fonds et à offrir un support technique dans la mise en œuvre des PAN.

91. D'autres ont soutenu des projets et programmes autonomes grâce à un financement substantiel, comme par exemple le Programme pour l'environnement et le développement durable en Éthiopie (par le PNUD et la Banque mondiale) et le Programme pour les terres arides et semi-arides au Kenya (par la Banque mondiale).
92. Depuis l'adoption de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, le DDC-PNUD a soutenu 60 pays dans la formulation de programmes d'action nationaux et sous-régionaux pour accompagner la mise en œuvre de la Convention. Le Programme de développement intégré des terres arides (IDPP) se base sur les accomplissements, jusqu'à présent, de la mise en œuvre de la Convention. Lancé en 2002, l'IDDP est actuellement mis en œuvre dans 19 pays en Afrique subsaharienne, dans les États arabes et en Asie occidentale.
93. Les donateurs ont également accepté d'agir en tant que **chefs de file**. L'Agence canadienne de développement international (ACDI) est le **chef de file** canadien au Ghana, le gouvernement norvégien est le **chef de file** en Éthiopie et l'Ambassade royale des Pays-Bas est le **chef de file** au Burkina Faso.
94. La stratégie de la Commission européenne en matière d'intégration des questions liées à l'environnement et aux terres arides dans les pays en développement consiste à soutenir les projets relatifs aux zones arides. Les directives stratégiques et les priorités d'intervention financées en 2002 et 2003 incluent :
- « Le soutien [...] à l'intégration de programmes d'action nationaux ou régionaux pour la lutte contre la désertification [...] à d'autres cadres de coopération stratégiques [...] documents de stratégie de réduction de la pauvreté. Ce soutien se traduira notamment par un renforcement des capacités. »²³*
95. En outre, l'engagement de l'Union européenne (UE) en faveur des zones arides s'est traduit par le lancement d'un programme de préparation à la sécheresse dans la Corne de l'Afrique. Le principal objectif de ce programme est de réduire l'impact de la sécheresse en préparant les communautés aux sécheresses récurrentes et d'augmenter l'accès à l'eau potable des hommes et du bétail. Le programme se concentre également sur l'amélioration de la santé animale, tout en soutenant la capacité institutionnelle à améliorer l'alerte précoce et la coordination. Considérant cela, il est important de cibler les cadres de coopération entre donateurs pour intégrer les questions liées aux terres arides.
96. De même, l'annexe 11 montre que les donateurs continuent d'être impliqués dans l'intégration de l'ERN et le développement des capacités et de fournir un soutien aux programmes, comme l'accès au marché des produits issus des terres arides et l'élaboration de mécanismes de financements environnementaux innovants. Leurs expériences pourraient par conséquent influencer la gestion des connaissances et être transférées dans les pays.

23 Conformément au Règlement (CE) n° 2493/2000 du Parlement européen et du Conseil relatif aux mesures visant à promouvoir l'environnement dans les pays en développement.

5 Pratiques et étapes du processus d'intégration

Ce chapitre passe en revue les facteurs ayant déclenché dans certains pays le processus d'intégration de la question des terres arides ainsi que les principales étapes qui ont suivi.

5.1 Facteurs ayant déclenché l'intégration dans certains pays

97. Ce chapitre retrace les origines de l'intégration de l'environnement dans les cadres de développement ainsi que les étapes habituellement franchies par la suite. Ces étapes sont certes nombreuses, mais souvent effectuées en parallèle afin de reconnaître la nature itérative de la planification. L'historique de l'intégration de la question des zones arides varie selon les pays. À la Barbade, l'intégration ne date pas d'hier. Elle remonte aux systèmes de planification foncière ayant émergé dans les années 1950. Pour certains, elle est étroitement liée aux activités soutenues par le Bureau des Nations Unies pour la région soudano-sahélienne (UNSO), comme au Ghana en 1987 ; pour d'autres, elle est associée à la prise de conscience née de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, qui s'est tenue à Stockholm en 1972, et de la promulgation de lois pertinentes (par exemple l'ordonnance ghanéenne de conservation des sols et de planification foncière en 1953 ou la loi de 1970 sur le contrôle de la pollution de l'eau au Bangladesh).
98. Plusieurs pays, à savoir l'Éthiopie, l'Inde et la Chine, indiquent que ce sont des catastrophes qui ont déclenché le processus d'intégration, comme les famines, les sécheresses et les inondations du milieu des années 1980. En Éthiopie, la famine de 1984-1985 a obligé le gouvernement à lancer une stratégie de conservation sous l'égide du ministère de la Planification de l'époque comme point d'entrée approprié pour intégrer les questions environnementales dans le cadre de développement national. Les sécheresses de 1981-1983 au Ghana ont contraint le pays à demander à l'Assemblée générale des Nations Unies, en décembre 1983, d'être inclus sur la liste des pays devant bénéficier de l'aide de l'UNSO. Suite à la sécheresse de 1984, le Kenya a mis sur pied un Comité de gestion de la sécheresse. Les Samoa ont subi une grande sécheresse dans les années 1990, tout comme de nombreux pays insulaires du Pacifique. Le Burkina Faso a également connu une sécheresse qui a touché tout le Sahel en 1973. Il a alors été contraint de créer un ministère de l'Environnement en 1976, avec pour fonction principale de traiter les questions de désertification. En 1992, la participation des pays à la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement, et en particulier l'adoption du principe 4 de la Déclaration de Rio, a porté la question de l'intégration au plus haut. Ce principe énonce :
- « Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément. »*
99. Peu après Rio, de nombreux pays ont suivi les processus de plans d'action nationaux pour l'environnement (NEAP), dont certains ont débouché sur des réformes politiques, juridiques et institutionnelles en matière d'environnement. La manière participative

dont les NEAP et les politiques et plans subséquents ont été créés a fait naître un climat de réflexion sur les questions de l'environnement et des terres arides. Dans le même temps, leurs partenaires du développement ont également adopté le principe d'intégration de l'environnement dans leurs cadres de coopération. Ce faisant, ils ont directement influencé les pays qu'ils soutenaient. Ainsi, en 1996, la Banque mondiale a déclaré :

« Tout en conseillant aux pays de conserver leurs NEAP comme processus participatifs permanents et de les intégrer à l'ensemble de leur planification du développement, la Banque mondiale et d'autres donateurs incorporeront également les questions environnementales dans leurs stratégies d'assistance. » (Banque mondiale, 1996a)

100. Néanmoins, si les pays ont généralement intégré les questions d'ERN dans les cadres de planification, ce n'est pas avant que le PNUD soutienne les PAN de lutte contre la désertification qu'ils ont commencé à se pencher spécifiquement sur le problème des terres arides. Selon un rapport de la Namibie, les connaissances, la sensibilisation et les capacités développées grâce aux PAN sont aujourd'hui connues et visibles dans les processus de planification du développement et ont résulté en un comportement plus « intégré et innovant » en matière d'intégration. En Ouganda, il existe de nombreuses directives sur l'intégration des questions environnementales, mais celles qui se concentrent sur les zones arides sont directement attribuables à l'IDDP, lancé en 2005. Globalement, la manière très participative avec laquelle les cadres de planification sont dirigés devient une solide plateforme qui conduit le gouvernement, les partenaires de développement, les OSC, les activistes environnementaux, etc., à débattre d'un grand nombre de questions, y compris celles qui concernent l'environnement en général.

5.2 Exemple de planification par étapes

101. Les pays estiment qu'il est plus facile et plus rapide de participer à l'intégration lorsque les cycles de planification ou les processus de prise de décision sont clairement définis et connus. Nombre d'entre eux indiquent qu'ils sont engagés dans différents processus de planification, parfois parallèles, par exemple aux niveaux national, régional, district ou local. Une telle situation peut entraîner une surexploitation de capacités déjà fragiles. Elle nécessite également le plus haut niveau de coordination possible. Le tableau 5.1 présente les 15 étapes procédurales d'intégration de l'ERN suivies par les collectivités locales (districts et sous-comtés) en Ouganda. L'enseignement tiré est que la responsabilité de l'intégration se trouve aux mains du Comité technique de planification (CTP), qui, conformément à la loi de 1997 sur les collectivités locales, se compose des directeurs techniques des départements et d'autres directeurs cooptés. Le Comité est chargé de coordonner et d'intégrer tous les plans sectoriels des collectivités locales pour les présenter au Conseil de district. Que la responsabilité de l'intégration incombe aux personnes chargées de planifier et d'approuver les plans est par conséquent une bonne pratique.

Tableau 5.1 Étapes de procédure pour l'intégration de l'ERN en Ouganda

Étape d'intégration	Facilitateur	Support technique
Étape 1 : examen de la fonction du Comité technique de planification (CTP) en matière d'environnement	Chef administratif/chef de sous-comté/secrétaire de mairie/chef de paroisse	Points focaux pour l'environnement et la planification
Étape 2 : diffusion des directives d'intégration	Points focaux pour l'environnement et la planification /chef de paroisse	Planificateur du district et responsable Environnement du district
Étape 3 : analyse de la situation	Chefs de secteur/CTP/Comité paroissial de développement (CPD)	Points focaux pour l'environnement et la planification
Étape 4 : analyse SWOT (forces, faiblesses, opportunités et menaces)	Chefs de secteur/CTP/CPD	Planificateur du district et responsable Environnement du district
Étape 5 : vision et fixation d'objectifs	CTP/CPD	Points focaux pour l'environnement et la planification
Étape 6 : identification des priorités de développement	CTP/CPD	Points focaux pour l'environnement et la planification
Étape 7 : plan de collectivité locale et conférence sur le budget	CTP	Points focaux pour l'environnement et la planification
Étape 8 : développement de profils de projets	Chefs de secteur/CPD	Points focaux pour l'environnement et la planification
Étape 9 : examen des profils de projet par les comités permanents	Président du comité permanent/Comité de mise en œuvre/CPD	Points focaux pour l'environnement et la planification
Étape 10 : compilation du projet de plan complet de développement	CTP/CPD	Points focaux pour l'environnement et la planification
Étape 11 : examen par l'exécutif du projet de plan complet de développement	Chef administratif/chef de sous-comté/secrétaire de mairie/chef de paroisse	
Étape 12 : discussion et approbation du projet de plan de développement	Président du Conseil	Chef administratif/chef de sous-comté/secrétaire de mairie
Étape 13 : préparation des plans d'action pour l'environnement	Responsable Environnement du district/Point focal pour l'environnement	
Étape 14 : mise en œuvre du plan et du budget	Chefs de secteur	Directeur financier
Étape 15 : suivi et évaluation	Chefs de secteur	Planificateur du district et responsable Environnement du district

Source : République d'Ouganda, Autorité nationale de gestion de l'environnement (NEMA), 2004

102. En second lieu, le processus est orienté par des directives et, troisièmement, l'équipe effectue une analyse situationnelle pour collecter des informations, qu'elle résume ensuite dans un cadre SWOT (forces, faiblesses, opportunités et menaces). Les priorités sont sélectionnées, les budgets élaborés et le S & E prend place. En fait, toutes les collectivités locales ougandaises sont évaluées chaque année afin de mesurer les conditions minimales de planification ainsi que leur performance, en utilisant le critère environnemental, entre autres. Celles qui franchissent un certain seuil (généralement 70 %) reçoivent un « bonus » de 20 %, c'est-à-dire un financement discrétionnaire en plus de l'allocation budgétaire accordée par le gouvernement central. Celles qui obtiennent moins de 50 % sont pénalisées, c'est-à-dire que leur budget est réduit de 20 %. La Tanzanie a également adopté cette approche d'évaluation annuelle de ses collectivités locales. Les gouvernements tireront donc des avantages à long terme si l'intégration de l'ERN est institutionnalisée dans les systèmes de planification, de budgétisation et de S & E ; les incitations créées dans le processus assureront également que les aspects marginalisés comme les terres arides commencent aussi à être inscrits au programme du développement.
103. Les pays ont appris à poser les bonnes questions qui permettent de débattre de la nécessité d'intégrer le problème des terres arides. L'encadré 5.1 illustre ce point.
104. Il existe de multiples ramifications dans la pratique d'intégration de l'environnement dans le développement. De la même manière, la planification et la prise de décision ne suivent pas nécessairement un modèle linéaire. Dans ces conditions, il faut rechercher des « créneaux d'opportunité ». Par conséquent, les étapes ci-dessus ne suivent pas forcément l'ordre indiqué, mais elles sont typiques d'un modèle linéaire de planification. Certaines d'entre elles peuvent être exécutées en parallèle afin de tenir compte de la nature itérative de la planification.

5.3 Évaluation des cadres juridiques, politiques et institutionnels

105. L'évaluation des cadres juridiques, politiques et institutionnels est importante en ce sens qu'elle rappelle aux éventuelles parties prenantes les fondements juridiques de l'intégration. De même, elle permet d'identifier les parties chargées d'être les fers de lance du processus d'intégration, de sorte qu'une fois le processus achevé, il reste une mémoire institutionnelle. Qu'un type d'institution dirige le processus n'a pas toujours été une pratique courante, bien que l'on puisse relever, au niveau des points focaux de l'UNCCD, des activités de démarrage sur les terres arides qui ont eu un rôle catalyseur. Les départements gouvernementaux, institutions de recherche, ONG et donateurs ont tous participé, malgré des avantages comparatifs différents.
106. Toutefois, il est important de noter que les pays ont créé des agences environnementales faïtières chargées de la coordination et du suivi, entre autres. L'idéal serait que ces agences soient bien dirigées et qu'elles aient suffisamment de

poids. De même, il faudrait qu'elles soient en liaison étroite avec les commissions ou ministères de planification qui dirigent les processus de planification. En rapprochant ces deux catégories d'institution, chargées de la planification environnementale d'une part, et de la planification du développement d'autre part, afin d'en harmoniser les approches, l'investissement serait le plus rentable pour l'intégration des zones arides. À l'heure actuelle, les agences environnementales faitières ont perdu les rênes de la coordination des autres institutions, car elles ont également pris la responsabilité de la mise en œuvre, ce qui a créé un conflit d'intérêt avec d'autres institutions sectorielles.

107. Compte tenu des facteurs ci-dessus et d'autres, on observe l'existence d'une grande variété de cadres institutionnels d'intégration de l'environnement, en particulier dans le contexte des DSRP. En Tanzanie, par exemple, c'est le département de l'Environnement, au sein du Bureau du vice-président, qui a piloté le processus d'intégration. En Ouganda, c'est le Groupe de travail sur l'ERN, sous la houlette du ministère de l'Eau, des Terres et de l'Environnement.

5.4 Définition des rôles, responsabilités et obligations en matière d'intégration

- 108 À court terme, alors que les pays réfléchissent à la manière d'intégrer correctement la question des terres arides, il est impératif que les différentes institutions définissent leurs rôles, leurs responsabilités et leurs obligations dans ce processus (voir encadré 5.1). Cela les aidera à rationaliser les ressources et à bénéficier de leurs avantages comparatifs mutuels.

Encadré 5.1 Mémoire d'accord formel orientant l'intégration des terres arides en Ouganda

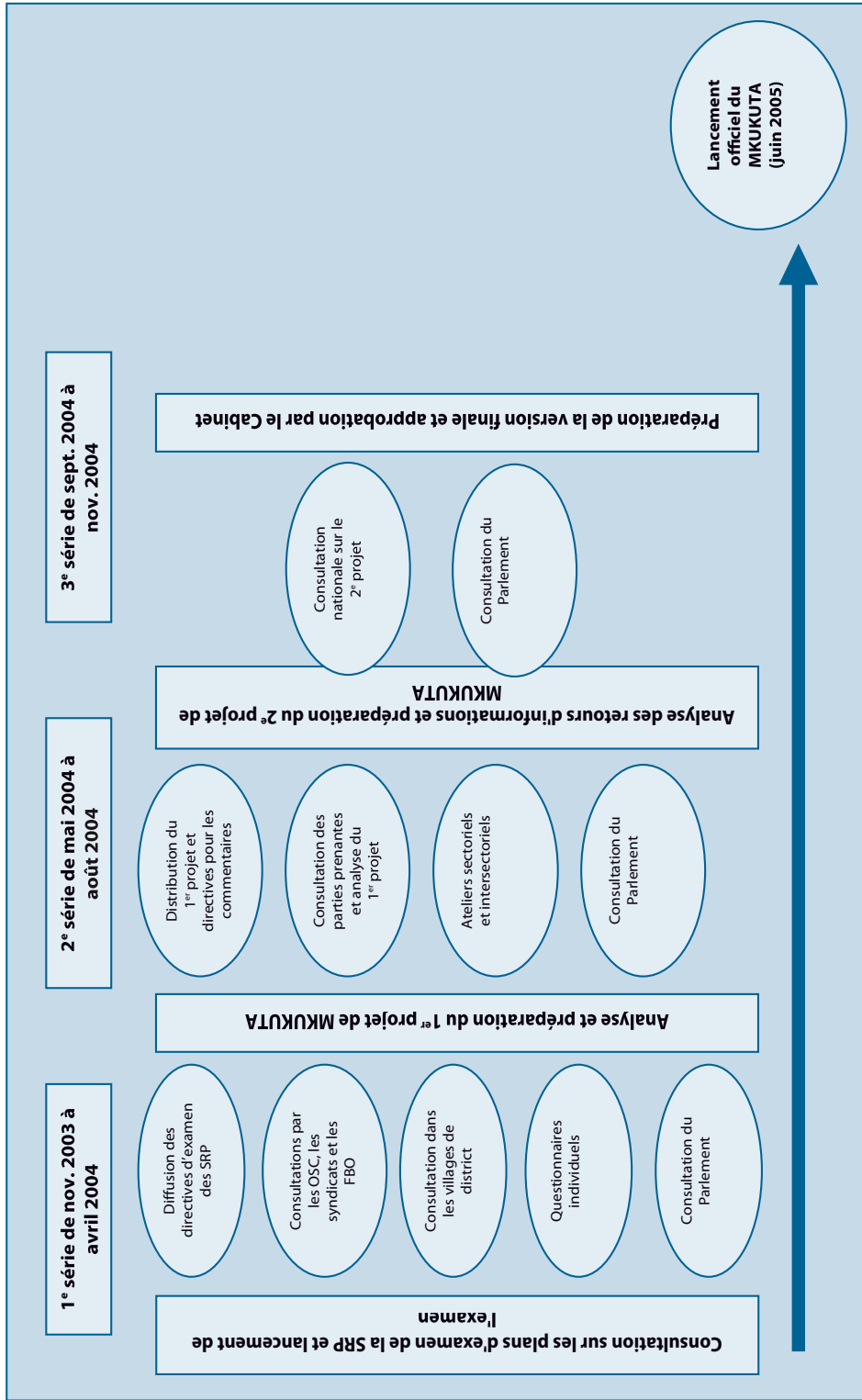
Avec le soutien financier du DDC-PNUD dans le cadre de l'IDDP, le ministère ougandais de l'Agriculture, de l'Industrie animale et de la Pêche (MAAIF), l'Autorité nationale de gestion de l'environnement (NEMA) et la Collectivité locale du district de Sembabule (SDLG) ont signé un mémorandum d'accord concernant le Plan d'action environnementale pour le district (DEAP). Ce mémorandum a identifié et défini les rôles et les responsabilités de chaque partenaire, le rôle du MAAIF étant de fournir les outils nécessaires (ordinateurs), d'offrir une assistance technique et de financer les activités planifiées, conformément aux procédures gouvernementales. La NEMA fut chargée de sensibiliser les politiciens locaux et le personnel technique du district, mais aussi de définir le mandat, dont le principe de base est d'assurer l'assistance technique, de préparer les directives pour l'intégration des terres arides et de développer un cadre de S & E pour le DEAP. Le rôle de la SDLG fut de former une équipe spéciale pour le processus de DEAP, d'identifier et de former les facilitateurs, d'organiser des séances de consultation dans les paroisses, de développer les plans d'action environnementale des paroisses et sous-comtés et de présenter ces plans aux conseils de sous-comté et de district pour approbation et évaluation des coûts. Un DEAP fut développé et sert de modèle pour une extension à l'échelle des autres districts situés en zone aride.

Source : Kazoora, 2007

5.5 Participation et consultation publiques

109. Le recours à des processus participatifs et consultatifs augmente, renforcé par la législation nationale. Les processus consultatifs sont menés selon diverses approches, principalement des groupes de travail, comités directeurs, conférences et ateliers. Les consultations sont également menées au travers d'évaluations des impacts environnementaux et sociaux, où la consultation publique est obligatoire, ou bien au travers de la législation qui met en œuvre l'utilisation d'EIE, où la participation est une partie intégrante.
110. De nombreux enseignements et expériences émergent de la participation publique. La Tanzanie, par exemple, a consulté davantage d'autorités locales et groupes communautaires en 2005 qu'en 2000 ; elle a lourdement investi durant la consultation pour son programme MKUKUTA. Le processus de consultation des collectivités locales, géré par l'Association des autorités locales de Tanzanie (ALAT), a coûté à lui seul 400 000 USD. Le Bureau national des statistiques a en effet envoyé 500 000 questionnaires imprimés, dont 25 000 ont été renvoyés et analysés. Cependant, la Tanzanie a trouvé que la consultation ne fut pas aussi facile que prévu. Elle avait en effet présumé que celle-ci serait effectuée par les circonscriptions elles-mêmes. Or, la consultation auto-organisée ne s'est pas toujours concrétisée, ce qui a occasionné un retard de deux mois. En conséquence, le secrétariat du MKUKUTA a décidé d'organiser un atelier de sensibilisation afin d'insister sur l'importance de la participation des parties prenantes. La figure 5.1 présente un cadre bien pensé de participation et de consultation à différents niveaux de prise de décision durant la formulation du programme MKUKUTA en Tanzanie. Cela a contribué à accélérer le processus. Le principal enseignement tiré est que, compte tenu de la limitation des ressources, il vaut le coût de planifier à l'avance la participation pour atteindre l'objectif visé et rester rentable.
111. La Barbade fait l'expérience inédite depuis 1993 d'utiliser des accords de partenariats sociaux formels comme mécanisme de consultation et de négociation tripartite entre le gouvernement, le secteur privé et les syndicats pour la prise de décision et le développement économique. Cette pratique a été qualifiée de modèle de bonne pratique par l'Organisation internationale du travail (OIT). Ces partenariats sociaux ont été introduits à la Barbade à la fin des années 1980, dans un contexte de crise économique, d'où la résolution des partenaires d'institutionnaliser le processus.

Figure 5.1 Trois séries de consultations sur le développement du MKUKUTA



Source: Assey et al., 2007

112. Les pays ont également utilisé les réseaux ONG/CBO dans les processus de consultation. La Namibie souligne ainsi l'importance de « rendre » à la population les politiques auxquelles elle a participé. Elle a obéi à ce principe en référence à la loi sur la réforme des terres communales. Le Burkina Faso a intégré les utilisateurs de ressources naturelles à l'équipe de rédaction du PAN.
113. L'Éthiopie s'est inquiétée du fait que le processus de PAN-UNCCD n'impliquait pas les principales parties prenantes, à savoir les communautés locales habitant dans les zones arides. De même, la Namibie a déclaré que la sollicitation des contributions locales demeurerait un défi majeur. La multitude de dialectes et le manque de ressources compliquent d'autant plus la consultation ; il existe par exemple 36 dialectes en Namibie.
114. Un cas en Ouganda montre que les segments apparemment les moins importants dans le processus d'intégration se sont révélés être parmi les plus importants durant la mise en œuvre et l'application :
- « La police fut laissée de côté durant le processus. Or il y a eu d'importants feux de charbon à partir des arbres abattus. Lorsque nous avons demandé à la police d'intervenir, elle voulait savoir à quelle loi se référer avant de dresser un procès-verbal. ²⁴»*
115. L'Éthiopie affirme que le défi de l'intégration est désormais de savoir comment « institutionnaliser de manière efficace le processus de participation déjà amorcé durant la préparation des différents plans ». À cette fin, elle a montré qu'elle avait cruellement besoin d'une organisation solide pouvant jouer un rôle de catalyseur et de soutien dans la création d'un mécanisme de coordination efficace entre les différents organismes publics, les ONG, les communautés locales et les partenaires internationaux du développement.
116. Ces exemples illustrent une importante leçon, à savoir que les pays ne défendent pas leurs faiblesses dans les processus d'intégration. De leur propre point de vue, il existe des aspects qui, selon eux, doivent être améliorés. C'est grâce à un tel climat d'apprentissage ouvert que l'intégration de la question des zones arides finira par atteindre les domaines cruciaux de la prise de décision. Par conséquent, tout soutien à la diffusion entre les pays des enseignements de l'intégration des terres arides doit être encouragé.

5.6 Communication et sensibilisation

117. La communication et la sensibilisation sont déterminantes pour mobiliser toutes les parties prenantes dans les processus d'intégration. Différents canaux sont utilisés, notamment les médias et en particulier les journaux, la télévision et la radio. Les médias utilisent également différents formats, comme les courts métrages, les

24 D'après l'expérience d'un agent agricole du district de Sembabule, Ouganda. Cela souligne qu'il est important que toutes les parties prenantes participent.

journaux d'informations, les documentaires et les débats. En Inde par exemple, il existe un programme télévisé et radio spécialement destiné aux agriculteurs. Des groupes de discussion par courrier électronique et des réseaux d'échange de solutions sont également mis en place avec l'aide du PNUD. La Tanzanie dépense beaucoup d'argent pour produire des documents de sensibilisation en swahili, la langue nationale. L'identité et l'image du DSRP de Tanzanie (le MKUKUTA) ont joué un rôle clé pour qu'il soit compris et approprié par le plus grand nombre. En Chine, la plantation obligatoire d'arbres est devenue un acte de connaissance de soi. C'est également vrai pour les projets de démonstration dans de nombreux pays, les compétitions entre villages (Samoa), les récompenses pour bonnes pratiques (Chine), les salons et les foires-expositions. L'introduction des questions environnementales dans les programmes éducatifs influence les générations futures ; c'est désormais institutionnalisé en Chine, en Inde, en Namibie et en Ouganda, pour ne citer qu'eux.

118. En Namibie, le ministère des Collectivités locales et régionales, du Logement et du Développement rural est à l'heure actuelle en train de mettre en place une « plateforme de communication sur la décentralisation », dans le but d'améliorer l'accès à l'information et le partage de celle-ci. Cette plateforme en ligne reliera mieux les structures de gouvernance régionales aux structures nationales et sera mise à disposition du public dans les lieux ayant accès aux technologies de l'information et de la communication.
119. Toutefois, pour de nombreux pays, l'intégration n'a pas été facile au départ. La Barbade a déclaré que la communication des concepts de développement durable à la population générale était un vrai défi. En Chine, la gestion environnementale était considérée comme un domaine relevant du gouvernement, ce qui a retardé la participation d'acteurs non étatiques. La diversité des cultures et des dialectes locaux a compliqué les campagnes de sensibilisation en Namibie et en Argentine. La gestion environnementale était perçue par beaucoup comme une barrière plutôt qu'une opportunité de développement économique.
120. Le Ghana se prononce fermement pour que l'éducation et la sensibilisation soient étendues aux dirigeants traditionnels, car ils inspirent beaucoup de respect et d'autorité et peuvent par conséquent jouer un rôle important dans la sensibilisation des communautés aux questions environnementales. Par exemple, dans la savane intérieure du pays, les conseils coutumiers sont occupés et composés par deux institutions traditionnelles complémentaires, les *skins* (chefs) et les *tindanas*. Le chef représente l'autorité politique, tandis que le *tindana* a historiquement des fonctions plus religieuses ou spirituelles. Les *tindanas* jouent un rôle d'intendance dans la possession et la gestion des terres dans leurs communautés respectives. Avoir l'autorité de mettre en œuvre ces règles implique le droit et la capacité de surveiller l'utilisation des ressources et de prononcer des sanctions envers ceux qui violent les règles existantes.
121. Aux Samoa, l'Église a un rôle d'interprétation théologique destiné à promouvoir l'environnement en tant que bien précieux, tant pour le présent que pour l'avenir :

« [...] Compte tenu de son affinité 'naturelle' avec les questions de la création et de la vie en général, l'Église a toujours eu un rôle à jouer dans les questions liées à l'environnement. Souvent l'homme se considère comme le maître de l'environnement, capable par conséquent d'en faire tout ce qu'il veut en ignorant les préoccupations d'autrui. Le concept théologique de la création ne doit pas se limiter à l'homme seul. Il doit au contraire être étendu aux êtres vivants autres que l'homme. Cela signifie que l'Église doit s'engager dans la protection de la diversité biologique et la préservation des paysages naturels, lesquels ont parfois été détruits pour la construction de nouveaux projets ecclésiaux... »²⁵

122. Le Bangladesh s'est prononcé en faveur de la divulgation d'informations sur les industries polluantes. Cela consiste, pour le département de l'Environnement, à noter les industries selon leur niveau de pollution et à publier les résultats afin que les consommateurs sachent lesquelles sont les plus polluantes. L'Indonésie, qui a adopté la divulgation d'informations dans le cadre de son Programme de maîtrise, d'évaluation et de notation de la pollution (PROPER), est parvenue à maîtriser sa pollution industrielle alors que l'industrialisation augmentait.
123. La multitude des stations de radio et de télévision ainsi que la libéralisation de la presse écrite augmentent les coûts du ciblage. Alors que les pays s'efforcent d'utiliser ces multiples canaux pour éduquer et sensibiliser la population, ils doivent admettre que leur utilisation n'est pas gratuite. Aussi la communication doit-elle être bien réfléchie et ciblée sur le public visé (voir encadré 5.2).

Encadré 5.2 Une stratégie de communication soutenant le PAN

En soutien au PAN-UNCCD, le Burkina Faso a développé une stratégie de communication dont les objectifs sont les suivants : (i) établir le système de diffusion de l'information le plus efficace, (ii) faciliter la prise de conscience et la participation entière de la population et (iii) spécifier le contexte technique des messages à diffuser. Cela s'est fait en cinq étapes : (i) tirer les enseignements des expériences passées, (ii) évaluer les besoins, (iii) stimuler la participation locale et accroître la responsabilité en matière de gestion de l'environnement, (iv) sensibiliser la population à la question et mettre en place des mécanismes de consultation et de création de partenariats et (v) lancer le PAN par toutes les parties prenantes. Pourtant, malgré cette stratégie de communication élaborée, le PAN est considéré comme étant du ressort du ministère de l'Environnement et, de ce fait, la participation d'autrui est peu sollicitée dans sa mise en œuvre. Une autre lacune est que la rhétorique politique ne s'accompagne pas de ressources financières de mise en œuvre. On en retiendra que l'échec à l'une des étapes (p. ex. la mobilisation des ressources) peut diminuer les gains obtenus lors des étapes antérieures (p. ex. la sensibilisation et la communication).

Source : Hien, 2007

25 Rapport national sur le développement humain des îles Samoa, p. 41

5.7 Commanditer des études ciblées

124. L'un des problèmes mis en évidence est un manque d'informations et de données dans de nombreux pays. Les connaissances tirées des études commanditées sur l'ERN, et en particulier sur les terres arides, sont précieuses pour définir les politiques, les investissements, les attitudes et les collaborations. Ces études se sont concentrées sur les rapports entre pauvreté et environnement, la dégradation des sols, la responsabilité environnementale et le pastoralisme dans les zones arides (voir tableau 5.2). De plus en plus, les résultats de ces études contribuent aux débats dans les processus formels de politique dynamique. Plusieurs pays qui participent au programme IPE du PNUD-PNUE ont généré beaucoup de connaissances sur ces rapports, lesquels prennent à présent une place centrale dans les processus et débats sur les SRP. Ces résultats sont désormais consultables sur www.unpei.org/knowledge-management. Les instituts universitaires et de recherche continuent d'être des sources d'information pertinentes. Les systèmes d'information géographique (SIG) sont de plus en plus utilisés dans l'élaboration de scénarios, en superposant des données socioéconomiques et des données environnementales. En Ouganda, l'une de ces études ciblées a modifié les préjugés du gouvernement sur les pasteurs, comme cela s'est reflété dans le PAEP 2005-2008 :

« La majorité des éleveurs de bétail ne garde pas des animaux dans le but d'en tirer un revenu, mais pour d'autres raisons, y compris l'investissement d'économies, ainsi que pour des raisons socioculturelles. La focalisation actuelle sur la seule maximisation de la production de bétail doit être remplacée par une focalisation qui reconnaisse les multiples contributions du bétail aux moyens d'existence. L'absence d'une telle prise de conscience explique l'adoption limitée de technologies de bétail 'améliorées' qui sont largement inappropriées pour répondre aux besoins des éleveurs en général et des pasteurs en particulier. »

125. De même, le gouvernement a compris, grâce à la « voix des populations pauvres » intégrée dans les EPP, que la prolifération des armes de petit calibre dans la province principalement aride de Karamoja était une source d'insécurité. Il a en conséquence établi un programme de désarmement avec deux indicateurs traitant de ce problème, mentionnés dans le PAEP de la manière suivante : (i) nombre d'incidents liés au vol de bétail et (ii) nombre d'armes de petit calibre remises. D'après le plan de développement du district de Moroto, le gouvernement avait déjà récupéré plus de 4 000 fusils fin 2004.

Tableau 5.2 Quelques études entreprises ou réalisées par des pays soutenant les processus d'intégration

Pays	Titre de l'étude, auteurs	Principaux résultats	Application des résultats
Argentine	Ola Karlin U [1998], Traditional Knowledge and Technologies within the United Nations Convention to Combat Desertification: South America. [Connaissances et technologies traditionnelles au profit de l'UNCCD : l'Amérique du Sud]		
Burkina Faso	FAO [1987], Étude sur la contribution du secteur forestier à l'économie du Burkina Faso.	Inconnu	Cette étude souligne la nécessité de tenir compte des valeurs de la forêt dans les plans de développement.
Chine	Administration d'État pour la protection de l'environnement et Bureau national des statistiques [2006], China Green National Accounting Study. [Étude de la comptabilité verte nationale en Chine]	Les pertes économiques résultant de la pollution environnementale s'élèvent à 511,8 milliards de yuan, soit 3,05 % du PIB du pays.	
Ghana	Banque mondiale, DFID et Institut de recherche statistique, sociale et économique (ISSER) [2005], Economic and Sector Work: Natural Resources Management and Growth Sustainability [Travail économique et sectoriel : gestion des ressources naturelles et croissance durable].	La dégradation des sols agricoles, des forêts, des pêcheries côtières, de la faune et de la flore sauvages et de l'environnement du lac Volta se chiffre à au moins 475 millions USD par an, soit 5,5 % du PIB annuel du Ghana.	Les résultats de l'étude seront utilisés pour le développement d'un cadre d'investissement stratégique complet sur la gestion durable des terres (GDT).

Pays	Titre de l'étude, auteurs	Principaux résultats	Application des résultats
Maroc	Banque mondiale [2003], Évaluation du coût de la dégradation de l'environnement.	Le coût de la dégradation est bien plus visible dans les zones rurales, où les populations pauvres dépendent toujours des ressources naturelles pour leurs besoins de subsistance.	
Namibie	Zeidler, J. [2006], Namibia: Land Management Practices and Environmental Sustainability. Contributions to an Analytical Framework for Responsible Growth. A contribution to Namibia's Country Pilot Partnership (CPP) for Integrated Land Management (SLM). [Pratiques de gestion des sols et environnement durable en Namibie : contributions à un cadre analytique de croissance responsable et contribution au Partenariat pilote national pour une GDT intégrée]		Cette publication a contribué au Partenariat pilote national pour une gestion intégrée et durable des terres.
Ouganda	Muhereza F. et Ossiya S.A. [2003], Pastoralism in Uganda. People, Environment and Livestock. Challenges for the PEAP. [Pastoralisme en Ouganda : populations, environnement et bétail. Les défis du PAEP]	Le nomadisme permet une utilisation rationnelle de l'eau et des ressources fourragères dans les régions arides et semi-arides.	Cette publication a servi à la révision du PAEP et le gouvernement a modifié ses préjugés envers les pasteurs.

Pays	Titre de l'étude, auteurs	Principaux résultats	Application des résultats
Rwanda	Fonds mondial pour la nature (WWF et IPE [2006], Environmental Sustainability in Rwanda's Economic Development and Poverty Eradication Strategies: Towards Mainstreaming Environment in the EDPRS [L'environnement durable dans les stratégies rwandaises de développement économique et de réduction de la pauvreté : vers une intégration de l'environnement dans les SDERP]	Les ressources environnementales continueront, dans un avenir proche, de répondre aux besoins de la majorité des Rwandais pauvres.	L'étude a identifié des opportunités et des points d'entrée de l'environnement dans le processus de SDERP.

5.8 Formation et développement des capacités

126. Plusieurs approches sont utilisées pour le développement des capacités, certaines ayant des impacts à court terme, d'autres étant destinées au développement à long terme du capital humain. Dans l'ensemble, la formation a de grands effets lorsqu'elle est associée aux processus d'intégration des zones arides. C'est ce qui a été observé dans le district de Sembabule, en Ouganda, qui a reçu le soutien du PNUD dans le cadre de l'IDDP ; en Namibie, où l'Agence danoise pour le développement international (DANIDA) a encouragé la formation durant la préparation du deuxième Plan national de développement (NPD2) ; en Éthiopie, où l'Agence norvégienne pour la coopération au développement a soutenu le renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la Stratégie de conservation de l'Éthiopie, sous l'égide de l'Agence de protection de l'environnement ; et au Ghana, où le personnel technique des assemblées de district, des ONG et des CBO a été formé à l'intégration des terres arides, avec le soutien de la DANIDA et du DDC.
127. La Chine a produit un manuel sur les savoirs traditionnels et les techniques utilisées pour combattre la désertification (Traditional Knowledge and Practical Techniques for Combating Desertification [Connaissances traditionnelles et techniques pratiques de lutte contre la désertification]), qui a été présenté à la deuxième Conférence des Parties et accepté par la communauté internationale. Le PNUD et le PNUE ont récompensé la Chine du prix de la meilleure pratique en matière de lutte contre la désertification. En Tanzanie, l'apprentissage Sud-Sud a enrichi le processus de révision du DSRP grâce à l'apprentissage et à l'échange d'expériences avec d'autres pays africains aux défis similaires. La Tanzanie a profité de sa visite en Ouganda, où le groupe ERN entamait la révision du Plan

d'action pour l'éradication de la pauvreté (PAEP), pour créer son propre groupe de travail sur l'environnement. Le processus de verdissement du DSRP du Bénin fut également enrichi par un échange d'apprentissage avec le Ghana. Cela a résulté en l'adaptation de la méthodologie de l'EES comme principal outil du processus de verdissement du DSRP. Concernant le processus de développement des capacités lui-même, la Tanzanie a indiqué que l'assistance technique pour l'intégration des questions environnementales est efficace lorsqu'elle se base sur la demande. Elle fonctionne mieux dans les régions où les parties prenantes nationales et locales en ont besoin et où elle est opportune. Si elle est fournie par une expertise externe, elle doit être limitée dans le temps et axée sur l'utilisation et le renforcement des capacités locales. En Inde et au Kenya, les ONG sont devenues des partenaires majeurs de la formation et de la sensibilisation du public sur les terres arides.

128. Toutefois, certains pays connaissent des problèmes structurels dans la pérennisation de leurs capacités. La rotation du personnel formé est très élevée, car les rémunérations sont faibles. Parfois, les outils et les moyens logistiques pouvant faciliter le travail ne sont pas disponibles. Le VIH/SIDA fait également des victimes parmi la main-d'œuvre.
129. Suite aux évaluations des capacités récemment effectuées pour la mise en œuvre des trois AME (Convention sur la diversité biologique [CDB], Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et UNCCD), les pays ont donné la priorité au développement des capacités dans l'analyse des politiques, l'évaluation, la mobilisation et l'intégration des questions environnementales. Il s'agira d'un domaine critique en matière de soutien, car les pays vont passer d'un projet à un cadre d'orientation pour le développement, d'où le besoin urgent de suivre les effets de la mise en œuvre des politiques.
130. Sur le long terme, les pays ont introduit des programmes éducatifs adaptés et créé des institutions spécialisées pour les enseigner. Le Bénin a intégré l'environnement dans tous ses programmes scolaires, depuis le primaire jusqu'à l'université. En Chine, au moins 11 universités et écoles proposent des cours sur la conservation des sols et de l'eau et la lutte contre la désertification. La Namibie est fière d'avoir « namibianisé » ses programmes éducatifs et la sensibilisation générale du public depuis la fin de l'Apartheid. Au Kenya, le Document de session n° 6 de 1988, intitulé Education and Manpower for Next Decade and Beyond [L'éducation et la main-d'œuvre pour la décennie à venir et au-delà], énonce que l'éducation à l'environnement doit faire partie intégrante des programmes d'éducation et être enseignée à tous les niveaux scolaires (République du Kenya, ministère de l'Environnement, 1988). Cependant, le Kenya affirme également qu'un programme éducatif seul ne suffit pas. Les institutions éducatives doivent proposer des formations appropriées promouvant les techniques de résolution de problèmes pour répondre aux questions environnementales, la pensée critique, la créativité et l'attitude positive dans la conduite de projets environnementaux. L'Ouganda est sur le point d'approuver un Master en exploitation et utilisation des zones arides.

5.9 Analyse intégrative de l'environnement/des terres arides et de la pauvreté

131. Le désir de faire refléter dans les cadres de planification le lien entre environnement et pauvreté et, d'autre part, l'utilisation de ce lien pour la mobilisation ne cessent d'augmenter. Jusqu'à présent, le succès est principalement attribuable à l'engagement, à l'existence de capacités, au soutien financier et technique et aux directives éducatives. Il requiert aussi la connaissance des processus devant être impliqués, afin de prévoir comment les utiliser au bon moment avec la bonne ressource technique. La Namibie fait preuve de bonne pratique en la matière : son NDP2 et les processus de Plan Vert sont présentés dans l'encadré 5.3.

5.10 Mise en œuvre

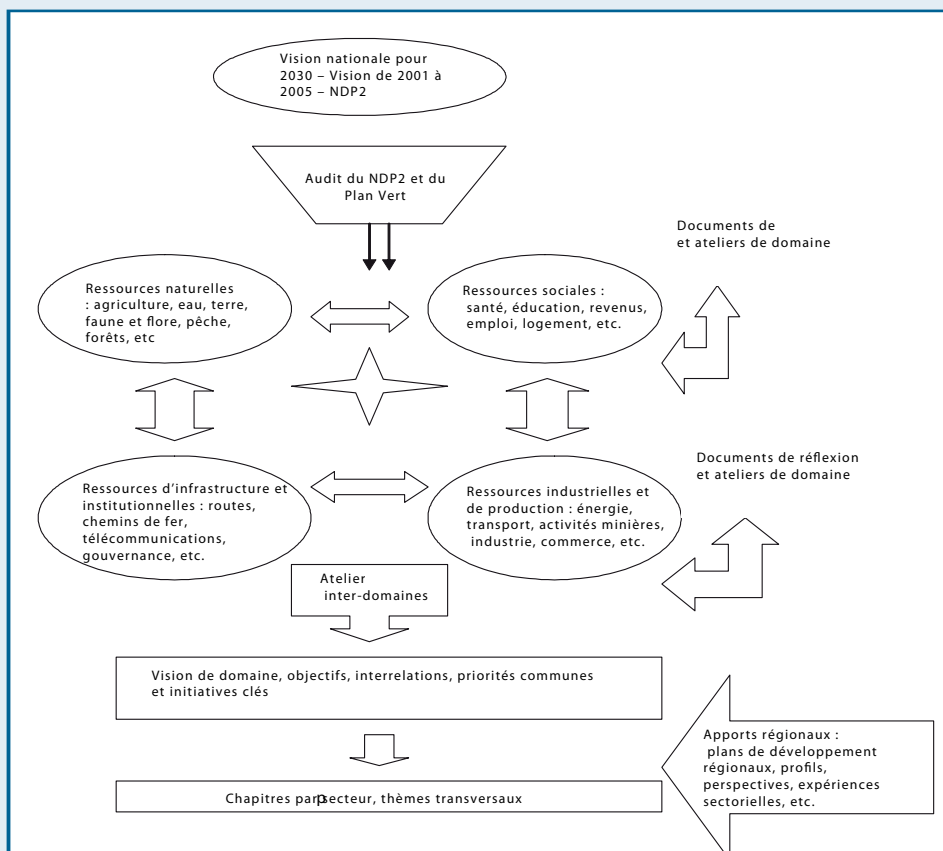
132. Le « déficit de mise en œuvre » est un problème courant dans de nombreux pays. Les politiques, lois et plans ne sont donc pas la panacée pour résoudre les problèmes identifiés. Ce déficit est provoqué par les faibles capacités de mise en œuvre, laquelle n'est pas considérée comme faisant partie du processus d'intégration. Jusqu'à présent, l'expérience en Afrique et dans le secteur public montre que même avec un investissement accru (une des principales motivations de l'intégration), de nombreux pays ne disposent pas de la capacité d'absorption nécessaire pour fournir les ressources, du fait de contraintes de capacité sous-jacentes. Il existe par conséquent un besoin de développer et de renforcer les capacités nationales afin d'absorber de manière efficace l'augmentation prévue des ressources financières. Cela nécessite de réaliser des études de diagnostic sur les besoins en capacité et une évaluation des systèmes, aux niveaux organisationnel et individuel.
133. Divers facteurs ont résulté en une mise en œuvre insuffisante des politiques dans de nombreux pays. Le Kenya a par exemple fait des efforts au fil des ans pour élaborer et mettre en œuvre des politiques de développement de ses terres arides et semi-arides (TASA). La première politique fut formulée en 1979, inspirée par le Document de session n° 10 de 1965, intitulé *African Socialism and its Application to Planning in Kenya 9* ([Le socialisme africain et son application dans la planification au Kenya], République du Kenya, 1965). Cette politique s'efforçait de résoudre certaines questions préoccupantes dans ces régions, mais elle a échoué. Une des raisons expliquant cet échec est que, historiquement, les TASA kenyans n'ont jamais été prioritaires en termes d'allocation des ressources de développement. Cela se justifiait par des motifs économiques et par la nécessité d'optimiser la productivité des régions au potentiel connu et avéré. On affirmait que si des ressources suffisantes étaient allouées aux plateaux à fortes précipitations, la contribution de ces régions à la production et à la croissance de l'économie « retomberait » sur les TASA. Il est à présent admis que cette « théorie » ne se vérifie pas dans la pratique. Il est nécessaire d'allouer des ressources pour traiter des problèmes directs dans les régions arides et semi-arides, concernant notamment la technologie appropriée,

les ressources humaines et le développement institutionnel, ainsi que la gestion des risques de type sécheresse et inondation. Des mesures ont été prises depuis 2003 pour réviser l'ancienne politique des TASA. Un projet de politique a ainsi été achevé en 2004 et présenté au gouvernement par le ministère des Programmes spéciaux (Bureau du Président) en janvier 2005. Le ministère avait demandé et reçu les contributions de toutes les parties prenantes et les avait intégrées au document. Le secrétaire permanent a préparé un mémo de cabinet qui devrait être présenté au Cabinet pour y être discuté et adopté. Lorsque le Cabinet aura approuvé la politique TASA, celle-ci sera convertie en Document de session et deviendra une politique nationale.

Encadré 5.3 Le Plan Vert a été intégré : rapprochement vers le NDP2

En novembre 1999, les Comités nationaux de planification (NPC) du MET ont développé une vision sur la manière de rapprocher davantage le Plan Vert et le NDP2 (ci-dessous). La direction des Affaires environnementales (DEA) a ensuite joué un rôle clé pour veiller à ce que les aspects environnementaux du développement durable, tels qu'inspirés par le Plan Vert, soient entièrement pris en compte dans le NDP2. Le processus d'intégration s'est déroulé de la manière suivante :

Phase 1 : Examen environnemental du Plan Vert et du NDP1



Phase 2 : Développement d'une vision partagée de développement durable pour le NDP2

Dix-huit questions sectorielles et documents de réflexion ont été préparés afin d'identifier les questions clés du développement durable et les questions transversales dans les principaux secteurs. Ces questions et documents de réflexion ont servi de documentation de référence pour une série d'ateliers. Les principaux domaines abordés furent les suivants : a) Ressources naturelles : agriculture, eau, terres, faune et flore, tourisme, pêche et forêts ; b) Ressources sociales : santé, éducation, travail et services sociaux ; c) Commerce et industrie : énergie, industrie, services financiers, activités minières et commerce ; d) Infrastructures et institutions : communications, logement, administration et transports régionaux. Un atelier inter-domaines a ensuite eu lieu et a rassemblé tous les secteurs afin de consolider l'identification de questions transversales et d'élaborer une stratégie de développement durable pour la Namibie.

Phase 3 : Rédaction des chapitres du MET pour le NDP2

À l'origine, le projet prévoyait une assistance technique au MET pour la rédaction de ses quatre chapitres dans le NDP2. Les directions ont convenu qu'à l'exception du chapitre transversal, elles rédigeraient leurs propres contributions.

Phase 4 : Aider la DEA dans la sélection des projets de chapitres du NDP2

Cette phase du projet a consisté à offrir une assistance technique au MET et aux NPC dans la sélection des projets de chapitres rédigés par les ministères concernés. À cette fin, des consultants ont été engagés pour examiner lesdits chapitres en utilisant les questions transversales et les déclarations de vision identifiées et développées aux étapes précédentes.

Phase 5 :

Aider les NPC à consolider le projet de NDP2 concernant les priorités et objectifs de développement durable. Les NPC ont été aidés dans la consolidation du projet de NDP2 concernant les questions de développement durable (pour s'assurer que le travail des réviseurs et les phases précédentes étaient effectivement intégrés). Un soutien a été apporté aux discussions/tables rondes/consultations sur le projet de NDP2 (discussions centrées sur des questions et des secteurs spécifiques avec les responsables concernés au sein des NPC). Les contraintes de capacité en matière de gestion des ressources naturelles ont été identifiées et décrites, conformément au cadre du NDP2, et les interventions pour y remédier ont été mises en évidence lors d'un processus consultatif.

Source : Jones, 2001

5.11 Établissement de partenariats

134 Tous les pays ont établi une forme ou une autre de partenariat. La Chine se targue d'avoir coopéré avec plus de 70 pays et agences internationales. Dans le cadre du Forum sur la coopération sino-africaine, le pays a organisé des formations sur la lutte contre la désertification pour les pays africains. Certains partenariats sont toujours en vigueur, grâce aux organismes nationaux de coordination et aux réseaux d'ONG de l'UNCCD. Des partenariats avec le secteur privé au Kenya sont directement liés à la promotion de technologies de production plus propres et de meilleures pratiques environnementales, au moyen d'incitations de type abattements fiscaux et exonérations de droits de douane. Avec l'augmentation de la culture de responsabilité sociale des entreprises, les sociétés privées se proposent de financer la plantation d'arbres et d'autres événements liés à l'environnement. La Namibie encourage la formation « fermier à fermier » entre les fermiers commerciaux et les fermiers communaux. Les Samoa ont une longue et riche histoire de partenariats public-privé et syndicat-société. Au Bangladesh, les partenariats entre ONG et médias ont abouti à une réforme environnementale à Dhaka. L'Ouganda a déclaré que l'établissement d'un partenariat pour l'intégration de la question des zones arides avait pris une tournure officielle (voir encadré 5.1).

135. De manière générale, les partenariats sont nombreux et leur nombre continuera d'augmenter. Ils auront un impact positif sur les processus d'intégration des zones arides (i) s'ils sont centrés autour de problèmes communs, (ii) s'ils passent d'un statut informel à un statut formel et (iii) s'ils incluent les institutions et les principales parties prenantes (c.-à-d. les groupes de fermiers) des zones arides.

5.12 Rôle et implication des ministères chargés de la planification et du financement

136. Dans de nombreux pays tels que l'Éthiopie, l'Ouganda et le Rwanda, les ministères chargés des finances et du développement économique coordonnent l'ensemble de la planification, la programmation et l'allocation budgétaire annuelle. Ils préparent les DSRP et les programmes OMD et signent les cadres bilatéraux de coopération au financement avec d'autres pays et donateurs. Des pratiques encourageantes émergent dans la plupart des pays. Le Rwanda présente un cas sur la manière dont le ministère des Finances et de la Planification économique (MINECOFIN) intègre les questions d'environnement en huit étapes (voir encadré 5.4).

Encadré 5.4 Étapes de l'intégration de l'environnement par le MINECOFIN au Rwanda

- i. Choisir la bonne alternative environnementale ;
- ii. Étudier un menu d'options ;
- iii. Reconnaître ce qui n'est pas de l'intégration ;
- iv. Vérifier que les objectifs et indicateurs sont inclus ;
- v. Ne pas oublier d'inclure les 7 objectifs du Millénaire pour le développement ;
- vi. Sélectionner un organisme chef de file pour la mise en œuvre ;
- vii. Assurer la complémentarité entre les propositions de secteur ;
- viii. Affiner la stratégie pour une solution double.

Source : Autorité rwandaise de gestion de l'environnement (REMA), PNUE, PNUD, 2007

137. Au Kenya, la coordination d'ensemble du processus des OMD est assurée par un point focal national au sein du ministère de la Planification et du Développement national. Ce ministère travaille en collaboration avec le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles pour mettre en œuvre l'IPE. Aux Samoa, le ministère des Finances est chargé d'assurer la cohérence entre le plan sectoriel et la Stratégie de développement durable 2005-2007. Malheureusement, il est dit que cette stratégie n'a pas fait de l'environnement une priorité.
138. De nombreux pays ont demandé que des études soient réalisées afin de connaître la contribution de l'ERN aux éléments suivants : (i) les moyens de subsistance, (ii) la transformation économique et (iii) le potentiel de génération de revenus. Ils espèrent ainsi élever le profil ERN et attirer des ressources supplémentaires en provenance des ministères des Finances. Seule la Tanzanie a fait un pas audacieux pour examiner l'adéquation de son financement de l'ERN, avec pour conséquence la décision de multiplier celui-ci par cinq (voir encadré 5.5).

Encadré 5.5 L'examen des dépenses publiques justifie la décision d'augmenter l'allocation budgétaire pour l'environnement

La Tanzanie a adopté l'examen des dépenses publiques (EDP) pour surveiller le rapport qualité-prix par rapport à la performance budgétée. Cet examen est exhaustif : il identifie les multiples sources de revenu, y compris les recettes non fiscales, et permet désormais d'étendre le programme au-delà des secteurs prioritaires, qui ont tendance à disposer de budgets protégés. Le gouvernement considère les ressources naturelles comme l'un de ses secteurs prioritaires. Lorsque le ministère des Finances n'a pas vu les principales valeurs, dépenses ou recettes environnementales dans les précédents EDP, tant au niveau sectoriel qu'au niveau macroéconomique, il a commandé une enquête sur l'environnement, l'énergie et le foncier dans le cadre de la SRP.

L'EDP concernant le secteur de l'environnement avait pour objectif « d'établir des niveaux, des tendances et la répartition des dépenses du gouvernement, ainsi que le niveau requis pour répondre aux priorités environnementales du pays et aux objectifs de réduction de la pauvreté » (République unie de Tanzanie, 2004). L'EDP conduit par Nor Consult, basé sur les chiffres de deux exercices financiers (2000-2002) s'est révélé décisif et a mis en évidence :

- le potentiel considérable des ressources environnementales dans la contribution aux recettes ;
- des prix beaucoup trop bas et une très faible sécurisation des recettes, par exemple dans la pêche et la vie sauvage ;
- la faible part des recettes allant aux districts ;
- des niveaux relativement bas d'investissement et de dépenses renouvelables pour les atouts environnementaux et une meilleure sécurisation des recettes ;
- comment, malgré leurs besoins identifiés, certains secteurs « prioritaires » écologiquement sensibles n'ont rien dépensé en matière de gestion environnementale ;
- la contrainte, en matière d'intégration des questions environnementales, posée par les formats et les codes établis pour le budget gouvernemental.

Grâce à l'EDP, le potentiel d'investissement dans la gestion environnementale pour la réduction de la pauvreté est devenu plus clair pour le ministère des Finances et les autorités environnementales. Elle a également servi de base pour réclamer la part appropriée du budget national consacré aux activités environnementales. L'EDP sur l'environnement a par conséquent proposé un cadre de dépenses à moyen terme considérablement étendu pour l'environnement, en mettant l'accent sur les secteurs et les collectivités locales (CL) chargés des questions de pauvreté et d'environnement. Le budget officiel pour l'environnement a maintenant considérablement augmenté, passant de 1 076 707 300 TZS en 2005-2006 à 5 675 971 000 TZS en 2006-2007. Le Système d'allocation budgétaire stratégique relie à présent les dépenses publiques au programme MKUKUTA de manière à ce que tous deux se concentrent sur les résultats et clarifient les responsabilités des différents ministères, départements et agences. Tout cela a permis de porter le MKUKUTA au-delà des espérances des planificateurs et de le concrétiser au quotidien.

Source : Assey et al., 2007

5.13 Évaluation des mécanismes de financement

139. L'intérêt de lever et de mobiliser suffisamment de ressources pour l'ERN touche de nombreux pays. Dans d'autres, le fait qu'elles aient peut-être diminué provoque l'inquiétude. Par exemple, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ont réduit leur soutien à la balance des paiements du Kenya et suspendu leur aide en 1998. Cette suspension a été par la suite levée en 2003, lorsque la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) a été conclue sur trois ans pour le Kenya, en novembre de cette même année. En Tanzanie, on estime que le gouvernement perd 1 milliard USD par an à cause de la dégradation des ressources forestières, piscicoles et sauvages (Assey *et al.*, 2007).
140. De nombreux pays ont adopté un Appui budgétaire général (ABG). Les implications de cette méthode pour le financement en matière d'environnement ne sont pas complètement étudiées. Bien que l'ABG améliore l'harmonisation et l'appropriation par les pays des programmes de donateurs, certaines conditions préalables sont nécessaires pour en tirer tout le potentiel. Celles-ci incluent un cadre politique solide aux objectifs et aux priorités clairs, un système de gestion financière fonctionnant bien et doté de règles et de procédures fiables, ainsi que des mécanismes de rapport et de responsabilisation transparents (IIDD *et al.*, 2006).
141. La Namibie a indiqué que le quatrième Dispositif d'allocation des ressources du FEM situait le pays dans une tranche d'allocation inférieure à celle du précédent Dispositif, ce qui se traduit par une réduction de l'important investissement effectué par le FEM dans ce pays (36 millions USD au niveau national et 100 millions USD au niveau régional). Elle estime que de nombreux donateurs se sont retirés depuis l'indépendance du pays. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide est une autre source d'inquiétude. Les donateurs peuvent très bien se concentrer sur quelques pays seulement, avec lesquels ils peuvent travailler de manière plus approfondie afin de souligner la nécessité de l'appropriation, de l'alignement, de l'harmonisation et de la gestion des programmes pour obtenir des résultats, ainsi que la responsabilisation réciproque.
142. Le plan sectoriel de la Namibie n'a pas dépassé le stade de la faisabilité, ce qui menace le financement au secteur. Au Burkina Faso, il a été signalé que la rhétorique politique sur l'environnement ne s'accompagnait pas des ressources financières nécessaires à l'environnement. En Ouganda, le déblocage de fonds en faveur de collectivités locales, déjà destinés à des secteurs spécifiques, signifie que les priorités locales en matière de gestion des zones arides ne sont pas financées.
143. Toutefois, de même que les défis du financement en matière d'environnement demeurent, des cas montrent que les pays peuvent mobiliser des ressources au-delà des habituels cadres nationaux de budgétisation, comme par exemple le cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). Le Ghana utilise les économies accumulées provenant des pays pauvres très endettés (PPTÉ) et les achemine vers la gestion des ressources naturelles et la restauration de l'environnement, dans le but de protéger les moyens de subsistance des populations pauvres qui

dépendent de l'environnement pour leurs biens et services. Certains pays ont mis en place des fonds de désertification (p. ex. le Kenya) ou des fondations (p. ex. la Fondation verte en Chine), tandis que d'autres envisagent ces options (p. ex. l'Éthiopie). La Chine utilise des instruments économiques (réformes fiscales) pour promouvoir l'investissement dans les zones arides. Elle a par exemple mis en place : (i) une politique de 10 ans d'exemption de taxes pour les produits provenant du retour des terres arables à la forêt, (ii) une politique de prêts subventionnés pour lutter contre la désertification et (iii) la vente aux enchères des droits d'utilisation des collines, ravines, déserts et terres stériles. Le pays a également adopté une loi pour la forêt qui exige que les hommes âgés de 11 à 60 ans et les femmes âgées de 11 à 55 ans plantent entre 3 et 5 arbres par an. En fait, un instrument de marché innovant peut servir de mécanisme pour encourager les investissements en faveur des populations pauvres habitant dans les zones arides, en partenariat avec le secteur privé.

144. Il semblerait également que la Chine ait besoin de résoudre la question des incitations « perverses ». Les eaux des nappes phréatiques ne sont toujours pas tarifées à un niveau permettant de couvrir les coûts d'épuisement. De telles distorsions favorisent l'extension des zones irriguées dans des environnements inadaptés, une salinisation accrue et la prise en charge d'une population de bétail qui augmente, du fait de la disponibilité du fourrage. De même, les commissions des contrats de location des terrains communaux ne reflètent généralement pas la véritable valeur de la terre et encouragent par conséquent les modèles entrées-sorties d'utilisation des terres. À présent que la Chine a atteint l'autosuffisance alimentaire, elle a l'occasion de supprimer ces incitations perverses.
145. La Bolivie a également mis en place des incitations économiques aux mêmes fins. Le Maroc constitue son Fonds national pour l'environnement au moyen d'une taxe environnementale. Le Kenya a également instauré un mécanisme de financement élaboré qui pourrait compléter de manière significative le financement par le gouvernement et les donateurs (voir tableau 5.3). Les pays devraient donc étudier les possibilités d'introduire de tels mécanismes innovants de financement.

Tableau 5.3 Initiatives de la NEMA pour le financement en matière d'environnement au Kenya

Fonds	Objectif
1. National Environment Trust Fund (Fonds fiduciaire national en faveur de l'environnement)	La loi sur la gestion et la coordination environnementales (EMCA) de 1999 a créé le National Environment Trust Fund, financé par des donations, des dotations, des subventions et des dons. Ce fonds sert à faciliter la recherche, le développement des capacités, la remise de prix environnementaux et les publications, bourses et subventions sur l'environnement.
2. National Environmental Restoration Fund (Fonds national de restauration de l'environnement)	L'EMCA a créé le National Environmental Restoration Fund, dont les ressources incluent une part de commissions, de dépôts de garantie, de donations et de redevances. L'objectif du fonds est d'agir comme une assurance complémentaire dans la réduction des dégradations environnementales.
3. Anti-Desertification Community Trust Fund (Fonds fiduciaire communautaire de lutte contre la désertification)	Ce fonds a été créé avec le soutien du Mécanisme mondial pour la mise en œuvre du PAN de lutte contre la désertification. Le gouvernement a déjà apporté un capital d'amorçage.
4. Community Trust Fund for Biodiversity Conservation (Fonds fiduciaire communautaire de conservation de la biodiversité)	Ce fonds pour la conservation de la biodiversité est financé par l'UE.
5. Poverty Reduction Fund (Fonds d'éradication de la pauvreté)	Ce fonds a été créé avec l'aide de partenaires du développement afin de soutenir les activités environnementales.
6. Droits et redevances	Ceux-ci incluent les frais d'enregistrement des EIE et des audits, un droit de licence pour les promoteurs et les experts, l'inspection du registre et tout autre droit prescrit.

Source : République d'Ouganda, Autorité nationale de gestion de l'environnement (NEMA), 2003

5.14 Cadre pour le suivi et l'évaluation, y compris la prise en compte d'indicateurs

146. Les pays attachent beaucoup d'importance au suivi et à l'évaluation de la performance environnementale, en se basant sur un ensemble d'indicateurs. La Barbade a ainsi développé des indicateurs de développement durable. Elle fait partie des 22 pays ayant participé à l'initiative menée par le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (ONU-DAES). Une liste de 170 indicateurs répartis dans les catégories bien-être humain, équilibre écologique et interactions durables a été mise au point.

147. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a soutenu les points focaux de l'UNCCD en Argentine, au Chili et au Brésil afin de développer des « indicateurs d'impact socioéconomique de la désertification et de la dégradation des terres ». En 2000, l'Agence allemande de coopération technique (GTZ) a élargi son soutien, et davantage d'indicateurs sur la désertification ont été mis au point pour les décideurs. En 2001, des ONG ont adopté ces indicateurs pour le suivi périodique. L'Ouganda a également développé des indicateurs : un indicateur de référence et un indicateur cible, tous deux pris en compte dans le PAEP (voir tableau 5.4). Le PAEP a également intégré les indicateurs OMD, excepté les indicateurs « OMD plus » sur la biodiversité, la pêche, l'accès aux énergies renouvelables et les produits chimiques qui endommagent l'environnement.

Tableau 5.4 Illustration de l'utilisation des indicateurs « de référence » et cibles dans le PAEP ougandais

Objectif stratégique	Résultat	Référence 2002-2003	Cible 2001-2008	Cible 2013-2014
Production forestière accrue et pérenne	- Pourcentage de terres sous couverture forestière	24 %	27 %	30 %
	- Distance parcourue pour collecter le bois de chauffe	0,73 km	0,5 km	< 0,5 km
Production agricole accrue et plus efficace	- Pourcentage de foyers détenant des titres fonciers pour la production agricole	< 1 %	1,5 %	3 %
	- Pourcentage de terres avec titre de propriété	12 %	17 %	25 %

Source : Ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique, 2004

148. D'autres pays travaillent également à la mise au point d'indicateurs, sur la base de leur propre internalisation du développement durable. Par exemple, selon la Bolivie, le « bien vivre » est l'expression culturelle qui résume le processus de compréhension et de satisfaction partagée des besoins humains au-delà du contexte matériel et économique, parce que cela inclut l'affectivité, la reconnaissance et le prestige social, contrairement au concept occidental de « bien-être », qui se limite à l'accès aux biens matériels et à leur accumulation. Les autres pays incluent la Namibie, qui est en train de développer un indice de développement durable et une norme de gestion des terres.

149. Quelques inquiétudes ont été soulevées concernant l'emploi des indicateurs dans la réalité. Au Kenya, par exemple, de nombreux projets ne disposent pas de cadre logique qui leur signifierait les indicateurs de référence et cibles, et la manière dont ils peuvent être vérifiés. Les études sur le budget des ménages ne prennent pas en compte beaucoup d'indicateurs environnementaux. Certaines stratégies et directives relatives à l'intégration de l'ERN ne le reflètent également pas. Plus important, la plupart des pays ne disposent pas de mécanismes institutionnalisés pour effectuer le suivi et l'évaluation de leur propre engagement

en faveur de l'environnement. Le Kenya, qui révisé annuellement son programme d'investissement pour la stratégie de relèvement économique (IP-ERS) sur la base de deux indicateurs de résultat portant l'un sur l'augmentation de la superficie de forêts (en ha) protégée par la loi et l'autre sur la proportion des projets publics soumis à une EIE, estime qu'il est difficile d'évaluer ces deux indicateurs. Par conséquent, un grand défi pour la plupart des pays consiste à améliorer leur responsabilité en matière de gestion environnementale, en faisant de la révision annuelle une pratique institutionnelle.

150. Enfin, on sera d'accord avec la position des pays selon laquelle l'épreuve décisive de l'intégration sera la transformation économique, sociale et environnementale de la société. En utilisant les indicateurs sélectionnés, le tableau 5.5 montre qu'à certains égards, les pays étudiés se sont améliorés et ont promis de mieux faire, tandis que pour d'autres, des efforts supplémentaires sont urgents. Le tableau se base sur les annexes 12a à 12d.

Tableau 5.5 Tendances dans la performance des pays utilisant les indicateurs sélectionnés*

Indicateur	Périodes comparées	Nombre de pays présentant une amélioration	Nombre de pays stagnant	Nombre de pays en déclin
Proportion de zones forestière (%)	1990–2000	4	2	15
Utilisation d'énergie (équivalent en kg de pétrole pour 1 USD de PIB PPA)	1990–2000	12	0	2
Émissions de CO2 par habitant (en tonnes métriques)	1990–1999	0	8	11
Consommation de CFC appauvrissant la couche l'ozone (en tonnes de PAO)	1990–2001	11	0	8
Proportion de la population urbaine utilisant une source d'eau de boisson améliorée (%)	1990–2000	10	1	3
Proportion de la population rurale utilisant une source d'eau de boisson améliorée (%)	1990–2000	12	0	2
Proportion de la population urbaine utilisant des infrastructures d'assainissement améliorées (%)	1990–2000	9	2	3
Indice de viabilité environnementale(ESI)	2002–2005	12	1	6
Épargne nette ajustée	1990–2001	10	1	7
Indicateur du développement humain	2001–2005	18	0	3
Population vivant sous le seuil de pauvreté (%)	1990–2005	8	2	8

Source : Annexe 4

* 21 pays ont été étudiés, mais pour certains, les données n'étaient pas disponibles pour établir les tendances (voir annexes 12a à 12d)

6 Examen des outils utilisés pour l'intégration de la question des terres arides

Ce chapitre décrit les outils utilisés jusqu'à présent par les pays pour intégrer dans leurs cadres de planification les questions environnementales en général et celles des terres arides en particulier. Il fournit également une liste des facteurs qui influencent le choix d'un outil par un pays ou une institution.

6.1 Outils imposant une obligation légale et créant un contexte favorable à l'intégration de la question des terres arides

151. La plupart des pays utilisent une catégorie d'outils imposant des obligations légales ou créant un contexte favorable à l'intégration de la question des terres arides. De tels outils incluent ceux qui sont négociés au niveau mondial en vertu des AME, comme l'UNCCD, et ceux qui sont développés ou convenus en vertu des lois nationales. Pour mettre en œuvre l'UNCCD tout en intégrant la question des terres arides dans les processus de planification, les pays utilisent des outils de prise de décision de type EES ou EIE.
152. D'un point de vue pratique, les personnes devant être ciblées pour intégrer les terres arides au moyen de ces outils incluent celles qui négocieront et renégocieront les conventions au niveau mondial, à savoir les parlementaires qui rédigent et adoptent la législation nationale, généralement dans les ministères en charge de la justice et des affaires constitutionnelles. Sont également inclus les chefs traditionnels, dont les décisions influencent la gestion des ressources naturelles dans leur communauté (p. ex. au Ghana et en Namibie) et les collectivités locales qui prennent les arrêtés. L'encadré 6.1 présente un cas de bonne pratique d'intégration des questions d'ERN dans une ordonnance de district pour le café, le coton et d'autres produits. Il montre que les institutions autres que celles chargées de la gestion ERN devraient se servir de leurs ressources pour traiter des questions d'ERN à la source.

Encadré 6.1 Bonnes pratiques d'intégration de l'environnement dans une loi commerciale

En 2002, le district ougandais de Sironko a adopté l'ordonnance 2002 du district de Sironko (café, coton et marchandises). Celle-ci prévoit la production, le traitement et le stockage du café, du coton et de produits secs ; la rationalisation et l'amélioration de la commercialisation du café et du coton, conformément aux réglementations sur le café et sur le coton de 1994 ; l'évaluation, la responsabilité et le paiement de taxes sur le café et le coton ; la création de licences, de frais de chargement et autres questions connexes.

Comme évoqué plus haut, l'ordonnance est destinée à promouvoir la production et la commercialisation des cultures. Toutefois, certaines clauses garantissent que les personnes impliquées dans la production et la mise sur le marché des cultures traitent des questions environnementales à la source. L'ordonnance énonce par exemple :

Section 6(6) : L'eau utilisée pour laver le café fermenté ne doit pas être rejetée dans les rivières, les étangs, les sources protégées ou autres plans d'eau.

Section 13(3) : Tout cultivateur de coton doit lutter de manière raisonnée contre les ravageurs et les maladies.

Section 13(4) : Les plants de coton doivent être vaporisés de produits chimiques recommandés par le personnel chargé de l'agriculture au sein de la Cotton Development Organisation.

Source : Kazoora et al., 2004

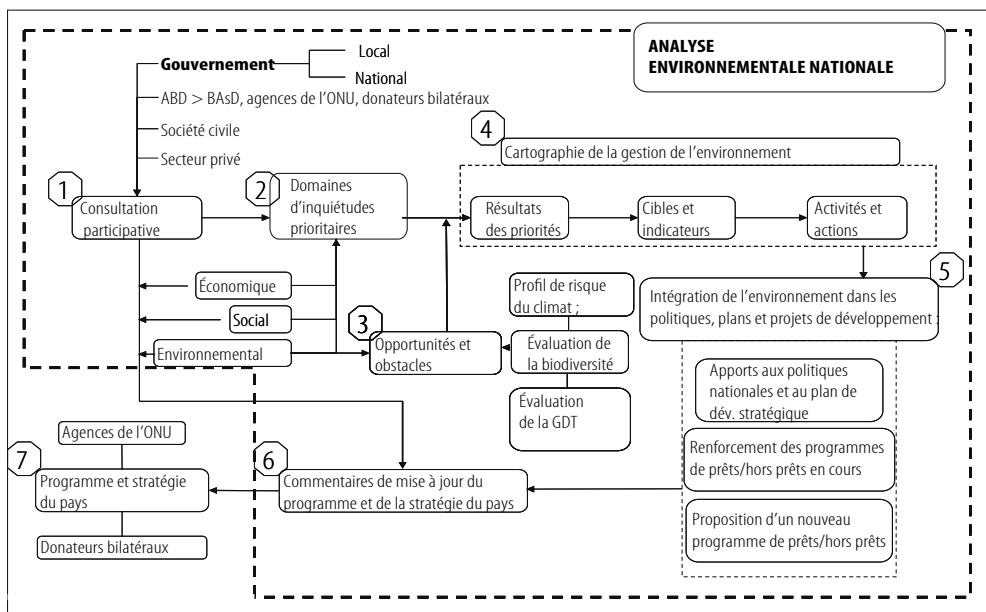
6.2 Outils formant la base de la coopération entre les pays et les institutions.

153. Selon l'UNCCD : « Les Parties s'acquittent des obligations que leur impose la présente Convention, individuellement ou conjointement, au moyen d'accords bilatéraux et multilatéraux existants ou à venir ou grâce à la combinaison de ces différents types d'accords, selon qu'il convient, l'accent étant mis sur la nécessité de coordonner les efforts et de mettre au point une stratégie à long terme cohérente à tous les niveaux. » (UNCCD, Deuxième partie, Dispositions générales, Article 4)²⁶
154. Les pays industrialisés signent périodiquement (tous les 3 à 5 ans) des cadres de coopération avec les pays en développement, dans lesquels ils confirment leur engagement en faveur de l'ERN en général (et des terres arides en particulier), au moyen de financements, de transferts de technologies, d'un soutien à la recherche et au développement des capacités, et d'un accompagnement dans la mise en œuvre des PAN. Par conséquent, les donateurs et les pays qui signent ces cadres de coopération ont pour responsabilité immédiate d'intégrer la question des terres arides dans ces cadres.

26 <http://www.unccd.int/convention/text/convention.php?annexNo=-2>

155. Bien que le rapport ougandais soit le seul à présenter une étude de cas sur la question, les faits suggèrent fortement que les cadres de coopération sont un des points d'entrée prometteurs pour l'intégration de la question des zones arides, car ils sont conclus pour plusieurs années et sont des instruments permettant de mobiliser des ressources financières et une assistance technique.
156. En outre, les gouvernements bilatéraux et les agences multinationales de développement, telles que la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque africaine de développement, effectuent des CEA dans le cadre de leur programmation. La CEA est un outil flexible comportant trois modules d'analyse : l'évaluation des tendances et des priorités environnementales, l'analyse politique et l'évaluation de la capacité institutionnelle de gestion des ressources et des risques environnementaux (Banque mondiale, 2002). La figure 6.2 présente la manière dont la CEA est utilisée aux Samoa comme l'un de ses principaux outils d'orientation.

Figure 6.2 Schéma de l'analyse environnementale nationale (CEA) des Samoa : Analyse environnementale nationale de la Banque asiatique de développement en 2006



Source : Law Consult, Ltd, 2007

6.3 Outils influençant les processus de prise de décision grâce à l'évaluation des aspects du développement durable

157. Cette catégorie d'outils se trouve au centre du processus d'intégration, car elle sert de référence aux décisions liées aux coûts d'opportunité et aux compromis entre les alternatives. Ces décisions sont peut-être les plus difficiles en matière

de gouvernance environnementale, car elles nécessitent une grande capacité dans leur utilisation ainsi qu'une participation et une consultation intensives. Certains outils sont obligatoires en vertu des AME et des législations nationales (p. ex. les EIE), tandis que d'autres relèvent du domaine de leurs utilisateurs (p. ex. l'analyse coût-bénéfice par les économistes, l'évaluation de l'impact social par les sociologues, l'évaluation ERN par les économistes environnementaux/des ressources). Le Ghana, par exemple, a adopté l'EES comme outil d'évaluation des aspects environnementaux des politiques, plans ou programmes et de leurs alternatives. Les résultats de ces évaluations servent à promouvoir la responsabilité et à influencer la prise de décision.

158. Il est important de noter que certains de ces outils ne sont pas utilisés indépendamment les uns des autres. Par exemple, l'analyse coût-bénéfice et l'analyse de l'impact social peuvent être utilisées dans le cadre de l'EIE. Elles fournissent des recommandations sur la question de savoir si les politiques ou les plans proposés sont réalisables au niveau économique, social et environnemental. Par conséquent, il vaut mieux les utiliser au stade de l'examen, avant la mise en œuvre généralisée.
159. L'analyse multicritère (AMC) s'applique dans les cas où un outil monocritère comme l'analyse des coûts est utilisé, et où les impacts environnementaux et sociaux significatifs ne peuvent avoir de valeurs quantitatives. Dans ce cas, l'AMC permet aux décideurs d'inclure une gamme complète de critères sociaux, environnementaux, techniques, économiques et financiers, et de déterminer les préférences globales parmi les options alternatives.

6.4 Outils définissant les procédures d'intégration

160. Les outils qui précèdent aident ceux qui les utilisent à intégrer les questions environnementales dans les processus de planification et de prise de décision en indiquant le « quand », le « comment » et le « qui » de l'intégration ; c'est l'intégration procédurale. L'encadré 6.2 propose un exemple de ces outils.

Encadré 6.2 Exemples d'outils procéduraux mentionnés par les pays

- Directives sur la lutte contre la désertification et sur la supervision de leur mise en œuvre (Chine) ;
- Directives pour une gestion ERN efficace (Éthiopie) ;
- Directives pour une évaluation environnementale stratégique de la stratégie de réduction de la pauvreté au Ghana ;
- Directives pour intégrer l'environnement dans les programmes de coopération pour le développement (Namibie) ;
- Directives pour le développement de bassins versants (Inde) ;
- Directives pour intégrer l'environnement dans l'IPE de la SDERP 2006 (Rwanda) ;
- Directives pour intégrer la gestion des terres arides dans les plans de développement de district 2006 (Ouganda).

Source : Rapports nationaux des pays, 2007

161. L'étude a révélé que certains pays (p. ex. le Rwanda et l'Ouganda) comptent un grand nombre de directives (le rapport de l'Ouganda en énumère huit). Elles peuvent par conséquent dépasser les capacités de leurs utilisateurs. L'une des questions est donc de savoir si plusieurs directives émises par un pays ne pourraient pas être résumées en un outil pour l'ERN, avec des sous-catégories pour les différents aspects, et un outil pour les terres arides.

6.5 Outils utilisant la force du marché pour influencer l'investissement et la consommation

162. Ces outils utilisent la force du marché pour signaler les coûts ou les bénéfices associés aux décisions d'investissement et de consommation. Ils se basent sur la directive suivante de l'UNCCD :

« pren[dre] les dispositions voulues pour instaurer sur les marchés nationaux des conditions et des mesures d'incitation, fiscales ou autres, de nature à favoriser la mise au point, le transfert, l'acquisition et l'adaptation de technologies, connaissances, savoir-faire et pratiques appropriés, y compris des dispositions pour assurer une protection adéquate et effective des droits de propriété intellectuelle ». (UNCCD, Article 18 1[e]²⁷)

163. L'un des objectifs clés des programmes d'intégration est d'autonomiser les communautés et de développer leurs capacités, afin qu'elles puissent prendre part aux processus de prise de décision. Les communautés utilisent plusieurs de ces outils à cette fin, comme par exemple l'Approche de planification participative au niveau local (LLPPA) en Éthiopie, le Forum pour la gestion intégrée des ressources (FIRM)²⁸ en Namibie, le Cadre de suivi au niveau local (LLMF) en Namibie, l'Analyse

27 <http://www.unccd.int/convention/text/convention.php?annexNo=-3>

28 www.drfn.org.na/

et la cartographie de la vulnérabilité (VAM)²⁹ en Éthiopie, la Planification de la prévention de la sécheresse (PPS)³⁰ en Inde, et les Obstacles et opportunités de développement (O & OD) en Tanzanie, tel qu'illustré ci-dessous dans l'encadré 6.3. Le renforcement des capacités sert à encourager le changement de comportement et à améliorer le développement des connaissances et des compétences. Les pays utilisent les visites d'échanges, les manuels de formation, les jumelages, le recours à l'assistance technique et le développement des programmes éducatifs sur l'environnement.

164. Nombre de pays ont exprimé leur intérêt pour compléter leurs outils de maîtrise et de contrôle par des incitations. Ils peuvent s'inspirer de la Chine, qui a fait preuve de bonne pratique dans leur utilisation. Dans ce pays, le gouvernement central a :
- mis en place une politique fiscale favorable, comme la politique d'exemption de taxes pendant 10 ans sur les produits provenant du retour des terres arables à la forêt ;
 - adopté une politique de prêts subventionnés pour lutter contre la désertification ; et
 - introduit une politique de vente aux enchères des droits d'utilisation des collines, ravines, déserts et terres stériles. À l'heure actuelle, environ 23,33 millions d'hectares de ces « quatre terres dénudées » ont trouvé des promoteurs et 6,5 milliards de yuan ont été collectés.
165. La Chine a investi pour comprendre comment ces instruments de marché (MBI) peuvent être utilisés pour combattre la désertification en entreprenant des études examinant les mécanismes financiers pour la protection de l'environnement durant le processus d'intégration.

6.6 Outils d'aide à la participation et la consultation

166. À moins d'être bien gérées et ciblées, la participation et la consultation peuvent s'avérer très onéreuses. La plupart de ces processus sont issus des NEAP. À cet égard, plusieurs outils sont utilisés, y compris les évaluations participatives de la pauvreté (EPP) dans des pays comme la Namibie et la Tanzanie.
167. L'EPP est un outil qui assure la prise en compte des opinions de la population dans l'analyse de la pauvreté et dans l'élaboration de stratégies pour réduire celle-ci. La Tanzanie a eu recours à l'EPP dans la région de Shinyanga afin d'améliorer la vie de la population et d'encourager l'action locale, en se basant sur les opinions des habitants.
168. L'évaluation rurale participative (ERP) est un outil qui permet aux parties prenantes de prendre part au processus de décision en partageant et analysant leurs expériences, leurs connaissances et leurs points de vue. La visualisation est un aspect crucial de l'ERP, qui permet une participation élargie.

29 www.wfp.org/operations/vam/

30 www.epconnet.com/index.html

6.7 Outils habitant les communautés à la prise de décision

Encadré 6.3 Obstacles et opportunités de développement (O & OD) en Tanzanie

Les O & OD représentent un processus communautaire de planification participative qui responsabilise la population, sur la base d'une approche ascendante et d'une pensée positive. Depuis ses débuts en 2002, le Gouvernement de Tanzanie a déployé le processus de planification O & OD dans 81 collectivités locales sur 121. Le rôle de ce processus est donc devenu de plus en plus important, puisqu'il s'agit de la seule méthodologie de planification multisectorielle orientée processus utilisée au niveau national. Elle permet à la communauté de hiérarchiser ses besoins. Les plans communautaires élaborés au moyen du processus O & OD pourraient ainsi former une base solide pour créer un flux réel de fonds pour la communauté dans le Fonds d'appui au développement des communes (FADeC). Mais l'harmonisation d'un transfert budgétaire centré sur le FADeC et l'intégration des processus de planification dans les O & OD ne font que commencer. Le processus respecte la hiérarchie verticale de l'approbation des plans.

Alors que l'efficacité des O & OD dans le processus de planification participative est bien reconnue, certains de ses enjeux sont également admis en ce qui concerne les processus de lancement et de post-lancement. Dans le même temps, de nombreux mécanismes de planification, de budgétisation et de rapport existent au niveau communautaire, parallèlement aux O & OD. L'enseignement tiré est donc que, à moins que les pays ne rationalisent leurs processus, y compris la sélection des outils à utiliser, une situation de « fatigue » de la planification va émerger.

Source : Agence japonaise de coopération internationale (JICA), 2006

6.8 Outils traduisant la théorie en pratique

169. Ces outils se sont révélés les plus puissants car (i) ils créent la confiance en levant les barrières sociales, culturelles, économiques, institutionnelles et technologiques à la gestion durable des terres arides, (ii) ils permettent aux communautés d'en tirer des avantages tangibles, (iii) ils influencent en amont les processus politiques au moyen de la mobilisation, (iv) ils présentent les atouts des savoirs locaux et (v) ils servent de plateforme pour l'éducation et la sensibilisation.
170. Ces outils se présentent sous de nombreuses formes et de nombreux exemples, y compris : (i) des projets (pilotes) de démonstration, (ii) des visites d'échange, (iii) la création et l'intégration de marchés (p. ex. l'élevage de moutons en Patagonie, Argentine), (iv) la fourniture de ressources fiables aux femmes pour garantir l'autosuffisance alimentaire (p. ex. la Deccan Development Society en Inde) et (v) la réduction de la sécheresse grâce aux savoirs locaux (p. ex. la construction traditionnelle en terrasses chez les Konso et le système agro-forestier dans la région éthiopienne de Gedeo) (voir encadré 6.4).

Encadré 6.4 La capacité des savoirs locaux à lutter contre la désertification

En Éthiopie, le district de Konso (2 354,3 km²) compte 212 235 habitants, et 80 % de ses sols environ sont cultivés en terrasses. Les fermiers sont réputés pour leurs constructions spéciales/fait maison de terrasses, l'une des meilleures techniques qui soient pour conserver les sols et l'eau. En outre, les Konso sont connus pour diversifier leurs cultures afin de minimiser les risques : cultures mixtes sur plusieurs niveaux et intensification traditionnelle de la production d'arbres. Depuis cinquante ans, ces méthodes ont contribué à réduire les ravages de la sécheresse.

La région de Gedeo, elle, ne fait que 1 347 km² mais compte 773 514 habitants. Tous vivent dans un système d'aménagement des terres en jardins domestiques où des pentes pouvant atteindre 80 degrés sont cultivées. Les parcelles sont couvertes de végétation, d'arbres et de racines alimentaires sur plusieurs niveaux. On y cultive l'*ensete*, une plante éthiopienne à fort rendement, qui produit plus de 5,6 t/ha/an. Elle peut être plantée comme fourrage dans les bonnes périodes et comme aliment pour l'homme durant les sécheresses et les bonnes saisons, un facteur qui améliore la sécurité alimentaire.

Source : Tamrat, 2007

6.9 Outils adoptant une approche écosystémique ou paysagère pour l'intégration

171. Petit à petit, les pays cessent de se concentrer sur des ressources isolées (p. ex. les forêts, les zones humides, la pêche, la terre, etc.) pour adopter à la place des approches écosystémiques ou paysagères. Le projet IPE au Rwanda a soutenu un certain nombre d'efforts visant à développer les capacités, comme la formation à l'évaluation intégrée des écosystèmes. Des études pilotes menées au Rwanda sur cette évaluation ont également montré que les moyens de subsistance et le bien-être de la population du Bugesera dépendent directement et indirectement de l'écosystème. À la Barbade, le National Park Development Plan identifie les zones de conservation du patrimoine naturel et les sites forestiers nationaux dans le cadre d'une approche écosystémique de la gestion du parc national.
172. En Chine, le financement stratégique du Fonds pour l'environnement mondial de la République populaire de Chine (FEM-RPC) aidera le pays à passer à une gestion intégrée des écosystèmes (GIE) en tirant parti d'initiatives prometteuses et en levant les contraintes qui limitent l'adoption d'approches intégrées. La GIE ouvre des perspectives utiles et pragmatiques dans l'optimisation des avantages écologiques et socioéconomiques, tout en maintenant et en restaurant la structure et les fonctions de l'écosystème. Nul doute que les approches écosystémiques et paysagères seront précieuses dans l'élaboration de programmes de gestion durable des terres (GDT). L'encadré 6.5 présente les structures institutionnelles établies en Argentine pour l'intégration de la question des terres arides dans les stratégies nationales de développement.

Encadré 6.5 Plan territorial stratégique (PTS) en Argentine

À l'heure actuelle, il existe divers cadres stratégiques en Argentine destinés à incorporer la dimension environnementale et l'utilisation des ressources naturelles dans la planification publique et privée. Le PTS a été conçu comme un processus permanent de réflexion et de préparation de projets ayant un impact environnemental au niveau national et provincial. Par ailleurs, le PTS peut être considéré comme le principal cadre stratégique national qui favorise explicitement l'environnement durable du territoire afin de garantir l'existence actuelle et future des ressources naturelles. Le PTS promeut l'inclusion des dimensions environnementales ainsi que les variables de vulnérabilité et de risque comme questions transversales dans toutes les politiques et toutes les activités publiques et privées, aux niveaux fédéral, provincial et local. Il encourage également la formulation de politiques qui protègent l'environnement et le paysage au moyen d'une gestion intégrée des ressources naturelles.

Source : Panigatti, Tomasini et Dal Pont, 2007

6.10 Outils encourageant la responsabilité

173. À moins que les pays n'investissent dans ces outils, ils ne sauront jamais si les outils qu'ils ont utilisés dans les précédentes étapes du cycle de projet ont eu les impacts souhaités. Ces outils peuvent être appliqués durant les processus de S & E. Les enseignements tirés de leur utilisation peuvent influencer les révisions à venir des cadres de planification. Pour tirer parti de leur utilisation, les pays doivent institutionnaliser un mécanisme de révision périodique. Ainsi, outre la révision annuelle de son Programme d'investissement pour la stratégie de relèvement économique (IP-ERS), le Kenya a annoncé qu'il avait du mal à évaluer l'évolution de deux indicateurs de résultat qui étaient inclus, l'augmentation de la superficie des forêts (en ha) protégée par la loi et la proportion des projets publics soumis à une EIE.
174. Les outils de cette catégorie mentionnés par les pays incluent les EPP, les audits environnementaux, les EDP ou les enquêtes de suivi des dépenses publiques (ESDP), les bulletins de citoyens, les tableaux de bord communautaires, les LLMF et la législation en matière d'accès à l'information. Sont également inclus les outils qui encouragent la responsabilité sociale des entreprises, comme l'utilisation de la norme ISO 14000 et la publication d'informations.

6.11 Outils utilisés pour mobiliser des ressources financières à destination des zones arides

175. Ce qui motive les pays à intégrer les terres arides est la possibilité de faire pression et d'attirer des ressources supplémentaires pour leur gestion. À cet égard, il existe de nombreux outils ayant leurs avantages et leurs inconvénients. On peut les classer dans deux grandes catégories : les fonds générés en interne et les fonds générés à l'extérieur. Ceux-ci incluent l'aide extérieure au développement, les prêts et subventions accordés par des agences multilatérales de financement et

les mécanismes de financement spécialisés (p. ex. le FEM). Ceux-là comprennent les recettes dégagées par la fiscalité générale, les fonds environnementaux (désertification) alimentés par des donations, et les redevances, droits et taxes sur l'environnement. L'encadré 6.6 présente un exemple de la manière dont les pays ont optimisé les ressources financières nationales pour les activités de conservation.

Encadré 6.6 Fonds de dépollution industrielle

Avec l'aide du gouvernement allemand, le Maroc a créé un fonds doté de 25 millions d'euros pour des projets destinés à réduire la pollution industrielle. Cette initiative est devenue une incitation financière tellement populaire qu'elle a incité le gouvernement marocain à créer le Fonds national pour la protection et la mise en valeur de l'environnement. Il s'agit d'un instrument national diversifié qui couvrira tous les secteurs liés à l'environnement. Il sera financé par la fiscalité environnementale, entre autres.

Le Maroc espère ainsi que les contributions des autres partenaires seront en partie acheminées par ce fonds, qui traitera également des intérêts des OSC, tels que les projets administratifs et d'entreprise liés à l'environnement.

Source : Rapport d'étude de cas du Maroc, 2007

6.12 Outils encourageant une culture institutionnelle et une philosophie de l'intégration

176. Certains pays ont fait part d'inquiétudes quant à savoir qui « lance », « coordonne » ou « suit » les processus d'intégration et, avant tout, qui les finance. De plus en plus, ces questions pourraient être résolues si l'intégration était acceptée comme une nouvelle culture et une nouvelle manière d'agir. Considérer l'intégration comme une question ordinaire n'a pas fonctionné.
177. Les exemples cités entrant dans la catégorie d'outils ci-dessus incluent : la création d'agences environnementales faïtières, d'agences spécialisées dans les zones arides et la désertification, d'unités de liaison environnementale au sein des ministères et d'autres structures à différents niveaux du système décentralisé.
178. Cela inclut également des spécifications de postes et la description des personnels, systèmes et outils utilisés (bases de données, système d'information géographique [GIS] et CRN, p. ex.). On peut également mentionner les normes suivies pour l'achat de biens et services et les codes de pratiques environnementales. Ces outils tirent parfois leurs atouts et leur caractère obligatoire des instruments légaux qui les instaurent ou qui définissent leur usage.

6.13 Outils de communication et de sensibilisation

179. Les pays se sont appuyés sur divers outils pour communiquer et sensibiliser les populations aux questions des terres arides, aussi bien par voie électronique que

par voie écrite. À l'occasion de certains événements, comme la Journée mondiale de lutte contre la désertification, la Chine prépare une grande variété de messages qu'elle diffuse au moyen d'affiches, de séminaires, d'ateliers et de supports écrits ou électroniques.

6.14 Capacité des pays à évaluer et utiliser les résultats

180 Le Ghana, la Tanzanie et l'Ouganda ont institutionnalisé les EPP pour qu'elles servent de référence aux stratégies de réduction de la pauvreté. Ces pays ont mis fin aux détournements de fonds publics, parce qu'ils ont utilisé et respecté les résultats des EDP/ESDP. Le cas tanzanien (encadré 5.6) montre également comment le gouvernement a multiplié par cinq le financement pour l'environnement, suite à une EDP. Toutefois, les conclusions tirées de l'utilisation des outils restent parfois inexploitées (voir encadré 6.7).

Encadré 6.7 Résultats inutilisés de la comptabilité des ressources naturelles

La direction des Affaires environnementales (DAE) du ministère de l'Environnement et du Tourisme (MET) de Tanzanie a mené de nombreuses études utilisant la matrice de comptabilité sociale (MCS) et la comptabilité des ressources naturelles (CRN), via son unité d'économie environnementale, en bénéficiant d'une assistance technique internationale. Certaines études de cas intéressantes ont été entreprises et un aperçu sectoriel relativement complet a été effectué pour l'eau, grâce à la CRN sur l'eau, qui a été mise à jour depuis sa mise en place au milieu des années 1990. Les publications ayant résulté de ces diverses études de cas sont disponibles sur le site Internet de la DAE, mais elles ne sont pas appliquées ni utilisées à grande échelle.

Source : Assey et al., 2007

6.15 Éduquer le public sur le contexte et l'importance de l'outil

181. À moins d'y être formées, les sociétés peuvent faire preuve de résistance à l'utilisation d'outils, car certains d'entre eux augmentent la charge financière de la conformité. Aux Samoa, certains promoteurs hôteliers se sont plaints des coûts supplémentaires imposés par la réalisation d'une EIE. Au Bangladesh, la génération de devises éclipse les obligations légales de se conformer aux normes environnementales. Les gagnants sont les grands groupes et les industriels ; les perdants sont les faibles, les pauvres, les fermiers, les pêcheurs et les négociants à petite échelle.

6.15.1 Institutionnalisation contre externalisation

182. Les pays peuvent obliger certaines institutions à institutionnaliser l'emploi d'outils. Par exemple, les bureaux des statistiques effectuent des recensements nationaux et des études sur le budget des ménages. Ils ont le mandat, la capacité et les moyens financiers de le faire. Pour certains outils, toutefois, mêmes les organismes publics peuvent faire appel à des consultants externes ou à des ONG pour collecter les données, à condition qu'ils évaluent les types d'informations générées par les outils. Parfois, le développement initial des capacités de ces prestataires externes peut s'avérer nécessaire.

6.15.2 Évaluer les besoins en données

183. Certains outils – notamment ceux qui tiennent compte du statut macroéconomique (p. ex. la CRN ou la MCS) ou ceux qui intègrent l'élaboration de scénarios (p. ex. la modélisation) – ont besoin de beaucoup de données. Aussi un outil doit-il être évalué avant d'être choisi, et des mesures concrètes doivent d'abord être prises pour combler les lacunes de données.

6.15.3 Évaluation des capacités des utilisateurs

184. Il s'agit d'une considération fondamentale, parce que certains outils sont de préférence utilisés par des spécialistes (p. ex. l'analyse coût-bénéfice par les économistes ou les analystes financiers). Du fait de la décentralisation, les capacités seront différentes à chaque niveau, le niveau le plus bas disposant de faibles capacités. Par conséquent, seuls des outils simples doivent être appliqués à ce niveau. Une mesure à court terme consiste par exemple à assurer l'assistance technique.

6.15.4 Objectifs de l'utilisation de l'outil

185. Le choix de l'outil est dicté par son objectif : planifier, suivre, évaluer, autonomiser, estimer, prédire, etc. Parfois, un outil peut être utilisé pour plusieurs objectifs (p. ex. planifier et autonomiser).
186. Le processus d'intégration des terres arides doit être considéré comme un processus de négociation visant à créer une situation gagnant-gagnant pour les décideurs, les planificateurs du développement et les professionnels de la gestion des terres arides. Souvent, les pays rencontrent des défis dans les processus d'intégration, même lorsqu'ils ont réussi à identifier les problèmes techniques et analytiques, principalement à cause d'une préparation inadéquate au processus de négociation. Pour surmonter ces obstacles, les partisans de l'intégration ont appliqué différentes tactiques afin d'inciter les gouvernements à soutenir l'intégration de la question des terres arides. Le choix d'une tactique dépend de la manière dont le climat spécifique d'un pays est analysé. Sont présentées ci-après quelques-unes des tactiques qui ont été utilisées avec succès et dont d'autres pays peuvent s'inspirer.

7 Tactiques à utiliser dans l'intégration de la question des terres arides

Ce chapitre présente les tactiques que les pays et les institutions ont utilisées pour inciter leur gouvernement à soutenir l'intégration. Elles les aident à améliorer « l'art » de l'intégration.

7.1 Focalisation sur les problèmes des terres arides avant de concevoir un cadre de planification

187. Au Kenya, le Groupe thématique sur les pasteurs (PTG), en collaboration avec le secrétariat du DSRP, a organisé deux visites spéciales dans la région aride du Nord pour les hauts fonctionnaires du gouvernement et du FMI. Grâce à ces missions spéciales, les technocrates ont fini par prendre la mesure des inquiétudes et des problèmes qui affectent les communautés pastorales et les TASA en général. La plupart d'entre eux, y compris le directeur du secrétariat du DSRP, n'avaient jamais visité la région. Il en a résulté que ces technocrates, qui avaient initialement évité d'intégrer les questions liées aux TASA et les besoins des communautés pastorales, en ont été les plus fervents défenseurs durant la formulation du DSRP.
188. En Tanzanie, un échange d'apprentissage Sud-Sud a enrichi le processus pour le DSRP du pays, baptisé MKUKUTA. Les hauts responsables du pays se sont rendus en Ouganda pour tirer des leçons du processus de révision du PAEP ougandais et du rôle du groupe Environnement et ressources naturelles (ERN). La Tanzanie a tiré parti de cette expérience en créant son propre groupe de travail environnemental. Les officiels du gouvernement béninois ont visité le Ghana, l'un des pays à utiliser l'EES comme outil d'intégration des questions liées à l'environnement et aux terres arides dans tous ses programmes de développement, y compris dans sa Stratégie de réduction de la pauvreté. Tenant compte des leçons apprises au Ghana, le Bénin a adopté l'EES et l'utilise comme un outil d'intégration/« verdissement » de son second DSRP, intitulé *Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté*.

7.2 Développement des capacités dans le processus et la négociation du DSRP

189. Il a été souligné que la compréhension des questions liées aux terres arides est une condition préalable à la réussite de leur intégration. À cet égard, des organisations au Kenya comme OXFAM-GB, Action Aid-Kenya et la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (CADHP) ont parrainé des membres du PTG dans le cadre du processus de DSRP, pour qu'ils assistent à un cours spécial sur les processus de DSRP à l'Institute of Development Studies, au Royaume-Uni. Cette formation a donné au groupe la confiance qui lui manquait ainsi que les connaissances requises pour comprendre et répondre aux enjeux techniques et professionnels

liés aux processus de formulation des DSRP. Le PTG fut accueilli par la CADHP, stratégiquement située dans le Bureau du Président, et ses membres ont donc eu accès aux principaux organes de prise de décision au sein du gouvernement.

190. Autre exemple, le Burkina Faso a engagé une équipe de l'Université d'Harvard pour former les membres des groupes de travail ERN à la négociation, préalablement à leur participation au processus de DSRP. Le Bénin a pris les mesures suivantes afin de développer les capacités d'intégration : inclusion de l'environnement dans la Constitution du pays, aux articles 27, 28, 29, 74 et 95 ; création de l'Agence béninoise pour l'environnement (principale structure d'élaboration des politiques environnementales), de la Commission nationale du développement durable et de départements Environnement au sein de ministères (principales structures d'intégration des questions environnementales dans les différents secteurs). En outre, il a développé et renforcé les capacités portant sur les processus d'évaluation et les évaluations environnementales stratégiques ; cela inclut la formation des responsables d'équipe, des facilitateurs de groupes, des directeurs des départements ministériels concernés et des fonctionnaires du gouvernement travaillant sur les politiques sectorielles du DSRP II. Les équipes DSRP ont également été formées au processus de négociation par la méthodologie Harvard.

7.3 Tirer des conclusions des études

191. Les pays peuvent utiliser les résultats des études commanditées dans le processus de conception d'un cadre de planification ou se baser sur les résultats d'études antérieures pour inciter les gouvernements à encourager l'intégration. En Ouganda, une étude d'OXFAM sur le pastoralisme a conduit le gouvernement à adopter, dans son PAEP en vigueur, une attitude plus conciliante envers les pasteurs.

7.4 Formation de groupes de travail ou de groupes thématiques sur les pasteurs

192. L'Ouganda et le Kenya ont bénéficié de la formation des groupes thématiques ou groupes de travail sur les pasteurs, avec le soutien d'OXFAM en Ouganda, et d'OXFAM et du DFID au Kenya. Les autres tactiques utilisées par le PTG au Kenya ont été décrites ci-dessus.

7.5 Lobbying intensif

193. En Tanzanie, les défenseurs de l'environnement ont formulé un « manifeste environnemental » en 1995, grâce auquel ils ont fait pression sur tous les partis politiques. Il est dit que ce manifeste a peut-être influencé la formation très discutée du nouveau et influent département de l'Environnement au sein du BVP, ainsi que les débats politiques ultérieurs (Assey *et al.*, 2007). La dimension

politique des questions environnementales a certainement augmenté durant les troisième et quatrième phases du gouvernement en Tanzanie.³¹

7.6 Placer l'intégration dans une institution de poids

194. De par sa nature, l'intégration amène de nombreuses institutions à coopérer. Les pays ont placé l'intégration aux mains des institutions qui ont du poids et un fort pouvoir de rassemblement. Le processus DSRP tanzanien (le MKUKUTA) a été centré sur le BVP. Le Niger a créé le Conseil national de l'environnement pour un développement durable au sein du Cabinet du Premier ministre afin qu'il se charge des questions relatives à la gestion ERN. Les réunions de ce conseil sont présidées par le secrétaire permanent du Cabinet. Le Bénin a pris plusieurs mesures en faveur de l'intégration, comme mentionné ci-dessus.

7.7 Utilisation du pouvoir des médias

195. Au Bangladesh, les ONG ont attiré les médias à leurs côtés pour alerter l'opinion publique sur la dégradation de l'environnement dans le pays. Grâce à ce partenariat, les deux parties sont parvenues à susciter l'intérêt et la prise de conscience du public, avec pour résultat l'émergence d'une pression qui a conduit le gouvernement à interdire, entre autres, les moteurs à deux temps, l'essence au plomb et l'importation de vieux véhicules. En 1995, en Tanzanie, les médias ont dénoncé les probables effets néfastes de la proposition de développer la culture de crevettes à grande échelle dans le delta du Rufiji, de sorte que grâce au processus d'EIE, le gouvernement n'a pas pu autoriser le lancement du projet. En Ouganda, les médias, entre autres parties prenantes, ont incité le gouvernement à renoncer à son projet de ne plus protéger par la loi la réserve forestière de Mabira.

7.8 Positionnement des défenseurs de l'environnement dans d'autres groupes de travail

196. Les pays forment plusieurs groupes de travail ou groupes thématiques qui collectent des informations pour alimenter les cadres de planification. Cependant, tous ces groupes ne se consacrent pas de manière égale aux questions environnementales. Une tactique utile consiste à affecter des défenseurs de l'intégration à chacun de ces groupes, en plus de disposer d'un groupe qui se consacre uniquement à l'ERN. Au Bénin, durant la phase de formulation des différents chapitres de la SRP, un expert de l'environnement a été affecté à chaque groupe thématique pour les

31 La première phase après l'Indépendance était dirigée par le président Julius Nyerere ; la deuxième, qui a lancé les premières réformes, était dirigée par le président Mwinyi ; ont suivi la troisième phase du président Mkapa et la quatrième et actuelle phase du président Kiku.

assister dans l'évaluation des impacts probables et des externalités des stratégies proposées, et pour identifier les « options vertes » pouvant être adoptées pour répondre à ces externalités.

7.9 Tenir les dirigeants politiques responsables de la lutte contre la désertification

197. Le gouvernement chinois a signé des chartes officielles avec les gouverneurs de province, qui obligent ceux-ci à atteindre une certaine performance en matière de lutte contre la désertification. Ceux qui n'y parviendront pas courent le risque de perdre leur siège. Nul doute que de telles tactiques nécessitent un engagement politique très élevé.

8 Enseignements, enjeux et limites

Ce chapitre résume les principaux enseignements tirés et les enjeux naissant de l'intégration de la question des terres arides.

8.1 Enseignements

8.1.1 Il est temps de traiter et de transférer les connaissances.

198. La plupart des pays ont essayé de traiter les questions des terres arides d'une manière ou d'une autre. On observe clairement que certains sont en avance sur d'autres dans les pratiques, méthodologies et succès. Le tableau suivant présente un cas justifiant l'investissement dans le traitement et le transfert des connaissances sur les questions liées aux terres arides (voir tableau 8.1).

Tableau 8.1 Opportunités de gestion et de transfert des connaissances

Pays explorant des pratiques et des méthodologies	Pays ayant des pratiques établies
(i) Le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie participent à une initiative triennale sur « l'amélioration de l'accès au marché des produits issus des terres arides ». Le Mali, par exemple, s'intéresse aux activités liées à la valeur ajoutée des produits forestiers.	L'Argentine a amélioré la production de moutons et instauré une meilleure gestion, dont la réussite a culminé dans la création d'une entreprise détenue par des fermiers cherchant l'éco-certification de leurs produits pour les marchés extérieurs.
(ii) De nombreux pays souhaitent mettre en place des incitations à la gestion des terres arides.	La Chine a utilisé les MBI avec succès pour influencer l'investissement du secteur privé et des ménages dans les terres arides.
(iii) Certains pays ont l'intention de tirer parti des savoirs autochtones pour promouvoir le développement durable.	La Chine a élaboré un manuel sur les savoirs traditionnels et les techniques utilisées pour combattre la désertification (Traditional Knowledge and Practical Techniques for Combating Desertification in China) et remporté le prix de la meilleure pratique en matière de lutte contre la désertification lors de la deuxième Conférence des Parties. L'Éthiopie utilise les savoirs locaux dans la lutte contre la désertification (encadré 6.5).

(iv) Des pays ont rencontré des difficultés à s'engager dans des partenariats formels avec le secteur privé, à cause de la complexité des processus impliqués.	La Barbade a remporté un prix de l'OIT pour son recours aux accords de partenariats sociaux formels entre le gouvernement, le secteur privé et les syndicats pour l'élaboration de politiques.
(v) Des pays souhaitent mieux comprendre les valeurs de leur environnement et baisser les coûts de la dégradation.	La Chine a mené une étude nationale sur la comptabilité verte.
(vi) L'Éthiopie est en train de mettre en place un fonds contre la désertification.	Le Kenya a créé plusieurs fonds environnementaux. Le Maroc a mis en place un fonds de gestion de l'environnement, financé par les recettes générées par les taxes environnementales.
(vii) Des pays souhaitent faire pression pour obtenir des ressources supplémentaires pour l'environnement afin de combler leurs déficits de mise en œuvre.	La Tanzanie a entrepris une EDP, suite à laquelle le ministère chargé des finances a multiplié par cinq le budget de l'environnement (encadré 5.5).

8.1.2 Les donateurs ont un rôle spécial à jouer pour défendre les processus d'intégration des terres arides.

199. Les donateurs s'avèrent être des partenaires stratégiques dans l'intégration de la question des terres arides, et ce pour plusieurs raisons. Dans la plupart des cas, ils ont été nommés *chefs de file* pour promouvoir la mise en œuvre de l'UNCCD dans les pays.

8.1.3 Des mesures en faveur de l'intégration de la question des terres arides sont nécessaires.

200. De nombreuses raisons justifient la prise de mesures favorisant l'intégration de la question des terres arides. Il a été souligné que la tendance à considérer ces régions comme des terres incultes et à dédaigner le pastoralisme en tant que mode de vie entrave les efforts d'intégration. Dans la plupart des cas, les problèmes des terres arides ont tendance à être intégrés aux questions ERN, avec pour conséquence de ne pas être beaucoup cités dans les DSRP (voir tableau 3.1). Par exemple, certains programmes passés ont échoué car ils n'ont pas compris le contexte socioéconomique et social complexe des populations vivant dans les zones arides. Il en résulte que les niveaux de pauvreté élevés et les indicateurs de pauvreté insuffisants des communautés des zones arides empêcheront ces pays d'atteindre les OMD.

201. Compte tenu des forts taux de croissance démographique dans les zones arides, les pays, les partenaires du développement et le secteur privé ne peuvent plus attendre pour intégrer la question des terres arides. Or il serait bénéfique de le faire, car cela ouvrirait des opportunités pour les produits de l'élevage, le tourisme, la séquestration du CO₂ et les minéraux, entre autres. En fait, si des analyses complètes de la chaîne de valeur étaient réalisées sur les produits et services issus des terres arides, l'importante contribution des zones arides à la transformation économique et leur intégration globale seraient évidentes.

8.1.4 L'intégration est intrinsèquement onéreuse et prend beaucoup de temps.

202. De nombreux facteurs rendent l'intégration onéreuse. Tout d'abord, l'intégration est omniprésente dans de nombreux cadres de planification, y compris des politiques, lois, DSRP, plans sectoriels, plans de collectivité locale, technologies, cursus, programmes et projets. En second lieu, elle imprègne différentes phases de ces cadres, y compris la conceptualisation, la planification et la conception, l'estimation, la budgétisation, la mise en œuvre et le S & E. Troisièmement, l'achèvement de certains des cadres de planification ci-dessus prend du temps. Il aura fallu six ans à la Barbade pour achever sa Stratégie nationale de développement durable (de 1996 à 2002) et sept ans à la Namibie pour terminer sa Stratégie nationale de réduction de la pauvreté (SNRP)/Programme d'action (de 1998 à 2005).
203. Cela signifie qu'il vaut la peine, pour les pays, d'attribuer des budgets pour soutenir les processus d'intégration. De cette manière, l'élan des équipes spéciales, des groupes de travail, des défenseurs, etc., sera conservé. Seul le Ghana a indiqué avoir établi une ligne budgétaire durant la formulation de son deuxième DSRP pour utiliser l'EES comme outil d'intégration de l'environnement en général.

8.1.5 Le développement des capacités pour l'intégration des zones arides sera onéreux à court et moyen terme.

204. Du fait de la multitude des structures de planification du développement et de gestion environnementale à différents niveaux – central, provincial, des districts, sous-districts, communes/communautés – les coûts de développement des capacités pour l'intégration des terres arides sont élevés. C'est parce que de nombreuses catégories de personnes doivent être ciblées si l'on veut faire de l'intégration une culture institutionnelle. Celles-ci incluent les décideurs, les planificateurs, les spécialistes de l'environnement, les responsables financiers et comptables, les chefs locaux, les ONG et les médias.

8.1.6 Les pays doivent faire plus que prendre en compte la question des terres arides dans les cadres de planification.

205. Depuis dix ans, les pays ont amélioré leur prise en compte de l'environnement dans les DSRP grâce à la formation, la sensibilisation et le soutien des donateurs. Ils font face au défi d'assurer la conformité sur tous les plans, tant verticaux qu'horizontaux. Mais à mesure qu'ils relèvent ces défis, il devient évident (i) que davantage d'attention doit être portée au financement réel des programmes pour les terres arides, (ii) que l'emploi approprié des fonds doit être surveillé et (iii) que des révisions périodiques doivent déterminer si le bien-être des communautés vivant dans les zones arides s'améliore.

8.1.7 Les études commanditées contribuent à combler les lacunes dans les connaissances.

206. Grâce aux études mandatées, les gouvernements comprennent mieux à présent le rapport entre pauvreté et environnement ; le cadre socioculturel, économique et environnemental des populations vivant dans les zones arides ; les mécanismes d'augmentation du financement pour les zones arides et d'intégration des communautés sur les marchés. D'autres études devraient permettre de lever les obstacles à l'investissement dans les zones arides.
207. Suite à une étude financée par OXFAM, en appui de la révision de son PAEP, le gouvernement ougandais commence à changer ses préjugés envers les pasteurs (Muhereza et Ossiya, 2003). Cela se reflète dans le PAEP 2004-2008 en vigueur, qui énonce :

« La majorité des éleveurs de bétail ne garde pas des animaux dans le but d'en tirer un revenu, mais pour d'autres raisons, y compris l'investissement d'économies, ainsi que pour des raisons socioculturelles. La focalisation actuelle sur la seule maximisation de la production de bétail doit être remplacée par une focalisation qui reconnaisse les multiples contributions de l'élevage aux moyens d'existence. L'absence d'une telle prise de conscience explique l'adoption limitée de technologies de bétail 'améliorées' qui sont largement inappropriées pour répondre aux besoins des éleveurs en général et des pasteurs en particulier. » (Ministère ougandais des Finances, de la Planification et du Développement économique [MFPED], 2004, p. 55)

8.1.8 Il vaut la peine d'identifier et d'utiliser les défenseurs dans l'intégration.

208. Les pays ont beaucoup bénéficié d'un cadre de défenseurs pour l'intégration de l'ERN. Ces défenseurs peuvent être des particuliers ou des institutions ; ils sont guidés par l'intérêt, pas forcément par la connaissance. Dans la mesure où il n'est pas garanti que les personnes formées à l'intégration participent à ces processus, investir dans ce cadre peut générer davantage de bénéfices.

8.1.9 Les directives ont aidé les pays à avancer dans l'intégration de l'ERN.

209. Certaines directives sont utilisées, d'un côté pour l'intégration, de l'autre pour le développement des capacités. Elles doivent être poursuivies et davantage intégrées.

8.1.10 Les projets (de démonstration) communautaires ont une importance à long terme.

210. Les projets de démonstration transforment la théorie en pratique et offrent des bénéfices concrets aux communautés de démonstration. Ils doivent faire partie intégrante de tout projet d'intégration, car ils ont l'avantage d'influencer en amont la formulation de politiques. Ils se basent également sur les savoirs locaux (voir encadré 6.4).

8.1.11 Le secteur privé et les ménages peuvent investir dans les terres arides si les incitations sont correctes.

211. Les enseignements de la Chine et du Maroc prouvent que si les incitations sont prévues et mises en place, elles arrivent à motiver le secteur privé et les ménages à investir dans la gestion des terres arides. Cela allège la pression sur le gouvernement pour financer l'environnement à l'aide des systèmes classiques d'allocation. Toutefois, les incitations doivent être régulièrement surveillées afin qu'elles ne deviennent pas omniprésentes.

8.1.12 Des garants indépendants sont nécessaires pour assurer la pérennité de l'intégration.

212. Les gouvernements chargés de fournir des services ne peuvent rien entreprendre s'il n'existe pas de garants indépendants pour les tenir responsables des droits de la population. En Tanzanie, les OSC ont présenté un manifeste environnemental au début de leur processus de DSRP (MKUKUTA). Il a tellement attiré l'attention des politiques que l'intégration des questions environnementales a été prise en main par le BVP. Au Bangladesh, les ONG et les médias ont mené une campagne pour améliorer la qualité de l'air à Dhaka, laquelle a incité le gouvernement à interdire les moteurs polluants à deux temps, l'essence au plomb et l'importation de vieux véhicules et de sacs en plastique.

213. La protection de l'environnement est un droit pour tous les citoyens, et les liens entre la préservation de l'environnement et les droits de l'homme sont reconnus depuis longtemps. La plupart des OSC qui font de la protection une question des droits de l'homme devraient bénéficier d'un soutien spécial à long terme, afin d'habiliter les communautés à considérer l'environnement comme faisant aussi partie de leurs droits.

8.1.13 Les processus d'intégration doivent être évalués de manière critique.

214. Ces dernières années, plusieurs pays ont traité de nombreuses questions à intégrer de manière transversale, notamment la problématique hommes-femmes, le VIH/SIDA, les droits de l'homme, la gouvernance et la croissance démographique, en plus des questions environnementales. Mais étant donné qu'il ne s'agit pas des principaux secteurs générateurs de ressources, ils risquent d'être oubliés dans la budgétisation et sont susceptibles de n'être pris en compte que pour faire preuve de conformité procédurale. De nombreux pays se sont révélés médiocres dans leur évaluation de l'efficacité de l'intégration des questions environnementales. Il leur faudra corriger ce défaut.

8.2 Enjeux et limites de l'intégration

8.2.1 Enjeux conceptuels

215. Les pays ont formulé leur propre interprétation de l'intégration. L'attention qu'ils portent aux questions de l'environnement tend à dévier vers l'identification et l'atténuation de l'impact environnemental négatif des plans et projets, au lieu de se concentrer sur l'identification des impacts et opportunités positifs de l'utilisation de l'environnement. C'est parce que les organismes de développement ont tendance à se focaliser sur la conformité aux politiques de « sauvegarde », qui se concentrent sur la prévention des effets néfastes pour l'environnement. L'approche de sauvegarde se focalise sur la conformité à un ensemble donné de normes de fond et de normes procédurales (Seymour et Maurer, 2004).³²

216. En revanche, l'intégration requiert un changement conceptuel qui définisse l'environnement durable comme un objectif du processus de développement, au lieu de considérer que le respect des normes environnementales est secondaire à la réalisation d'autres objectifs. Cela nécessite donc un investissement proactif dans des politiques et des projets qui soutiennent l'intégration de l'environnement durable dans les stratégies de développement, au lieu de le considérer comme un « ajout » aux politiques ou aux projets conceptualisés sans référence.

8.2.2 Attitudes négatives et marginalisation politique des terres arides

217. Il existe un manque général de volonté politique de s'attaquer aux questions des terres arides, lesquelles sont depuis longtemps considérées comme des terres stériles habitées par les populations parmi les plus pauvres du monde. S'il est vrai que huit des dix nations les plus pauvres du monde se trouvent dans des régions arides ou semi-arides, il est également vrai que les personnes qui vivent dans ces

32 Le modèle FPEIR est un cadre de causalité permettant de décrire les interactions entre la société et l'environnement adopté par l'Agence européenne pour l'environnement : forces, pression, état, impact, réponse (extension du modèle PER conçu par l'OCDE). Voir <http://themes.eea.europa.eu/indicators/>

zones font preuve d'une résistance et d'une créativité souvent ignorées par les responsables gouvernementaux et les organismes d'aide internationaux. Parce qu'elles sont considérées comme des terres marginales peuplées de marginaux, des politiques et des programmes ont parfois été mis en place, mais sans tenir compte des siècles d'expérience locale et de connaissances accumulées pour cohabiter avec ces environnements arides.

218. De nombreux pays n'ont pas compris le contexte socioculturel, économique et environnemental des zones arides, et les processus de planification n'ont pas suffisamment consulté les communautés vivant dans ces régions. En Chine, par exemple, l'application descendante de solutions « d'ingénierie » (« construction écologique ») pour répondre à la dégradation des terres n'a pas impliqué une participation étendue des populations.
219. En Afrique et ailleurs, les décideurs ont de nombreuses idées préconçues sur les pasteurs et leur mode de vie. La perception dominante est négative. Le pastoralisme est souvent considéré comme un usage inefficace des terres, qui ne contribue pas à la croissance nationale, à la réduction de la pauvreté ou à la gestion durable de l'environnement.

8.2.3 Conflits

220. Les conflits dans les zones arides et les troubles civils constituent un autre défi qui conduit à l'insécurité alimentaire. Compte tenu de ces conditions critiques, peu de personnes sont disposées à travailler dans les zones arides. L'utilisation d'armes à feu pour protéger le bétail complique le problème.

8.2.4 Manque de personnel technique et administratif

221. Un autre facteur qui limite le développement des terres arides est le manque de personnel technique et administratif pour impulser un changement. Cela est exacerbé par des systèmes de rémunération insuffisants, des conditions de vie difficiles et des perspectives de carrière limitées. Certaines organisations ont remarqué l'existence, dans l'administration publique, d'un malaise plus profond et plus étendu que le simple manque de personnel formé, à savoir l'inefficacité des institutions et du personnel, du fait de mandats imprécis, de procédures de recrutement contre-productives et de directives, infrastructures et motivation inadéquates. Le problème est amplifié dans les zones arides, puisque l'affectation dans ces régions est souvent considérée comme une punition. Il en résulte une administration médiocre et une capacité analytique inadéquate à fournir, dans diverses localités et à tout moment, des informations à jour et appropriées sur les conflits et le statut de sécurité alimentaire.

8.2.5 Enjeux environnementaux

222. Les terres arides sont perçues comme des environnements dégradés ou en train de se dégrader. Un point de vue considère que la dégradation est la conséquence d'une mauvaise gestion des ressources naturelles et d'une pression accrue sur celles-ci, provoquées par la croissance démographique. Cette croissance

aurait résulté sur le surpâturage, la surculture, le surabattage des arbres et la déforestation, qui auraient ensuite conduit à la dégradation de l'environnement et à la désertification. Une idée fausse consiste à croire que les pratiques autochtones de gestion sont souvent destructrices et que la réduction de la population peut atténuer le problème. Considérer les problèmes de cette manière entraîne souvent des efforts peu judicieux.

223. Les sécheresses récurrentes sont une réalité permanente de la vie dans les zones arides et posent un défi majeur à toute initiative de développement. La sécheresse peut être modérée, intense ou extrême. Durant ces périodes, les terres arides peuvent aussi bien connaître un manque d'eau sur une période courte qu'une importante disparition des cultures, du bétail et des hommes. Les sécheresses intenses affectent la production agricole et peuvent provoquer une malnutrition aiguë ou la mort.
224. Les terres arides sont soumises à une variabilité naturelle considérable et à des pressions socioéconomiques accrues qui constituent un défi majeur pour la gestion correcte des ressources naturelles. La principale difficulté à laquelle les populations des zones arides sont confrontées est celle de l'imprévisibilité et de l'insécurité. La planification à long terme est souvent impossible dans un contexte aussi changeant. Par conséquent, des mécanismes salutaires à court terme doivent être intégrés dans les programmes de GDT à long terme.

8.2.6 Enjeux institutionnels

225. Dans leur volonté d'inscrire l'environnement durable au programme du développement de l'après-Rio, les pays ont mis en place des commissions pour le développement durable et des organismes de gestion ou de protection de l'environnement. Dans certains cas, les pays sont allés très loin pour établir des structures de gestion environnementale au sein des collectivités locales, ainsi que des unités de liaison environnementale avec les ministères. Ces structures sont apparues à un moment où les gouvernements étaient déjà en train de mandater des institutions de la planification du développement en général, ou bien d'envisager de déléguer cette fonction à des structures décentralisées. De nombreux problèmes ont été signalés concernant ce paysage institutionnel. Les professionnels du développement et les responsables gouvernementaux considèrent que le traitement des questions environnementales relève de la responsabilité exclusive des unités environnementales. Les départements des organismes donateurs et les ministères gouvernementaux qui travaillent avec d'autres secteurs ne sont pas tenus responsables de la viabilité environnementale des politiques, programmes et projets qu'ils promeuvent et disposent rarement des mandats, procédures ou capacités pour satisfaire ces mesures. Pour les autres, l'intégration de l'environnement est secondaire. Tout cela ne crée pas une forte culture institutionnelle d'intégration.
226. On pourrait certes arguer que la création d'agences et d'unités environnementales augmente la visibilité des questions environnementales, mais on commence à s'inquiéter du fait que certaines de ces structures manquent de fonds ou sont

enlisées dans les procédures bureaucratiques pour la validation de l'EIE ; cela soulève des questions de gouvernance.

227. Les éléments des écosystèmes des zones arides sont traités isolément, sur la base de mandats institutionnels différents. Même certaines institutions telles que les autorités de gestion ou de protection de l'environnement, qui ont été créées pour assurer les rôles de coordination dans la gestion environnementale, n'y parviennent pas. Elles manquent de poids et parfois de la capacité à être efficaces. D'autres ministères ou organismes se concentrent sur la protection de leur identité et de leur budget. Le nombre d'organismes spécialisés (pour les terres arides, les forêts, les terres, l'environnement, etc.) a augmenté. Les projets qu'ils mettent en œuvre dans les zones arides ressemblent « souvent à des pièces de puzzle sans plan unifié », tel que le présente judicieusement une étude de cas nationale sur l'intégration de la question des zones arides en Chine (Bo, 2007).
228. Ces enjeux sont exacerbés dans de nombreux pays ayant adopté des politiques de décentralisation, parfois avec une structure administrative sur cinq niveaux, comme c'est le cas au Ghana. C'est encore plus compliqué dans les pays où la structure décentralisée du gouvernement doit être en contact et travailler avec des institutions traditionnelles, dont les intérêts, les méthodes de travail et les hiérarchies de prise de décision sont différents (p. ex. en Namibie, au Ghana et en Inde). Cette disparité des responsabilités déléguées aux structures inférieures pour la planification et la gestion environnementale des ressources a créé une situation d'échec institutionnel. En conséquence, une importante question émerge quant à savoir si les institutions des pays ne sont pas en train de se tailler la part du lion dans les ressources, pour leurs propres frais de fonctionnement plus que pour l'investissement sur le terrain dans les zones arides.

8.2.7 Trop de plans en concurrence pour trop peu de ressources

229. Il s'agit peut-être de l'un des plus gros obstacles à l'investissement dans les zones arides. Il existe en effet trop de plans, certains pris en charge et mis en œuvre par les ministères, d'autres par des institutions spécialisées semi-autonomes et de multiples collectivités locales.

8.2.8 Comment s'assurer que la voix des plus vulnérables est entendue

230. Des pays ont ouvertement admis leurs difficultés à impliquer les populations des terres arides dans la planification. Ils ont même ajouté que les projets basés sur les zones arides n'avaient pas produit les résultats escomptés. Très peu d'outils sont en effet conçus et appliqués pour tenir compte de la vulnérabilité des personnes vivant en zone aride. En réalité, même les directives internationales soulignent cette difficulté (que la consultation directe des parties prenantes vulnérables ne garantit pas la mise en œuvre d'une politique). C'est encore plus flagrant lorsque l'on se rend compte que les populations vulnérables ne risquent pas d'être consultées dans un processus où les règles, la législation, les réseaux, les allégeances politiques et les structures bureaucratiques interagissent pour former un canevas complexe.

8.2.9 Difficulté de maintenir la continuité de l'intégration lors d'une transition politique et administrative

231. Cette situation se produit lorsque la rotation de la main-d'œuvre est élevée et que différentes idéologies politiques divergent entre et au sein des générations. À moins que les appuis à l'intégration ne laissent une « mémoire » au sein des institutions et des individus, le risque de discontinuité peut être considérable.

8.2.10 L'intégration est considérée en vogue

232. Étant donné que l'intégration est à la mode, on a peur à présent qu'elle puisse faire de l'ombre aux tentatives de se concentrer sur les problèmes sérieux de la lutte contre la désertification, de la dégradation des terres, de la préparation à la sécheresse et des changements climatiques. Ce risque est particulièrement réel à une époque où les terres arides ne sont pas fortement représentées dans les cadres de planification. Pour cette raison, les pays ont recommandé une approche double, selon laquelle les programmes axés sur les terres arides doivent être mis en œuvre aux côtés des questions dominantes.

8.2.11 Trop de questions intégrées en même temps

233. Les terres arides et l'environnement ne sont pas les seules questions que les pays tentent d'intégrer. La liste des questions varie d'un pays à l'autre, mais inclut également la problématique hommes-femmes, le VIH/SIDA, la gouvernance et les droits de l'homme. Les cadres conceptuels permettant de rapprocher ces problèmes du bien-être humain, et les outils nécessaires sont très divers. Les pays essaient souvent d'endosser trop de responsabilités, alors que leur capacité à intégrer de multiples questions est limitée.

8.2.12 Il est urgent d'améliorer la gouvernance, grâce à de meilleurs droits fonciers

234. Les communautés des zones arides sont privées de droits civiques, car l'accès sécurisé aux ressources n'existe pas. Cela n'encourage pas la GDT. À l'heure actuelle, l'Éthiopie est engagée dans un débat sur la question de la propriété des terres. Dans le système foncier actuel, toutes les terres sont publiques. Le gouvernement fédéral et plusieurs états régionaux ont publié une proclamation de l'administration rurale dans l'optique d'améliorer la sécurité des droits fonciers, entre autres. Le Kenya et la Chine attribuent la dégradation constante des terres aux politiques foncières inadaptées. La Namibie considère que l'amélioration de l'administration foncière dans les zones communales est urgente. Les Samoa déclarent également clairement qu'à moins de résoudre les problèmes liés au régime foncier, les pratiques de GDT ne seront pas efficaces. Le cas de l'Ouganda n'est pas différent ; toutefois il se lance le défi ambitieux d'augmenter, dans le cadre du PAEP, la proportion de ménages ayant accès à des droits fonciers sécurisés, qui passerait de moins de 1 % en 2002-03 à 15 % en 2007-08 et à 25 % en 2013-14. L'un dans l'autre, les gouvernements aideront à autonomiser les populations s'ils résolvent ce problème de longue date.

8.2.13 De nombreuses institutions travaillent sur l'ERN au plan national, avec de faibles liens verticaux et horizontaux

235. Peut-être était-il logique, au début des années 1990, de rendre l'ERN visible après l'instauration par la CNUCED d'institutions chargées de défendre la gestion durable de l'environnement. Toutefois, le nombre élevé d'institutions a généré un problème de coordination et une duplicité des mandats. Aujourd'hui, la coordination entre les institutions qui mettent en œuvre des programmes de développement durable reste faible, tant au niveau horizontal que vertical. Celles qui sont chargées de coordonner certaines fonctions manquent du poids nécessaire, aux dépens de la pérennisation des programmes.

8.2.14 Marginalisation des institutions traditionnelles et des processus de prise de décision issus des terres arides

236. Il est gratifiant d'apprendre que les pays ayant respecté les institutions traditionnelles et les savoirs locaux ont apporté de la valeur aux initiatives de gestion des terres arides (Argentine, Chine, Éthiopie et Ghana). Le seul problème est que leur utilisation ne se fait pas encore à une échelle pouvant soutenir de telles initiatives. Cela ne pourra se faire qu'avec une évolution de l'attitude négative omniprésente envers les cultures des zones arides.



013540

9 Messages clés et directives

Ce chapitre évoque l'avenir de l'intégration de la question des terres arides, sur la base des grands résultats obtenus.

237. Le tableau 9.1 résume ces résultats ainsi que les prochaines mesures proposées.

Tableau 9.1 Principaux résultats et avenir proposé

Problème	Étapes suivantes proposées
(i) La perception selon laquelle les terres arides sont des terres incultes est un obstacle au développement intégré de ces régions.	<ul style="list-style-type: none"> • Les pays doivent, au moyen d'études d'évaluation, faire de l'importance des zones arides une question d'urgence. • L'intégration axée sur les terres arides se justifie à elle seule, et encore plus au vu de la hausse des taux de croissance démographique et des valeurs économiques, mais aussi du fait de leur valeur d'écosystèmes uniques.
(ii) L'incertitude grandit quant à l'aptitude du secteur ERN à concurrencer d'autres secteurs comme l'éducation, la santé, etc., du fait du passage d'une approche axée projet à l'ABG, et à cause de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.	<ul style="list-style-type: none"> • Les efforts pour aider les pays à intégrer la question des terres arides dans les cadres de planification utilisés pour l'allocation des ressources doivent être renforcés. • De même, des mécanismes de financement innovants doivent être considérés de manière urgente (p. ex. au moyen de MBI qui peuvent par conséquent générer des ressources venant du grand public).
(iii) La mobilisation de ressources financières privées provenant de quelques pays (Chine, Kenya, Maroc, etc.) pour lutter contre la désertification est prometteuse. Elle complète les efforts des donateurs et des gouvernements.	<ul style="list-style-type: none"> • Les partenariats entre le DDC-PNUD et d'autres partenaires du développement doivent soutenir les programmes visant à étudier et élargir les opportunités de financement par le secteur privé.
(iv) En 15 ans, les pays ont élaboré plusieurs politiques, lois et stratégies ERN et créé des institutions pour les mettre en œuvre. Certaines d'entre elles se sont concentrées sur la seule question des terres arides. Toutefois, elles font face à un sérieux « déficit de mise en œuvre » qui ralentit les progrès vers la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD.	<ul style="list-style-type: none"> • Les pays doivent à présent hiérarchiser et augmenter l'investissement dans des biens environnementaux bénéficiant aux populations pauvres dans leur recherche de soutien pour identifier et supprimer tous les obstacles financiers, institutionnels, d'investissement, de capacité, de gouvernance et de politiques.
(v) Les capacités d'intégration restent faibles. Du fait de la multitude des institutions, le développement des capacités sera onéreux. Il existe des déficits de mise en œuvre, car l'évaluation des capacités n'est pas entreprise comme un élément de l'intégration.	<ul style="list-style-type: none"> • Il faut mobiliser davantage de soutien au renforcement des capacités servant aux processus d'intégration des terres arides. • Les pays doivent être mis au défi d'évaluer leurs capacités dans les processus d'intégration.
(vi) Avec l'aide de partenaires du développement, les pays sont en train de mettre en œuvre, à petite échelle, des projets pour améliorer l'accès aux marchés, apporter de la valeur à l'utilisation des ressources naturelles, appliquer des outils d'intégration, introduire des outils de financement innovants et harmoniser la coordination entre les donateurs. D'autres pays sont bien plus avancés dans ces pratiques.	<ul style="list-style-type: none"> • Le PNUD, en coopération avec d'autres partenaires du développement, doit nouer des partenariats stratégiques afin de faciliter le traitement et le transfert des connaissances sur les terres arides entre les pays, afin d'accélérer l'adoption de bonnes pratiques.
(vii) Même si elles ne sont pas appliquées à la lettre, des études techniques, économiques et sociales stimulent un grand débat et appuient un processus de politique dynamique et en constante évolution.	<ul style="list-style-type: none"> • Il faut continuer d'encourager les études sélectives qui apportent de la valeur aux connaissances et aux processus d'intégration.

Problème	Étapes suivantes proposées
(viii) Les cadres de formulation de politiques et de planification sont très longs et s'étalent sur 4 à 8 ans. À moins que les équipes et les défenseurs ne restent groupés, l'élan de l'intégration peut disparaître, notamment au stade initial.	<ul style="list-style-type: none"> • Un cadre de défenseurs – institutionnel ou individuel – doit être identifié et doté de lignes budgétaires pour accompagner les processus d'intégration. Leurs capacités doivent également être développées.
(ix) Certains pays (p. ex. l'Argentine, la Chine et l'Éthiopie) ont utilisé leurs savoirs locaux, et d'autres (p. ex. le Ghana et l'Inde) impliquent les chefs traditionnels pour répondre aux menaces de la désertification.	<ul style="list-style-type: none"> • Des études spéciales sur la contribution et la valeur des savoirs locaux et des chefs traditionnels doivent reposer sur la conception et la mise en œuvre de programmes dans les zones arides.
(x) L'implication du secteur privé, des médias et des OSC dans l'intégration peut être bénéfique. Quelques gouvernements sont sortis du lot en forgeant des réseaux formels avec ces acteurs.	<ul style="list-style-type: none"> • Un programme spécial destiné à développer les capacités des acteurs non étatiques doit être élaboré et soutenu.
(xi) Des progrès ont été réalisés (avec divers degrés de réussite) pour intégrer l'ERN dans les cadres de planification. Mais peu de pays ont institutionnalisé les études annuelles évaluant les impacts sur le bien-être de la population et l'efficacité de l'intégration elle-même.	<ul style="list-style-type: none"> • Le DDC-PNUD doit encourager les pays à institutionnaliser le S & E des processus d'intégration. Ce faisant, il contribuera à la responsabilisation des gouvernements envers leurs citoyens.
(xii) Les rapports n'ont pas mentionné l'engagement financier des pays dans la gestion des terres arides alors que c'est l'un des objectifs de l'intégration. Même s'il existe des obstacles au financement, leur ampleur doit être définie.	<ul style="list-style-type: none"> • Le DDC-PNUD doit mandater des ESDP dans un certain nombre de pays et en publier les résultats.

10 Conclusions

238. Il est indéniable que certains pays ont fait des progrès généraux dans l'intégration de l'ERN ; toutefois ils sont à la traîne sur le plan spécifique des terres arides. Les attitudes négatives envers les zones arides et le fait de les considérer comme des terres incultes non productives sont un obstacle majeur à leur intégration. Cependant, les faits mentionnés au chapitre 2 prouvent qu'avec un engagement renouvelé, les terres arides peuvent avoir une valeur qui accompagne le développement humain durable et la réalisation des OMD. C'est cette valeur qui n'a pas été correctement documentée et vendue.
239. Il est gratifiant de constater que, malgré les défis restants, le concept de l'intégration environnementale est bien accepté, même s'il n'est pas universellement compris et concrétisé. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour le promouvoir à tous les niveaux – mondial, régional, national, sous-national et local. Des efforts sont particulièrement nécessaires du fait que certains pays manquent de capacités pour mettre en œuvre les nombreux processus de planification offrant des opportunités pour l'intégration des terres arides.
240. Là où des progrès ont été réalisés pour intégrer l'ERN ou les terres arides dans les cadres de planification, il demeure préoccupant qu'un financement approprié n'ait pas suivi. Il en résulte une situation que les pays qualifient de « déficit de mise en œuvre ». Il est urgent de relever ce défi, car avec le passage de projets à l'ABG par les donateurs, la lutte pour les ressources issues d'une source centrale sera féroce.
241. De par sa nature, l'intégration demande le plus haut niveau de coordination. Les pays ayant placé cette fonction dans des ministères ou organismes efficaces ont fait des progrès raisonnables. D'autres manquent d'engagement politique. Dans certains cas, la volonté politique est générée par un lobbying intensif incluant le recours au pouvoir des médias.
242. Étant donné que les pays souhaitent améliorer les processus d'intégration de la question des terres arides, ils auraient intérêt à partager leurs connaissances. Les donateurs ont un rôle particulier à jouer pour fournir des fonds et une assistance technique.
243. Les enseignements de l'intégration de la question des zones arides dans les stratégies nationales de développement sont utiles pour la révision de la SRP ou d'autres cadres nationaux de développement. Ils sont communiqués en temps et en heure et répondent à une demande des pays ayant accepté l'intégration des terres arides comme un moyen de résoudre les questions environnementales.

Annexe 1 Outils utilisés dans les processus d'intégration

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
1) Évaluation environnementale stratégique (EES) (Barbade, Ghana et Namibie)	L'EES se définit comme une « approche analytique et participative de la prise de décision stratégique qui vise à intégrer les considérations d'environnement dans les politiques, les plans et les programmes et à évaluer leurs interactions avec les considérations d'ordre économique et social » (Réseau du Comité d'aide au développement [CAD] sur la coopération environnementale et le développement [Environet], 2005).	Elle est appliquée aux politiques, macro-plans et programmes ayant une vision large et une perspective stratégique à long terme suivant les étapes de i) compréhension du contexte, ii) détermination des objectifs et des cibles, iii) définition des situations de référence, iv) évaluation des politiques, plans et programmes existants, v) prédiction des effets, vi) développement d'indicateurs, vii) prise en compte d'autres possibilités, compte tenu de la place de l'atténuation et viii) S & E (base Ghana).	Au stade initial, à la mise en œuvre et lors du suivi des politiques, des plans et des programmes.	http://www.environment-integration.eu www.iema.net/conferences/intro/sea_forum www.eeb.org/activities/biodiversity/Final-SEA-report-271205.pdf
2) Approche des moyens d'existence durables (AMED) (Namibie)	L'AMED est une manière d'améliorer la compréhension des moyens d'existence des populations pauvres en s'appuyant sur les principaux facteurs qui influencent leurs moyens d'existence et sur les liens qui les unissent habituellement : le capital humain, naturel, financier, social et physique.	L'AMED est appliquée en utilisant un cadre de moyens d'existence durables qui présente les principaux facteurs influençant les moyens d'existence des populations et les liens qui les unissent habituellement. En particulier, ce cadre fournit une liste de vérification des enjeux importants et esquisse la manière dont ils sont liés ; il porte également l'attention sur les influences et processus clés et souligne les multiples interactions entre les divers facteurs qui affectent les moyens d'existence.	Elle peut être utilisée au lancement, au moment de planifier de nouvelles activités, de développement et d'évaluer la contribution des activités existantes à la pérennité des moyens d'existence.	www.livelihoods.org/info/guidance_sheets www.odi.org.uk http://www.ifad.org/sla/index_f.htm

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
3) Marche d'observation sur le terrain ou transect (Ouganda)	La marche d'observation sur le terrain est un outil simple permettant de décrire et de montrer l'emplacement et la distribution des ressources, des reliefs, du paysage et des principales terres utilisées sur un itinéraire donné.	Il s'agit d'organiser 2 ou 4 groupes de participants divers en utilisant la carte des ressources de village. Elle peut être utilisée pour identifier et expliquer les relations de cause à effet entre la topographie, les sols, la végétation, les cultures et autres activités de production, les schémas d'établissements humains, etc. ainsi que les principaux problèmes et possibilités associés. Elle peut contribuer à la compréhension de l'impact d'un changement de politique sur des éléments physiques, des ressources et des moyens de subsistance, et la triangulation des données collectées par d'autres outils.	Elle est effectuée au stade initial pour aider à développer la carte des ressources de village et apprendre davantage de détails sur les ressources environnementales, économiques et sociales d'une communauté. Elle peut être utilisée pour repérer la situation de référence et par la suite suivre les tendances.	http://www.fao.org/Participation/francais/ft_more.jsp?ID=7505 http://www.fao.org/Participation/francais/ft_more.jsp?ID=7505
4) Étude d'impact sur l'environnement (EIE) (Kenya, Éthiopie, Namibie, Ouganda, Tanzanie, etc.)	L'EIE est une évaluation ex ante de l'impact sur l'environnement d'un projet avant sa mise en œuvre, de manière à proposer des mesures appropriées qui réduisent les effets négatifs et optimisent les positifs.	L'EIE est appliquée à un stade précoce de la planification et de la conception du projet. Ses principaux éléments sont : (i) le cadrage, (ii) la présélection, (iii) l'identification et l'évaluation des alternatives, (iv) les mesures d'atténuation des incertitudes et (v) la publication de déclarations d'impacts.	Elle est menée dans la phase de formulation, de préférence avant l'analyse économique.	http://www.gdrc.org http://www.environment-integration.org/FR/D123_EIA.htm http://www.sed.manchester.ac.uk/research/iarc/publications

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
5) Évaluation participative de la pauvreté (EPP) (Namibie, Ouganda, Tanzanie, etc.)	L'EPP est un processus itératif de recherche participative qui cherche à comprendre la pauvreté du point de vue d'un ensemble de parties prenantes et de les impliquer directement dans le suivi de la planification. L'EPP inclut également les décideurs à tous les niveaux du gouvernement, de la société civile et de l'élite locale, ce qui fait apparaître différents intérêts et perspectives et augmente les capacités locales ainsi que l'engagement dans les actions de suivi.	De nombreuses EPP s'appuient sur des kits d'outils de recherche, incluant ceux basés sur l'évaluation des bénéficiaires, l'évaluation rurale rapide ou participative et les activités d'apprentissage participatif. Les « techniques centrales » de l'EPP incluent les entretiens conversationnels et semi-structurés, les entretiens dirigés de groupes et les observations des participants.	Les EPP sont menées dans la phase de formulation d'une politique nationale, dans le but d'inclure le point de vue des populations pauvres et leurs priorités concernant les actions nécessaires à l'amélioration de leur vie. Elles sont également employées dans l'évaluation des politiques.	www.odi.org.uk/pppg http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=15200.0
6) Comptabilité verte ou comptabilité des ressources naturelles (Chine et Namibie)	Désigne un système de comptabilité nationale (SCN) ayant subi des modifications afin d'y intégrer l'utilisation ou l'épuisement des ressources naturelles et les répercussions sur l'environnement (p. ex. la pollution).	Le produit national brut (PNB), qui jusqu'à présent a été utilisé pour mesurer les progrès économiques du pays, est ajusté pour refléter les ressources et flux environnementaux importants entre l'économie et l'environnement.	Elle peut être appliquée à n'importe quel moment, en particulier pour mesurer et suivre les modifications de la performance économique nationale.	http://unstats.un.org/unsd/pubs/
7) Threshold 21 (T21)	Le T21 est un outil quantitatif permettant de réaliser une analyse intégrée et complète du développement. Son but est de soutenir le processus plus large de planification du développement en simplifiant la collecte d'informations, en approfondissant la compréhension des principales relations structurelles et en améliorant l'analyse des stratégies de développement. Ses résultats peuvent fournir des éclaircissements sur l'impact potentiel des politiques de développement dans un large éventail de secteurs et peuvent révéler la manière dont les différentes alternatives stratégiques permettent d'atteindre les buts et objectifs souhaités.	Au cœur du T21 se trouve un modèle central qui reflète largement la structure et les relations du développement économique. Chaque application du T21 est personnalisée afin de répondre aux besoins spécifiques de planification et d'analyse du pays ou de la région.	Le T21 est effectué dans la phase de formulation et de mise en œuvre, lors de la planification et du S & E.	www.threshold21.com

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
8) Indice de Viabilité environnementale (ESI)	L'ESI est un indice qui mesure les progrès des pays en matière de viabilité environnementale à l'aide d'une série de 21 indicateurs répartis en cinq grandes composantes : i) systèmes environnementaux, ii) réduction de l'agression environnementale, iii) réduction de la vulnérabilité humaine, iv) capacité sociale et institutionnelle à répondre aux défis environnementaux et v) bonne intendance mondiale.	Il est mesuré de manière quantitative au moyen d'une moyenne pondérée d'indicateurs. Plus l'ESI d'un pays est élevé, plus le pays est en position de maintenir des conditions environnementales favorables à l'avenir.	Les institutions collaborant au calcul de l'ESI l'utilisent de manière périodique (dernière fois : 2005).	www.yale.edu/esi/ESI2005_Main_Report.pdf
9) Analyse de l'empreinte écologique (EFA)	L'empreinte écologique mesure la charge ou la pression imposée sur l'environnement national par une population donnée. Elle représente la superficie nécessaire pour maintenir les niveaux actuels de consommation des ressources, d'absorption des déchets et de développement des infrastructures par la population (Fonds mondial pour la nature [WWF], 2002a). C'est l'un des indicateurs de viabilité environnementale utilisé pour mesurer la demande d'une population sur la nature et comparer la consommation humaine de ressources naturelles avec les capacités de la Terre et les capacités écologiques à les régénérer.	L'EFA se mesure en hectares globaux. Un hectare global est un hectare de productivité biologique moyenne. Ainsi, une empreinte de cinq hectares signifie que cinq hectares d'espace biologiquement productif doivent être en production constante pour subvenir aux besoins de l'individu moyen d'un pays. Toutefois, l'empreinte écologique d'un pays doit être comparée avec la fraction de la biosphère biologiquement productive pour déterminer si la consommation de ressources naturelles par l'homme excède ou non la capacité biologique de la Terre.	Cette mesure est périodiquement calculée par son fondateur, le WWF.	www.earthscope.org

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
10) Approche de planification participative au niveau local (LLPPA) (Éthiopie)	Il s'agit d'une approche participative de la planification utilisée par les communautés pour évaluer et hiérarchiser les problèmes majeurs et pour sonder plus en profondeur la réponse aux principales contraintes de la communauté. Elle fut développée avec le soutien de la FAO (ministère de l'Agriculture) et perfectionnée par le WWF. Elle est utilisée dans 72 districts où le WWF gère le projet MERET.	Des experts (p. ex. des agents d'extension) aident les communautés à obtenir un consensus systématique sur leurs besoins.	Au moment où les communautés préparent des plans locaux.	http://portals.wi.wuoln/ppme/
11) Gestion intégrée des écosystèmes (GIE) (Chine)	La GIE fournit une approche complète et transversale permettant de prendre en compte de nombreux objectifs des conventions mondiales pour l'environnement et de générer de multiples bénéfices. Elle intègre les réalités des populations pauvres, qui considèrent la dégradation des écosystèmes et le risque environnemental comme une menace pour leurs stratégies de subsistance. Cette approche est relativement nouvelle et les données la concernant sont limitées.	L'approche écosystémique peut être appliquée dans une séquence d'étapes incluant : i) l'identification de la zone et des parties prenantes clés; ii) la structure, la fonction et la gestion de l'écosystème; iii) les problèmes économiques; iv) la gestion adaptative à l'espace – impact sur l'écosystème adjacent et les autres écosystèmes – et v) la gestion adaptative au temps.	Au stade initial, lors de la mise en œuvre, du suivi et de l'analyse des plans et politiques.	http://www.iucn.org/themes/cem/documents/ecosapproach/esacomparative_final_sept2006_fr.pdf

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
12) Audit environnemental (Kenya, Ouganda)	Il s'agit d'un processus de vérification systématique et documentée visant à obtenir et évaluer objectivement des informations probantes (informations vérifiables, registres ou déclarations de fait) pour déterminer si les activités, événements, conditions et systèmes de gestion environnementaux spécifiés, ou les informations relatives à ces questions, sont conformes aux critères de vérification (politiques, pratiques, procédures ou exigences auxquels le vérificateur compare les conclusions collectées sur le sujet) Les résultats de ce processus sont ensuite communiqués au client, qui est l'organisation commandant l'audit (ISO).	Les audits environnementaux sont des évaluations des engagements déclarés et des plans d'atténuation, destinées à aider une organisation à établir ses politiques, objectifs, normes et autres exigences en matière d'environnement et à s'y conformer.	Ils peuvent être effectués à n'importe quel moment en tant que mesure de suivi de routine.	www.epa.gov http://www.environmental-auditing.org/
13) Planification de la prévention de la sécheresse (PPS) (Inde)	La PPS se concentre sur le renforcement des stratégies de subsistance de la population en matière de sécurité alimentaire, de fourrage et d'eau, tout en augmentant la base des ressources disponibles dans un village ou une région.	Il a été proposé que la PPS au niveau des villages se compose des étapes suivantes : (i) réalisation d'études de subsistance, (ii) analyse de la vulnérabilité des ménages, (iii) cartographie des ressources naturelles et (iv) préparation de plans de prévention de la sécheresse.	Au stade de la planification, dans les localités vulnérables à la pénurie d'aliments, d'eau et de fourrage.	http://planningcommission.nic.in/sitemap/search.html
14) Forum pour la gestion intégrée des ressources (FIRM) (Namibie)	Le FIRM est une approche qui charge les communautés rurales de leur propre développement. Il sert de structure institutionnelle de partage des informations et de base pour la prise de décisions éclairées et améliorées sur la gestion intégrée des ressources naturelles.	Une organisation communautaire (CBO) organise, planifie et suit les activités de développement tout en coordonnant les interventions des autres, les « prestataires de services ». Il peut s'agir des autorités traditionnelles, de services d'extension gouvernementaux, d'ONG ou d'équipes de projet.	Pendant la formulation et la mise en œuvre des programmes de développement au niveau de la communauté.	http://www.dmpafrica.net/FIRM/overview.htm www.dfrm.org.na/firm

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
15) Cadre de suivi au niveau local (LLMF) (Namibie)	Le LLMF est un système efficace de soutien à la décision au niveau local qui contribue à la mise en œuvre de pratiques de gestion durable des terres grâce à la collecte d'informations sur de grands indicateurs, afin d'orienter la gestion.	Les communautés elles-mêmes identifient les besoins en informations et, en coopération étroite avec des conseillers techniques, développent des indicateurs pertinents pour effectuer le suivi. La liste d'indicateurs peut cependant s'allonger à mesure que les compétences, les besoins et la confiance dans le programme augmentent. Un guide de terrain a été élaboré sur la manière d'effectuer un suivi régulier avec des photos en couleurs, des graphiques et des fiches d'information à codes de couleur.	Il est mené durant la phase initiale, le suivi et la mise en œuvre des pratiques de gestion durable des terres.	http://www.drfn.org.na/Local%20Level%20Monitoring.pdf
16) Analyse des parties prenantes	Il s'agit d'un outil permettant d'identifier l'ensemble des personnes ou groupes qui affecteront ou seront affectés par un projet proposé.	Une analyse des parties prenantes s'effectue en huit grandes étapes : i) planification du processus, ii) sélection et définition d'une politique, iii) identification des principales parties prenantes, iv) adaptation des outils, v) collecte et enregistrement des informations, vi) remplissage du tableau des parties prenantes, vii) analyse de ce tableau et viii) utilisation de l'information.	Cet outil peut être utilisé avant la mise en œuvre d'un programme ou d'une politique pour définir les responsabilités et articuler les rôles.	http://www.preval.org/documents/ma0003.pdf

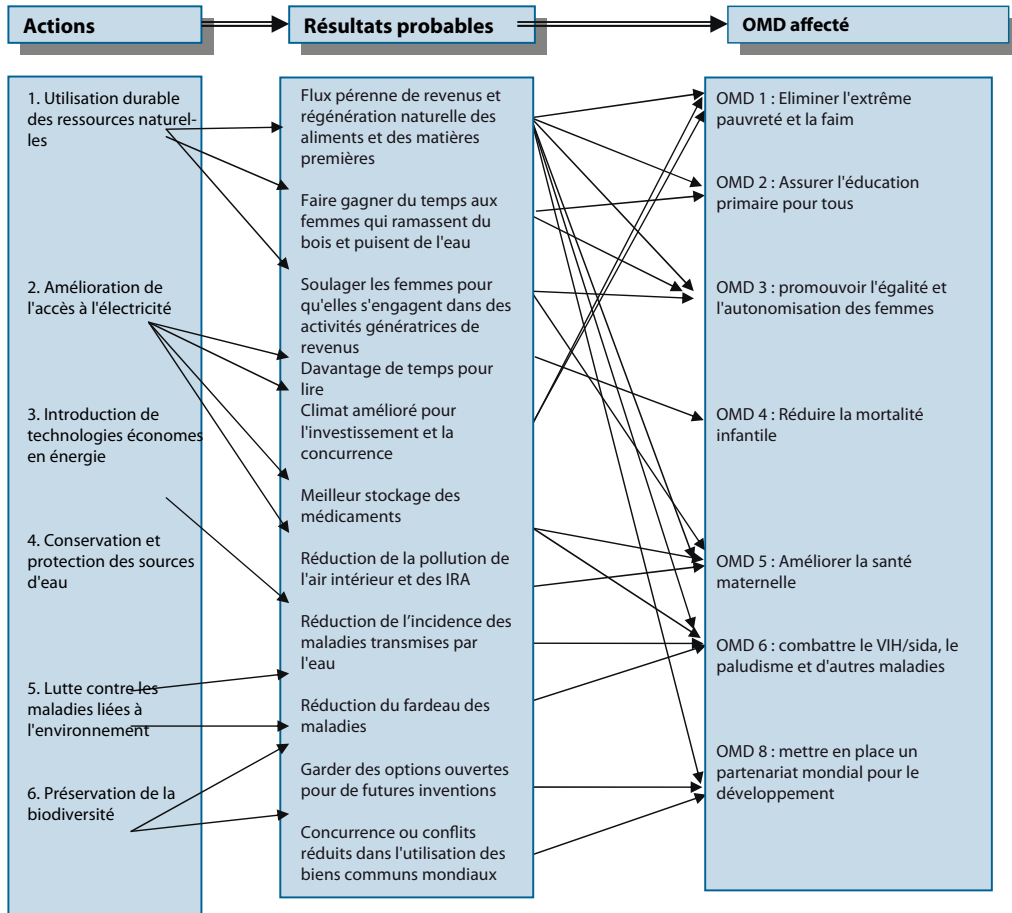
Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
17) Visualisation (Ouganda)	Il s'agit d'un outil de visualisation et de focalisation sur nos objectifs ou espoirs ultimes. Les exercices de visualisation sont régulièrement utilisés dans la planification urbaine et stratégique ; ils permettent aux participants de créer des images pouvant contribuer à impulser un changement dans la ville. Ils peuvent aussi être utilisés pour promouvoir la réflexion et encourager le débat sur l'usage futur des terres et les options de planification, sans qu'il soit besoin de créer un document orienté sur l'avenir.	Dans un exercice de visualisation typique, un animateur demande aux participants de fermer les yeux et d'imaginer qu'ils marchent par exemple sur le littoral comme ils aimeraient le voir dans 15 ans. Que voient-ils ? A quoi ressemblent les immeubles ? Ou se rassemblent les gens ? Comment prennent-ils leurs décisions ? Que mangent-ils ? Où travaillent-ils ? Comment se déplacent-ils ? Que se passe-t-il dans la rue ? Où se trouve le centre du quartier ? Comment les espaces verts et l'eau s'intègrent-ils dans le tableau ? Que voient-ils lorsqu'ils se promènent la nuit ? Les personnes consignent leur vision de manière écrite ou imagée : diagrammes, croquis, maquettes, montages photographiques et résumés écrits.	Au stade initial.	http://www.odii.org.uk/PAAPID/Tools/Toolkits/Communication/Visioning_scenarios.html
18) Analyse et cartographie de la vulnérabilité (VAM) (Éthiopie)	La VAM est un outil d'information du Programme alimentaire mondial (PAM) qui accompagne la conception et la gestion des interventions de secours du PAM ainsi que le développement d'activités axées sur l'alimentation. L'expertise de la VAM dans l'analyse de la sécurité alimentaire et des conditions de vulnérabilité soutient la prise de décisions sur l'aide alimentaire dans les bureaux régionaux et nationaux du PAM.	Le Cadre analytique standard (SAF) a été développé par la VAM pour répondre aux besoins en informations du PAM sur les populations pauvres et affamées à tous les stades de la programmation, et aider l'organisme à choisir la bonne stratégie d'aide alimentaire. Le SAF définit un ensemble d'activités incluant : l'analyse de situation, le profilage de la sécurité alimentaire dans les communautés et le suivi périodique de la vulnérabilité.	Les activités de la VAM sont menées avant, pendant et après une crise pour aider à la prise de décisions éclairées dans les activités du PAM.	http://www.wfp.org/operations/VAM/index.asp

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
19) Analyse multicritères (AMC)	Des techniques peuvent évaluer diverses options selon une variété de critères mesurés selon différentes unités (p. ex. le dollar, la tonne, le km, etc.). C'est un avantage important par rapport aux méthodes habituelles d'aide à la décision (p. ex. l'analyse coût-bénéfice) où tous les critères doivent être convertis dans la même unité (p. ex. en dollars seulement). Elles ont également la capacité d'analyser les critères d'évaluation quantitative et qualitative (p. ex. oui ou non, plus et moins).	Les techniques d'AMC ont trois points communs : (i) un ensemble d'alternatives données, (ii) un ensemble de critères de comparaison de ces alternatives et (iii) une méthode de classement des alternatives selon la manière dont elles satisfont aux critères.	Elles sont les mieux adaptées lorsque l'on cherche à atteindre un compromis du fait de l'utilisation d'une méthode incompatible avec d'autres objectifs développementaux.	www.cifor.cgiar.org/acm/methods/mca.html

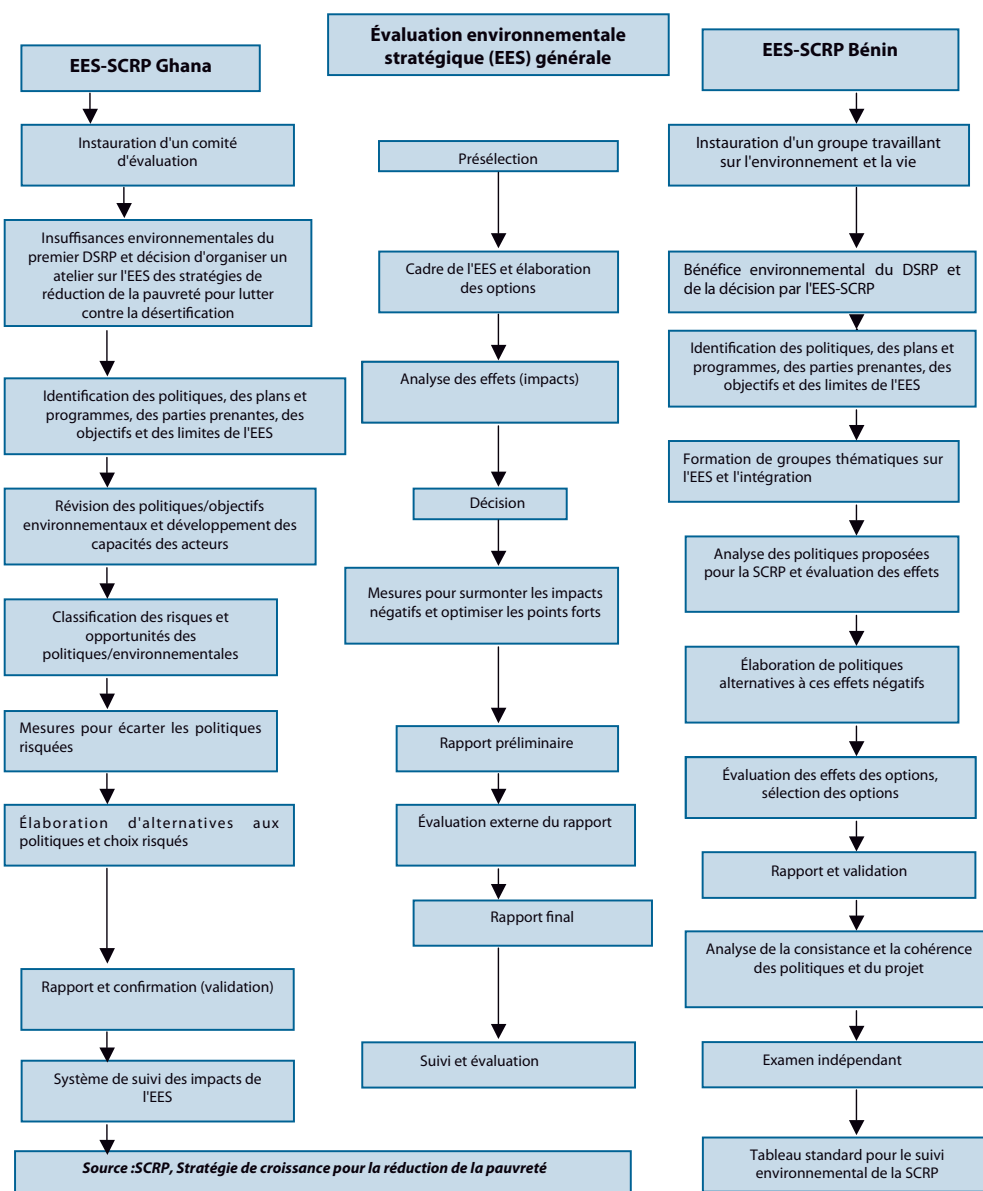
Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
20) Obstacles et opportunités de développement (O & OD) (Tanzanie)	Les O & OD représentent un processus communautaire de planification participative permettant d'autonomiser la population sur la base d'une approche ascendante et d'une pensée positive.	Le processus de planification des O & OD commence avec la préparation du Plan de développement de village (VDP) dans les collectivités locales rurales et les Comités de développement de quartier (WDC) dans les CL urbaines. Dans les CL rurales, le VDP est discuté au WDC, où il reçoit des conseils techniques avant approbation à l'assemblée du village. En théorie, la CL est censée intégrer les VDP ou les Plans de développement de quartier dans le plan de CL. Le processus jusqu'à ce point est appelé processus de lancement des O & OD ; le processus venant après est le lancement post-O & OD.	Il est appliqué durant le processus de planification.	www.pmoiaig.go.tz/index.php
21) Suivi d'impact participatif (PIM) (Argentine)	Le PIM consiste en l'observation continue, la documentation systématique et la réflexion critique de l'impact d'un projet, suivies de mesures correctives (ajustements de plans, changement de stratégie). Il est effectué par les responsables de projets et les groupes cibles, en utilisant des résultats d'études auto-générés.	L'introduction et la mise en œuvre du PIM au niveau de l'agence de développement se font dans l'ordre suivant : i) s'accorder sur l'objectif du PIM, ii) identifier les attentes et les craintes en matière d'impact, iii) décider des impacts à surveiller, iv) formuler une hypothèse d'impact, v) examiner les données existantes sur le S & E d'impact, vi) développer des indicateurs et des méthodes d'enquête, vii) collecter des données et traiter l'information, et viii) décider des mesures correctives et du PIM futur.	Il est utilisé pour l'évaluation et la mise en œuvre des groupes et projets d'auto-assistance.	http://www.ifad.org/events/post/impact/presentation/pim.htm

Outil	De quoi s'agit-il ?	Comment l'appliquer ?	Quand l'appliquer ?	Références supplémentaires
22) Matrice de comptabilité sociale (MCS) (Namibie)	Une MCS est une matrice carrée de flux monétaires qui reflète toutes les transactions entre les diverses entités d'une économie. Elle trace tous les flux financiers transférés d'un acteur à un autre. Le nombre d'acteurs, appelés comptes, représente la taille de la matrice carrée.	Les MCS désagrègent les comptes macroéconomiques (nationaux) et les relient aux comptes entrées-sorties. C'est donc une extension des comptes entrées-sorties qui intègre davantage de détails ventilés sur les facteurs et institutions, comme les différents types de main-d'œuvre et de ménages.	Elle peut être calculée périodiquement pour suivre l'évolution des flux économiques.	www.ifpri.org
23) Programmation linéaire (Barbade)	La programmation linéaire est une approche mathématique du problème de l'allocation optimale de ressources limitées entre des activités concurrentes. Plus spécifiquement, il s'agit d'une technique utilisée pour maximiser les revenus, la marge de contribution ou une fonction profit, ou pour minimiser une fonction coût soumise à des contraintes. La programmation linéaire se compose de deux éléments importants. (i) la fonction objectif et (ii) les contraintes, deux éléments linéaires.	Les étapes de la programmation linéaire sont les suivantes : 1) modéliser le problème, 2) écrire les inégalités de contrainte en équation, en introduisant une variable libre, 3) réécrite la fonction profit, 4) construire le simplexe en utilisant les équations de contraintes (étape 2) et l'équation profit (étape 3), 5) trouver la solution du simplexe, 6) trouver la colonne pivot, 7) trouver la ligne pivot, 8) trouver le nombre pivot, 9) supprimer tout autre nombre de la colonne pivot, 10) trouver la solution de la matrice et 11) répéter les étapes 6 à 10 pour trouver la solution maximale.	Elle est utilisée dans le processus de planification de projets et de programmes.	http://www.math.ucla.edu/~tom/LP.pdf www.castleton.edu/Math/finite/linear_programming.htm http://www.answers.com/programming%20in%C3%A9aire

Annexe 2 Atteindre l'ODD n° 7 (environnement durable) aide à réaliser d'autres ODD



Annexe 3 L'intégration par étapes au Bénin



Annexe 4 Exemples d'indicateurs FPEIR pour les projets agricoles dans les zones arides

Force	Pression	État	Impact	Réponse
<ol style="list-style-type: none"> 1. Augmentation de la population 2. Libéralisation des échanges 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exportations nettes de terres agricoles par travailleur agricole 2. Nombre d'animaux vivants par hectare de pâturage permanent 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Part du PIB agricole dans le PIB total 2. Part de la population dépendant de l'agriculture dans la population totale 3. Part de la main-d'œuvre agricole dans la main-d'œuvre totale 4. Part de la superficie agricole dans la superficie totale 5. Part des terres arables et des cultures permanentes dans la superficie agricole totale 6. Part des terres arables dans la superficie agricole totale 7. Part des cultures permanentes dans la superficie agricole totale 8. Part des pâturages permanents dans la superficie agricole totale 9. Consommation d'engrais par hectare de terre arable 10. Consommation d'engrais par hectare de superficie agricole 11. Consommation de pesticides par hectare de terre arable 12. Consommation de pesticides par hectare de superficie agricole 13. Nombre de tracteurs utilisés par hectare de terre arable 14. Part des terres irriguées dans la superficie agricole totale 15. Part des terres irriguées dans la superficie totale des cultures temporaires et permanentes 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indicateur de pauvreté 2. Quantité quotidienne de calories par personne 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Valeur de la production agricole par hectare de superficie agricole 2. PIB agricole par travailleur agricole (population active) 3. Investissement agricole par hectare de superficie agricole 4. Soutien externe à l'agriculture par hectare de superficie agricole

Annexe 5 Note d'orientation sur les critères de sélection des indicateurs environnementaux

En général, les critères de sélection des indicateurs environnementaux se basent sur trois considérations dominantes : la fiabilité des données et la solidité analytique, la pertinence de la question et l'utilité pour l'utilisateur. Ces critères reflètent les exigences fondamentales pour qu'une information crédible réponde aux besoins de l'utilisateur. Si l'information n'est pas fiable, la prise de décision risque d'être compromise et des politiques et actions non durables peuvent en résulter. D'un autre côté, si l'information n'est pas compréhensible, elle ne sera pas utilisée dans le processus de décision. Les caractéristiques de chaque critère sont énumérées ci-dessous et montrent qu'il existe un certain chevauchement entre les catégories. Par exemple, la couverture géographique doit être appropriée à la question, mais également pertinente pour l'utilisateur.

Critères de sélection courants des indicateurs

Fiabilité des données	Pertinence de la question	Utilité pour l'utilisateur
Validité scientifique	Représentatif	Pertinent
Disponibilité des données	Couverture géographique	Compréhensible
Adéquation des données	Sensible au changement	Valeur de référence
Rentabilité		Prédictif
		Potentiel de comparaison

Fiabilité des données et solidité analytique

Validité scientifique : l'indicateur doit être techniquement et théoriquement pertinent, cohérent avec les connaissances et la compréhension spécifiques, et sa signification défendable ; la validité de l'indicateur doit également faire consensus entre experts reconnus.

Disponibilité des données : les données étayant l'indicateur doivent être facilement disponibles, accessibles et opportunes ; des données suffisantes doivent être disponibles pour refléter les tendances à long terme ; le potentiel d'acquisition de données futures sur une base régulière doit être raisonnablement sécurisé ; et la mesure dans le temps et l'espace doit être constante et comparable.

Adéquation des données : les données doivent être de bonne qualité, c'est-à-dire précises, solides, reproductibles, statistiquement fiables, basées sur des normes et une méthode fixe de mesure et insensibles aux valeurs extrêmes et au nombre d'observations ; les données doivent également pouvoir être intégrées, agrégées et désagrégées ; les métadonnées, y compris les limites, doivent être correctement documentées ; et les données doivent être utiles pour la modélisation et la comptabilité nationale.

Rentabilité : les données étayant l'indicateur ne doivent pas être difficiles ou onéreuses à obtenir, doivent pouvoir être réalisées par les gouvernements nationaux, et le rapport coût/bénéfice doit rester positif dans le temps.

Pertinence de la question :

Représentatif : l'indicateur doit transmettre l'information plus largement que le paramètre mesuré et fournir une image représentative des conditions environnementales, des pressions sur l'environnement ou des réponses sociétales.

Couverture géographique : la portée de l'indicateur doit être appropriée pour la région ou le pays étudié ; dans l'idéal, il doit s'appliquer à différentes régions et échelles ; en général, l'indicateur doit être de portée nationale, applicable aux enjeux d'envergure nationale et internationale, ou aux principaux écosystèmes.

Sensible au changement : l'indicateur doit être sensible à l'évolution dans le temps de l'environnement et des activités humaines ; l'indicateur établi doit être ouvert et souple afin de s'adapter aux nouveaux enjeux prioritaires.

Utilité pour l'utilisateur

Pertinence : l'indicateur doit fournir des informations qui répondent aux besoins de l'utilisateur ; il doit être significatif dans le contexte des enjeux environnementaux et des buts et objectifs déclarés.

Compréhensible : l'indicateur doit être simple, non ambigu et facile à interpréter ; le nombre d'indicateurs doit être limité et la signification pour la question auquel il est associé doit être claire.

Valeur de référence : l'indicateur doit être associé à un seuil ou une cible avec laquelle le comparer, de manière à ce que les utilisateurs soient capables d'évaluer la signification des valeurs qui lui sont associées et de suivre les progrès vers la réalisation des objectifs environnementaux.

Prédictif : l'indicateur doit signaler avant l'heure les futures tendances environnementales ayant une importance pour la santé humaine, l'économie et les écosystèmes, et il doit pouvoir appuyer le développement de scénarios et les prévisions.

Potentiel de comparaison : l'indicateur doit être présenté de manière à ce qu'il y ait une base pour des comparaisons internationales, lorsque l'enjeu le permet.

Source : Rump, 1996

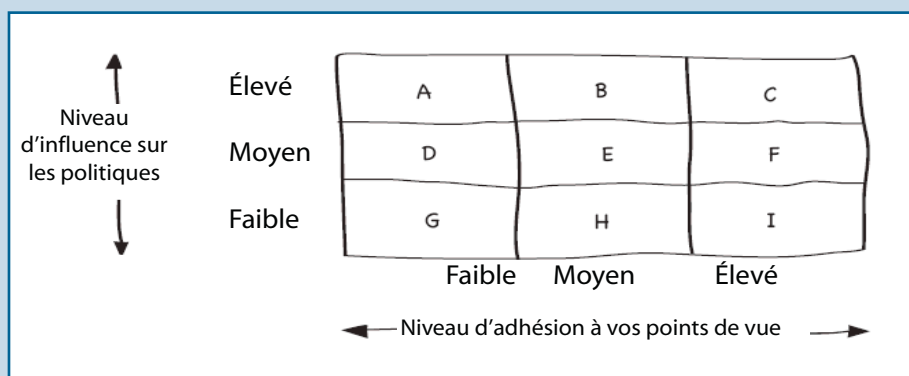
Annexe 6 Outil d'analyse des parties prenantes et de cartographie

Objectif : Identifier les publics cibles et les partenaires possibles pour votre travail de suivi des politiques.

Contexte : Cet outil peut être utilisé individuellement ou en groupe. Pour l'utiliser, vous devez déjà avoir identifié une liste de parties prenantes pour une politique ou un plan donné.

Comment utiliser cet outil :

Étape 1 : Dessiner une matrice comme celle-ci (sans numéroter les cases).



Étape 2 : Étudiez chaque partie prenante identifiée à tour de rôle. Pour chacune d'elles, précisez :

- a) son niveau d'influence sur la politique et
- b) le niveau d'adhésion à vos points de vue sur la politique.

Étape 3 : Inscrivez le nom de chaque partie prenante dans la matrice en décidant à quel bloc parmi les neuf elle appartient.

Étape 4 : Lorsque vous avez placé toutes les parties prenantes, analysez le schéma qui en émerge. Vous verrez que :

- Les parties prenantes des cases C, F et I représentent les partenaires potentiels. Vous aurez peut-être besoin d'informer et de mobiliser certaines pour qu'elles travaillent avec vous ;
- Celles de la case C sont très importantes. Elles peuvent devenir des partenaires ;
- Celles des cases A et B (et éventuellement E) représentent les parties prenantes de poids que vous aurez besoin d'influencer.

Étape 5 : Dans ce contexte, faites une liste :

- des personnes spécifiques formant le public cible pour le processus de formulation de la politique et
- des parties prenantes avec lesquelles vous pourriez faire équipe en tant que partenaires.

Source : adapté de Gordon, G. [2002b], *Practical Action for Advocacy and Materials for Training Programme on Advocacy and Policy Influencing*. Christian Relief and Development Association Training Centre

Annexe 7 Outil d'analyse de « l'arbre des problèmes »

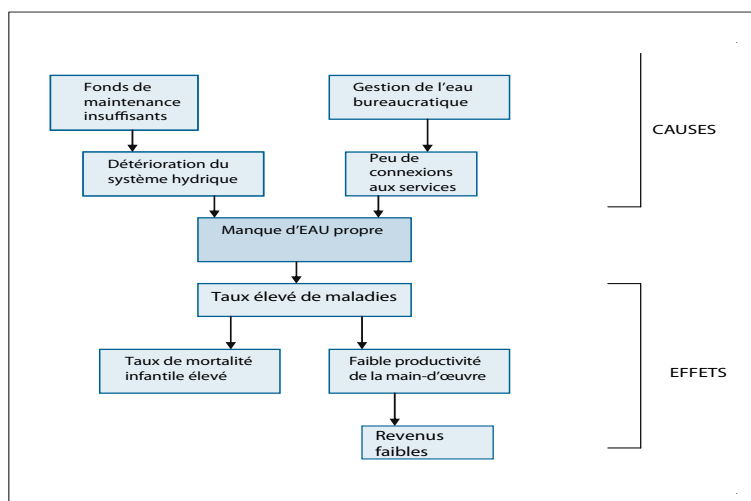
Cet outil aide à analyser une situation existante en identifiant les problèmes majeurs et leurs principales relations causales. Il en résulte un arrangement graphique des problèmes, différenciés selon les « causes » et les « effets » et liés par un problème central ou focal. Cette technique permet de comprendre le contexte et l'interrelation des problèmes ainsi que les impacts potentiels lors du ciblage des plans et des programmes visant des problèmes spécifiques. L'utilisation de cartes (un problème par carte) rend l'outil utile pour la participation du groupe en atelier. Le résultat représente la réflexion collective des participants.

L'« arbre des problèmes » est souvent suivi d'un « arbre des objectifs ». Les problèmes sont convertis, par simple réécriture, en objectifs spécifiques, et le tableau montre alors une relation « moyens-fins ». Par exemple, « manque d'eau » devient « améliorer l'approvisionnement en eau ». Ces objectifs fournissent ensuite une base pour la définition du projet et du programme.

Étant donné que « l'arbre des problèmes » n'est jamais statique ou rarement le même selon les groupes et les époques, il s'agit d'un outil permettant d'élargir la réflexion plutôt qu'un déterminant définitif de projet. Par exemple, « manque d'eau » peut être soit une « cause », soit un « effet », selon la situation et le groupe participant ; par conséquent, les objectifs et les tâches du projet seront différents à chaque fois.

Étapes

1. Lister tous les problèmes venant à l'esprit. Les problèmes doivent être clairement identifiés : il doit s'agir de problèmes existants et non de problèmes potentiels, imaginés ou futurs. Le problème est une situation négative existante, ce n'est pas une absence de solution ;
2. Identifier un problème central (cela peut impliquer de nombreux essais et erreurs avant de le trouver) ;
3. Déterminer quels problèmes sont des « causes » et lesquels sont des « effets » ;
4. Hiérarchiser les causes et les effets, c.-à-d. comment les causes sont liées entre elles, laquelle entraîne l'autre, etc.



Annexe 8 Enseignements de l'étude des directives d'intégration par d'autres organisations

Introduction

Au total, 11 directives d'organismes internationaux ont été étudiées dans le but de sélectionner certaines de leurs pratiques pour servir de référence aux Directives génériques d'intégration de la question des terres arides. Elles datent toutes de la période 2001-2007. Elles sont assez longues : 110 pages en moyenne, la plus longue faisant 184 pages et la plus courte, 28 pages seulement. La taille de ces directives reflète les nombreux aspects que leurs partisans aimeraient voir internaliser par les utilisateurs. Certaines directives ont esquissé la base juridique de leurs justifications, qu'elles ont trouvées dans les AME et la législation nationale. Presque toutes reflètent les intérêts et le mandat de leurs initiateurs : biodiversité, catastrophes, environnement, etc.

Principaux aspects mis en évidence par les directives internationales

Contexte de développement : Toutes les directives précisent le contexte dans lequel elles ont été élaborées, leur motivation et l'objectif qu'elles cherchent à satisfaire. De plus en plus, elles soulignent l'importance de comprendre les rapports écosystème ou environnement et pauvreté (bien-être humain). Par la force des choses, les directives sont assez longues, car elles contiennent des rappels des obligations en vertu des AME et les actions recommandées par lesdites AME, p. ex. le développement des capacités, la sensibilisation de l'opinion et la planification intégrée. Si elles sont suivies, les directives aideront leurs initiateurs à remplir leurs obligations et engagements en vertu des AME (p. ex. l'Union européenne, la Banque mondiale, les Banques asiatique et africaine de développement, etc.).

Un cycle de projet est adopté : Les directives adoptent la planification linéaire, suivant le cycle de projet. Certaines pourtant, comme le Manuel d'intégration de l'environnement de la CE, reconnaissent mettre davantage l'accent sur les phases initiales de conception et de préparation (p. 66). Néanmoins, s'ils sont bien compris, les impacts environnementaux peuvent être pris en compte dans le cadre logique. En outre, les directives soulignent que le mandat pour effectuer des consultations, des études et des missions doit être vérifié pour inclure des tâches spécifiques liées à la collecte d'informations sur l'environnement.

Références utiles sur l'EES : Presque toutes ces références se concentrent trop sur l'utilisation de l'EES, ce qui reflète peut-être la politique de haut niveau et la macroplanification dans lesquelles s'engagent les organisations internationales. Celles qui font référence aux outils pertinents à l'échelle des communautés ne le font que brièvement. Ensemble, les directives sont une très bonne source d'information sur l'EES et d'autres références. Il faut noter qu'elles supposent que les utilisateurs ont accès aux technologies de l'information.

Complexité de la prise de décision : Étant donné que les directives insistent sur la nécessité d'intégrer simultanément les aspects environnementaux, économiques et sociaux du développement, elles affirment de manière catégorique qu'elles font face à des « choix difficiles » de compromis. Alors que c'est effectivement le cas, peu d'entre elles expliquent comment ces « choix difficiles » peuvent être faits (avec des outils connus) ou citent des études de cas pour montrer où ces choix ont été faits. Toutefois, elles soulignent l'importance de la transparence et de la participation publique pour permettre aux parties prenantes d'avancer leurs différents points de vue.

Utilisation d'études de cas : Les directives présentent plusieurs études de cas pour clarifier leurs positions. Cependant, certaines n'incluent que des études provenant des pays industrialisés.

Mise en évidence des mêmes principes d'intégration : Les directives mettent en évidence les mêmes principes d'intégration, la plupart étant issus de l'Agenda 21 et des AME post-Rio. Ceux-ci incluent la participation de tous les citoyens, les partenariats et la coopération, l'utilisation de l'EIE et la sensibilisation de l'opinion, pour n'en citer que quelques-uns.

Poser les bonnes questions : Une pratique encouragée par les directives est de poser les bonnes questions quant à l'utilisation d'un outil au stade pertinent du cycle de planification et parfois en relation au secteur.

Réflexion sur les indicateurs : Les directives mettent l'accent sur les indicateurs, mais elles ne dictent pas lesquels utiliser. Elles énoncent que les indicateurs sont généralement classés selon leur niveau : indicateurs d'apports (qui mesurent les ressources fournies), indicateurs de réalisation (résultats directs), indicateurs de résultat (avantages pour le groupe visé) et indicateurs d'impact (conséquences à long terme). Concernant les indicateurs environnementaux, la contribution aux conséquences à long terme ou générales ne passe pas nécessairement par des avantages pour le groupe visé, et la définition d'indicateurs de « résultat » doit donc être revue afin d'y inclure les effets environnementaux attendus à court terme (impacts).

Les indicateurs environnementaux peuvent également être classés selon un autre système, le modèle FPEIR (**forces, pression, état, impact, réponse**) :

- « Forces » se réfère aux moteurs tels que la croissance démographique, les marchés et l'éducation ;
- « Pression » désigne les activités humaines ayant des répercussions, comme la pêche, l'abattage, l'émission de polluants ;
- « État » englobe la situation et les tendances des ressources ou des paramètres environnementaux, p. ex. la couverture forestière ou le taux de déforestation, la qualité de l'eau ;
- « Réponse » correspond aux mesures prises pour résoudre les problèmes environnementaux, p. ex. la création de zones protégées ou la préparation de nouvelles lois ;
- « Impact » se réfère aux conséquences pour les êtres humains, les écosystèmes et le capital fabriqué ;

Les indicateurs doivent, dans la mesure du possible, être des indicateurs « SMART » (spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et limités dans le temps).

Critères d'évaluation de l'efficacité de l'intégration : Certaines directives soulignent la nécessité d'évaluer l'efficacité des processus d'intégration selon un certain nombre de critères tels que le degré de volonté politique, la coordination, la formation, la sensibilisation et l'engagement institutionnel, entre autres. Un exemple est donné ci-après.

Limites des directives internationales

Implications dans le temps et implications financières : Les directives ne précisent pas le temps ni les ressources financières nécessaires pour achever le processus d'intégration dans les points d'entrées qu'elles énumèrent, p. ex. les politiques, les perspectives, les plans stratégiques, etc. Ce n'est peut-être pas un problème pour les organismes qui les ont développées.

Silence général sur les aspects uniques des terres arides : Les particularités des terres arides sont supposées de façon générale, puisque la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD) est mentionnée. De ce fait, elles pèchent dans les aspects liés à la vulnérabilité, qui sont typiques dans les zones arides. Seules les directives du Comité d'aide au développement (CAD) vont jusqu'à proposer un minimum d'interventions stratégiques clés pour les terres arides (voir encadré ci-dessous).

Position des directives du CAD sur les terres arides

Dans les zones arides, on observe une reconnaissance croissante des avantages potentiels d'une approche conjointe pour lutter contre la désertification et s'adapter aux changements climatiques. La gestion intégrée des terres arides est une importante stratégie de réponse, car elle soutient les efforts de développement économique et d'amélioration du bien-être social, réduisant ainsi les causes sous-jacentes de la désertification. Les mesures spécifiques incluent l'établissement ou le renforcement de systèmes d'alerte précoce ; la préparation et la gestion des sécheresses, y compris les plans d'urgence sécheresse ; l'instauration et/ou le renforcement de systèmes de sécurité alimentaire, y compris les infrastructures de stockage et de commercialisation ; le lancement de projets de subsistance alternatifs pouvant générer des revenus dans les zones enclines à la sécheresse et le développement de programmes d'irrigation durables pour les cultures et le bétail. Les politiques évoquées ci-dessus, qui sont soucieuses de la biodiversité et de la désertification, sont largement **cohérentes et complémentaires à la politique standard d'intensification agricole durable** ; elles correspondent à de plus gros efforts pour réduire la pauvreté en zone rurale.

Davantage tournées vers les impacts négatifs que les impacts positifs : Les directives ont été rédigées dans le but d'essayer d'éviter le plus tôt possible les impacts négatifs pour l'environnement dans le cycle de planification. Un second objectif – identifier et concrétiser les opportunités d'amélioration du contexte environnemental, et ainsi apporter des bénéfices supplémentaires aux activités de développement et aux activités économiques – n'a pas été poursuivi de manière égale.

Faible profil des impacts croisés des politiques : Les directives ne reflètent pas fortement la manière de saisir les impacts environnementaux des politiques économiques (p. ex. la privatisation, la libéralisation des échanges, les réformes institutionnelles, la fiscalité, etc.). Elles sont très utiles pour les grands programmes et projets. Étant donné que les pays optent pour un développement par les politiques (à partir de projets), ce sera un véritable défi. Il est possible que l'effet positif d'une politique soit éclipsé par les impacts négatifs d'une autre politique, nécessitant alors de porter la matrice d'impacts croisés au plus haut (voir figure 4.1). Il existe aujourd'hui au moins six voies de transmission des impacts des politiques : (i) l'emploi, (ii) les prix, (iii) l'accès, (iv) les biens, (v) les virements et taxes et (vi) l'autorité (DFID et Banque mondiale, 2005).

Annexe 9 Sources d'informations utiles par catégorie

Catégorie	Type d'informations	Liens
Rapports pauvreté-environnement	Ces informations montrent les rapports entre la pauvreté et l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> - http://www.millenniumassessment.org/fr/index.aspx - http://www.undp.org/energy/ - http://www.unpei.org/ - http://www.iucn.org/themes/spg/portal/related_sites.htm - Le Little Green Data Book de la Banque mondiale - DFID, Poverty and the Environment: Measuring the Links A Study of Poverty-Environment Indicators with Case Studies from Nepal, Nicaragua and Uganda - Banque mondiale : Indicateurs pauvreté-environnement - IIDD, Répertoire mondial des travaux réalisés dans le domaine des indicateurs, Tableau de bord de la durabilité et Groupe consultatif sur les indicateurs de développement durable. - Tableau de bord de la durabilité - Indice de viabilité environnementale - OCDE, Vers un développement durable : indicateurs d'environnement, 2001 - TRNEE, A proposed approach to environment and sustainable development indicators based on capital - Global Footprint Network, http://www.undp.org/mdg/basics.shtml - OCDE, Indicateurs clés d'environnement et Données OCDE sur l'environnement : Compendium 2002 - www.global-mechanism.org/
Valeurs des terres arides	Ce type d'informations présente les différents usages des terres arides et comment elles peuvent être préservées.	<ul style="list-style-type: none"> - http://www.iied.org/NR/drylands/index.html - http://www.iucn.org/about/union/commissions/cem/ - http://earthtrends.wri.org/features/view_features.php?themes - http://www.iucn.org/wisp/whatwisp/ - http://www.wri.org/biodiv/pubs_content_text - http://cmsdata.iucn.org/downloads/drylands_french_formatted.pdf

Catégorie	Type d'informations	Liens
<p>Directives et outils d'intégration</p>	<p>Ces sources d'informations donnent des exemples de directives d'intégration et de bonnes pratiques émergentes en gestion des terres arides. Il existe différents outils pouvant être utilisés pour l'intégration des terres arides dans les programmes de développement, p. ex. l'EES, la GDT et d'autres processus de décision.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Banque africaine de développement (BAD), Secrétariat inter-organisations des Nations Unies pour la Stratégie internationale de prévention des catastrophes (ONU/SIPC Afrique), Nouveau partenariat pour le développement en Afrique (NEPAD) et Union africaine (UA) [2004], Guidelines for Mainstreaming Disaster Risk Assessment in Development, http://www.unisdr.org/africa/af-hfa/docs/africa-guidelines-mainstreaming-dr-assessment-development.pdf - Banque asiatique de développement [2003] : Environmental Assessment Guidelines. http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Environmental_Assessment/default.asp - Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) [2006], L'évaluation environnementale stratégique : Guide de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement, http://www.oecd.org/dataoecd/4/20/37354750.pdf - Hay, E. et Sablan-Zebedy, E. [2005], Regional: Mainstreaming Environmental Considerations in Economic and Development Planning Processes in Selected Member Countries, rapport du consultant technique de la Banque asiatique de développement préparé pour la BAsD. http://www.adb.org/Documents/Reports/Consultant/38031-RMI-TACR.pdf - Commission européenne [2007], Manuel d'intégration de l'environnement pour la coopération au développement de la CE, [anglais, français et espagnol], http://www.environment-integration.org/FR/index.php - Seymour, F., Maurer, C. et Quiroga, R. [2005], Environmental Mainstreaming: Application in the context of Modernisation of the State, Social Development, Competitiveness and Regional Integration, Banque interaméricaine de développement. http://www.iadb.org/sds/doc/env-environmentalmainstreamingapplications.pdf - IDS (2006), Mainstreaming climate change adaptation in developing countries, http://www.tearfund.org/webdocs/website/Campaigning/Policy%20and%20research/Overcoming%20the%20barriers%20briefing%20paper.pdf - Imperial College Consultants Ltd. [2001], SEA and Integration of the Environment into strategic Decision-making. A Report for the European Commission, http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-studies-and-reports/sea_integration_main.pdf - Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) [2002], Lignes directrices du CAD : Intégrer les Conventions de Rio dans la coopération pour le développement. http://www.oecd.org/document/10/0,3343,fr_2649_33721_1916753_1_1_1_1,00.html - Countryside Council for Wales, English Nature, Environment Agency, Royal Society for the Protection of Birds [2004], Strategic Environmental Assessment and Biodiversity Guidance for Practitioners. http://www.rspb.org.uk/Images/SEA_and_biodiversity_tcm9-133070.pdf - Banque mondiale [2005a], Integrating Environmental Considerations in Policy Formulation: Lessons from Policy-Based SEA Experience, http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/

Catégorie	Type d'informations	Liens
Directives et outils d'intégration		<ul style="list-style-type: none"> - Banque mondiale [2005a], Integrating Environmental Considerations in Policy Formulation: Lessons from Policy-Based SEA Experience, http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/
Réalisation des OMD par les pays	<p>Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) donnent une nouvelle impulsion pour suivre les progrès des pays et assurer un environnement durable, une tâche qui se révèle être un défi pour la plupart des pays. La pauvreté qui résulte directement de la dégradation environnementale a été identifiée comme un obstacle majeur à la réalisation des OMD.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rapports des groupes de travail du Projet du Millénaire • Rapport intermédiaire du groupe de travail n° 6 sur l'environnement durable • Rapport intermédiaire du groupe de travail n° 7 sur l'eau et l'assainissement • Rapport intermédiaire du groupe de travail n° 8 sur l'amélioration des conditions de vie dans les taudis - OMD et environnement • Banque mondiale, The Environment and the Millennium Development Goals - OMD et DSRP • Banque mondiale, Poverty Reduction Strategies and the Millennium Development Goal on Environmental Sustainability: Opportunities for Alignment - OMD et énergie • DFID, Energy for the Poor: Underpinning the Millennium Development Goals - OMD et biodiversité • IIDD, mai 2003, Résumé de '2010 – The Global Biodiversity Challenge' • PNUE, Mise en œuvre du plan stratégique : évaluation des progrès accomplis dans la perspective de l'échéance 2010 – développement d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes de rapports spécifiques. - OMD et eau • PNUD, Water Governance for Poverty Reduction: Key Issues and the UNDP Response to the Millennium Development Goals - GNUD, Reporting on the Millennium Development Goals at the Country Level: Guidance Note, 2003 - OMD, Achieving the Millennium Development goals in the drylands: Gender considerations, http://www.ielrc.org/content/w0508.pdf - www.yale.edu/esi/ESI2005_Main_Report.pdf - Advancing Sustainable Resource Management using Ecological Footprint Analysis for Problem Formulation, Policy Development, and Communication, http://ec.europa.eu/environment/enveco/waste/pdf/wackernagel.pdf

Annexe 10 Contributions des pays aux enseignements sur l'intégration des terres arides et de l'environnement

Pays	Enseignements tirés de l'intégration des terres arides en particulier	Enseignements tirés de l'intégration des questions environnementales en général	Enseignements tirés de l'intégration des questions environnementales dans les DSRPs	Plan(s) d'actions pour l'intégration de l'environnement
1. Argentine	✓			
2. Bangladesh		✓		
3. Barbade		✓		
4. Bénin	✓			
5. Bolivie	✓			
6. Burkina Faso	✓			
7. Chine	✓			
8. Ethiopie	✓			
9. Ghana	✓			
10. Inde	✓			
11. Kenya	✓			
12. Mali	✓			
13. Maroc	✓			
14. Mozambique				✓
15. Namibie	✓			
16. Niger			✓	
17. Rwanda			✓	
18. Samoa		✓		
19. Tanzanie			✓	
20. Tunisie	✓			
21. Ouganda	✓			

Annexe 11 Différents types de projets soutenus par les donateurs dans les zones arides

Pays	Intitulé du projet	Années	Partenaires
1. Argentine	Sélection d'indicateurs pour la prise de décision sur la désertification		Agence allemande de coopération technique
2. Argentine	Accès au marché des moutons originaires des terres arides		Agence allemande de coopération technique
3. Argentine (avec Brésil et Chili)	Développement d'indicateurs ayant un impact socioéconomique sur la désertification et la dégradation des sols	1999	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)
4. Chine	Financement de la préparation et de la mise en œuvre du Projet de réhabilitation du bassin versant du plateau de Loess, d'une valeur de 150 millions de dollars	1994–2002	IDA BM
5. Éthiopie	Programme pour l'environnement et le développement durable en Éthiopie	2003–2006	PNUD
6. Éthiopie	Supervision de la coordination et de la coopération des donateurs dans la mise en œuvre du PAN-UNCCD (p. 45)		Norvège, PNUD
7. Ghana	Supervision de la coordination des actions de soutien des donateurs dans la lutte contre la désertification (p. 20)		Gouvernement du Canada (<i>chef de file</i>)
8. Ghana	Réalisation de l'EES du DSRP du Ghana	2002–2004	Gouvernement néerlandais
9. Ghana	Formation des collectivités locales et des ONG à appliquer le test de viabilité de l'EES au Plan de développement à moyen terme, avec l'aide de l'équipe Terres arides de l'EPA et l'équipe EES.		Cycle de la coopération des Nations Unies pour le développement (UNDCC), Agence danoise pour le développement international (DANIDA), PNUD
10. Inde	Projet de développement complet des bassins versants, Madhya Pradesh	1997–2002	DANIDA
11. Kenya	Projet de GDT d'une valeur de 50 millions de dollars		BM-FEM
12. Mali	Programme de soutien à l'environnement dans la lutte contre la désertification		PNUD BM

Pays	Intitulé du projet	Années	Partenaires
13. Mauritanie, Mali, Kenya, Ouganda, Rwanda, Tanzanie, Mozambique	Initiative Pauvreté-Environnement (IPE)		Norvège, Belgique et Suède
14. Maroc	Programme de développement des capacités sur le développement durable	2003–2005	ONU
15. Maroc	Développement des capacités sur l'énergie et l'environnement durable		UNDC
16. Maroc	Soutien à la création du Fonds de dépollution industrielle à hauteur de 25 millions d'euros		Allemagne
17. Mozambique	Développement des capacités techniques pour l'intégration des éléments environnementaux dans plusieurs plans et programmes de développement		Danemark, PNUD
18. Namibie	Programme pilote de partenariat pour une gestion intégrée et durable des terres, d'une valeur de 10 millions de dollars.		PNUD-FEM

Annexe 12a Pourcentage de la population vivant sous le seuil de pauvreté

Période	Argentine	Bangladesh	Barbade	Bénin	Bolivie	Burkina Faso	Chine	Éthiopie	Ghana	Inde	Kenya	Mali	Maroc	Mozambique	Namibie	Niger	Ouganda	Rwanda	Samoa	Tanzanie	Tunisie
1990	–	49,8	–	33	62,7	45,3	4,6	44,2	39,5	28,6	42,0	63,8	19	69,4	–	63,02	–	51,0	35,7	7,6	55,0
2005	31,4	45	–	33	64	45	10	38,7	31,4	25	50	64	19	70	–	63	–	60	36	7,4	35

Annexe 12b Indicateur du développement humain

Période	Argentine	Bangladesh	Barbade	Bénin	Bolivie	Burkina Faso	Chine	Éthiopie	Ghana	Inde	Kenya	Mali	Maroc	Mozambique	Namibie	Niger	Ouganda	Rwanda	Samoa	Tanzanie	Tunisie
2001	0,849	0,502	0,888	0,411	0,672	0,330	0,721	0,359	0,567	0,590	0,489	0,337	0,606	0,356	0,627	0,292	0,489	0,422	0,775	0,400	0,740
2005	0,863	0,530	0,879	0,428	0,692	0,342	0,768	0,371	0,532	0,611	0,491	0,338	0,640	0,390	0,626	0,311	0,502	0,450	0,778	0,430	0,760

Annexe 12c Indice de viabilité environnementale

Période	Argentine	Bangladesh	Barbade	Bénin	Bolivie	Burkina Faso	Chine	Éthiopie	Ghana	Inde	Kenya	Mali	Maroc	Mozambique	Namibie	Niger	Ouganda	Rwanda	Samoa	Tanzanie	Tunisie
2000	61,5	46,7	–	45,5	59,5	44,2	37,8	40,9	49,8	41,0	45,8	46,9	51,1	50,9	57,5	39,3	48,3	40,2	–	47,7	50,2
2005	62,7	44,1	–	47,5	59,5	45,7	38,6	37,9	52,8	45,2	45,3	53,7	44,8	44,8	56,7	45,0	51,3	44,8	–	50,3	51,8

Annexe 12d Environnement durable (OMD n° 7)

Cible et Indicateur	Argentine	Bangladesh	Barbade	Bénin	Bolivie	Burkina Faso	Chine	Éthiopie	Ghana	Inde	Kenya	Mali	Maroc	Mozambique	Namibie	Niger	Rwanda	Samoa	Tanzanie	Tunisie	Ouganda	
Cible 9 : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance à la déperdition des ressources environnementales																						
Proportion de zones forestières (%)	1990	13,7	9,0	4,7	30,3	50,4	26,5	15,6	4,5	33,1	21,4	31,7	11,6	6,8	39,8	10,7	1,5	18,5	46,1	45,0	3,0	25,6
Utilisation d'énergie (équivalent en kg de pétrole pour 1 USD de PIB PPA)	2000	12,7	10,2	4,7	24,0	48,9	25,9	17,5	4,2	27,8	21,6	30,0	10,8	6,8	39,0	9,8	1,0	12,4	37,2	43,9	3,1	21,0
Émissions de CO2 par habitant (en tonnes métriques)	1990	5,3	8,1	–	1,9	4,1	–	1,7	1,9	4,3	3,8	1,7	–	9,8	1,2	10,6	–	–	–	0,9	5,3	–
	2000	7,2	10,8	–	2,5	3,9	–	4,1	2,6	5,5	5,5	1,9	–	9,5	2,5	12,0	–	–	–	1,1	7,4	–
Consommation de CFC appauvrissant la couche d'ozone (en tonnes de PAO)	1990	3,4	0,1	4,2	0,1	0,8	0,1	2,1	0,1	0,2	0,8	0,2	–	1,0	0,1	–	0,1	0,1	0,8	0,1	1,6	–
	1999	3,8	0,2	7,6	0,2	1,4	0,1	2,3	0,1	0,3	1,1	0,3	–	1,3	0,1	0,1	0,1	0,8	0,1	0,8	1,8	0,1
Proportion de la population urbaine utilisant une source d'eau améliorée (%)	1990	57	195	21	58	14	28	41,829	33	107	4,358	230	–	604	18	21	16	–	4	88	730	14
	2001	66	805	12	54	77	20	33,923	39	36	5,614	169	29	435	14	24	29	–	2	131	570	13
Cible 10 : Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable et à des infrastructures d'assainissement																						
Proportion de la population urbaine utilisant une source d'eau améliorée (%)	1990	97	99	–	–	91	–	99	80	85	88	91	65	94	–	98	65	–	–	76	91	81
	2000	–	99	100	74	95	66	94	81	91	95	88	74	98	81	100	70	60	95	90	92	80
Proportion de la population rurale utilisant une source d'eau améliorée (%)	1990	73	93	–	–	47	–	60	17	36	61	31	52	58	–	63	51	–	–	28	54	40
	2000	–	97	100	55	64	37	66	12	62	79	42	61	56	41	67	56	40	100	57	58	47
Proportion de la population urbaine utilisant des infrastructures d'assainissement améliorées (%)	1990	87	81	–	46	73	–	56	24	56	44	91	95	88	–	84	71	–	–	84	96	–
	2000	–	71	100	46	86	39	69	33	74	61	96	93	86	68	96	79	12	95	99	96	93

Annexe 13 Références

- Banque africaine de développement (BAD), United Nations Inter-Agency Secretariat for International Strategy for Disaster Reduction (UN/ISDR Africa), Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et l'Union africaine (UA) [2004]: *Guidelines for Mainstreaming Disaster Risk Assessment in Development*. <http://www.unisdr.org/africa/af-hfa/docs/africa-guidelines-mainstreaming-dr-assessment-development.pdf>
- Aklilu, V. [2002]: *An Audit of the Livestock Marketing Status in Kenya, Ethiopia and Sudan*. OUA/International Bureau for Animal Resources.
- Ashkenazi, S. [1995]: *Acacia Trees in the Negev and the Arava, Israel: A Review Following Reported Large-scale Mortality*. Hakeren Hakayemet Lelsrael: Jérusalem, Israël.
- Banque asiatique de développement [2003]: *Environmental Assessment Guidelines*. http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Environmental_Assessment/default.asp
- Banque asiatique de développement [2004]: *Guidelines for Mainstreaming Disaster Risk Assessment in Development*. <http://www.unisdr.org/africa/af-hfa/docs/africa-guidelines-mainstreaming-dr-assessment-development.pdf>
- Banque asiatique de développement [2006]: *Country Environmental Analysis*.
- Assey, P., Bass, S., Cheche, B., Howlett, D., Jambiya, G., Kikula, I., Likwelile, S., Manyama, A., Mugurusi, E., Muheto, R. et Rutasitara, L. [2007]: *Environment at the Heart of Tanzania's Development: Lessons from Tanzania's National Strategy for Growth and Reduction of Poverty (MKUKUTA)*. Natural Resource Issues Série N°6. Institut international pour l'environnement et le développement: Londres, Royaume-Uni.
- Balwanzi, D., Schuh Moore, A. et DeStefano, J. [2006]: *Complementary Education Programs in ADEA Countries*. Article présenté lors de la rencontre biennale de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), Libreville, Gabon, 27-31 Mars, 2006.
- Bird, N. [2007]: *Changing Aid Delivery and the Environment: Can General Budget Support be Used to Meet Environmental Objectives?* Document d'information ODI 17. ODI: Londres, Royaume-Uni.
- Bo, W. [2007]: *Mainstreaming Environment with a Particular Focus on Drylands Issues into Development Frameworks* (Étude de cas de la Chine).
- Bojo, J. [1996]: The Cost of Land Degradation in Sub-Saharan Africa. *Ecological Economics*, 16:161-173.

- Borrini-Feyerabend, G., Buchan, D. (Eds.) [1997]: *Beyond Fences: Seeking Social Sustainability in Conservation*. Volume 2: A Resource Book Union Internationale pour la conservation de la nature (IUCN): Gland, Suisse.
- Bustillos, C.A. [2007]: *Mainstreaming Environment with a Particular Focus on Drylands Issues into Development Frameworks* (Étude de cas de la Bolivie).
- Center for International Earth Science Information Network (CIESIN) [2004]: Alpha Version 3 of Gridded Population of the World. <http://sedac.ciesin.columbia.edu/gpw/>
- Comité national chinois pour la mise en place de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CCICCD) [2006]: *China National Report on the Implementation of the United Nation's Convention to Combat Desertification*. Beijing, Chine. www.unccd.int/cop/reports/asia/national/2002/china-eng.pdf
- Cohen, M.D., March, J.G. et Olsen, J.P. [1972]: A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly* 17(1): 1–25.
- Countryside Council for Wales, English Nature, Environment Agency, Royal Society for the Protection of Birds [2004]: *Strategic Environmental Assessment and Biodiversity Guidance for Practitioners*. South West Ecological Surveys, Levett-Therivel Sustainability Consultants et l'Université d'Oxford Brookes: Oxford, Royaume-Uni. <http://www.english-nature.org.uk/pubs/publication/PDF/SEAbiodiversityGuide.pdf>
- Dahman Saidi, A. [2007]: *L'intégration de l'Environnement Mondial dans la Politique Publique du Royaume du Maroc : Atouts et Défis*. (Étude de cas nationale du Maroc sur *Mainstreaming Environmental Issues into Development Frameworks*).
- Deng, L.A. [2000]: *Integration of Drylands Issues into Country Assistance Strategies: A Review*. Banque mondiale: Washington, DC.
- Le Ministère du développement international (DFID) et la Banque mondiale [2005]: *Tools for Institutional, Political and Social Analysis (TIPS): A Sourcebook for Poverty and Social Impact Analysis (PSIA)*, Volume 1. Banque mondiale: Washington, DC et le DFID: Londres, Royaume-Uni.
- Comité d'aide au développement (CAD) Network on Environment and Development Cooperation [2005]: *Good Practice Guidance on Applying Strategic Environmental Assessment (SEA) in Development Cooperation: Final Draft*.
- Dobie, P. (PNUD), [2001]: *Poverty and the Drylands*. Centre de développement des terres arides du PNUD, Nairobi. <http://www.undp.org/drylands/docs/cpapers/Poverty%20and%20the%20Drylands.doc>
- Dong, Y.X., Li, S. et Dong, G.R., [1999]: *Tentative Study on the Status and the Causes of Desertification in Yarlung Zangbo River Basin*. China Center of Desert Research, Beijing Normal University: Beijing, Chine.

- Economic and Social Research Foundation* [2003]: *Vulnerability and Resilience to Poverty in Tanzania: Summary of the 2002/3 Tanzania Participatory Poverty Assessment*.
- L'Agence pour la Protection de l'environnement [2002]: *National Action Plan to Combat Drought and Desertification*. Accra, Ghana.
- Commission européenne [2007]: *Environmental Integration Handbook for EC Development Cooperation*. [Anglais, Français et Espagnol] <http://www.environment-integration.org/EN/index.php>
- République fédérale démocratique d'Éthiopie (RFDE) [2002]: *Federal Negarit Gazeta*. Pollution Control Proclamation N° 300. Addis Ababa, Éthiopie.
- L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) [1987]: *The Contribution of the Forest Sector to the Economy of Burkina Faso*. Actualisé en 2004 en *The Contribution of the Forest Sector to the National Economy and the Fight Against Poverty*.
- L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) [1998]: *The State of the World's Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture: Rome, Italie.
- Global Drylands Initiative [2003]: *Challenge Paper: Pastoralism and Mobility in the Drylands*. Centre de développement des terres arides du PNUD. <http://www.energyandenvironment.undp.org/undp/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=5572>
- Gouvernement du Kenya [1999]: *Session Paper No. 6 on Environment and Development*. Nairobi, Kenya.
- Gordon, G. [2002a]: *Advocacy Toolkit: Practical Action for Advocacy*. TearFund: Teddington, Royaume-Uni.
- Gordon, G. [2002b]: *Practical Action for Advocacy and Materials for Training Programme on Advocacy and Policy Influencing*. Christian Relief and Development Association Training Centre: Addis Ababa, Éthiopie.
- Hassan R., Scholes, R. et Ash, R., Eds. [2005]: *Ecosystems and Human Well-being: Current State and Trends: Findings of the Condition and Trends Working Group of the Millennium Ecosystem Assessment*. Island Press: Washington, DC.
- Hatfield, R. et Davies, J. [2006]: *Global Review of the Economics of Pastoralism*. Union Internationale pour la conservation de la nature (IUCN): Nairobi, Kenya. <http://www.iucn.org/where/global/index.cfm?uNewsID=112>
- Hay, E. et Sablan-Zebedy, E. [2005]: *Regional: Mainstreaming Environmental Considerations in Economic and Development Planning Processes in Selected Member Countries*. Banque asiatique de développement Technical Assistance Consultant's Report préparé par la Banque asiatique de développement. <http://www.adb.org/Documents/Reports/Consultant/38031-RMI-TACR.pdf>

- Hesse, C. et MacGregor, J. [2006]: *Pastoralism: Drylands' Invisible Asset? Developing a Framework for Assessing the Value of Pastoralism in East Africa*. IIED Issue Paper 142. Institut international pour l'environnement et le développement: Londres, Royaume-Uni.
- Hien, F. [2007]: *Intégration de l'environnement dans les cadres de développement avec un accent particulier sur les zones arides: Étude de cas du Burkina Faso: Rapport provisoire*. (Étude de cas nationale du Burkina Faso sur Mainstreaming Environmental Issues into Development Frameworks).
- Hillel, D.J. [1991]: *Out of the Earth: Civilization and the Life of the Soil*. The Free Press: New York, NY.
- Imperial College Consultants Ltd. [2001] *SEA and Integration of the Environment into Strategic Decision-making. A Report for the European Commission*. http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-studies-and-reports/sea_integration_main.pdf
- Institut des études de développement [2006]: *Overcoming the Barriers: Mainstreaming Climate Change Adaptation in Developing Countries*. TearFund Climate Change Briefing Paper 1. Tearfund: Teddington, Royaume-Uni.
- Convention internationale sur la lutte contre la désertification (CLD) [2000]: *Traditional Knowledge: Report of the ad hoc panel, ICCD/COP (4)/CST/2*. <http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop4/pdf/cst2eng.pdf>.
- Département britannique pour le développement international, School of Public Policy, Université de Birmingham [2006]: *Evaluation of General Budget Support: Synthesis Report. Joint Evaluation of General Budget Support 1994–2004*. Burkina Faso, Malawi, Mozambique, Nicaragua, Rwanda, Uganda, Vietnam. Université de Birmingham: Birmingham, Royaume-Uni.
- Comité inter-organisationnel sur les directives et principes de l'évaluation de l'impact social (IOCPG). [2003]: Principles and Guidelines for Social Impact Assessment in the USA. *Impact Assessment and Project Appraisal* 21(3): 231–250.
- Agence japonaise de coopération internationale (JICA) [2006]: *The Study on Improvements of Opportunities and Obstacles to Development (O&D) Planning Process*. Rapport d'avancement.
- Jones, B. [2001]: *Integrating environment and sustainability issues in the development of Namibia's National Development Plan 2: A participatory process for developing a sustainable development strategy*. Article préparé par l'OCDE-CAD Project on Donor Developing Country Dialogues on National Strategies for Sustainable Development: Windhoek, Namibie.
- Kameri-Mbote, P. [2005]: *Achieving the Millennium Development Goals in the Drylands – Gender Considerations*. Document de travail. Centre de recherche en droit international de l'environnement: Genève, Suisse.

- Kazoora, C., Busingye, G., Anywar, J. et Akol, D. [2004]: *Mainstreaming Environment into Justice, Law and Order Sector*. Rapport pour l’Ambassade des Pays-Bas: Kampala, Uganda.
- Kazoora, C. [2007]: *Mainstreaming Environment with a Particular Focus on Drylands Issues into Development Frameworks* (Étude de cas de l’Uganda).
- Law Consult, Ltd. [2007]: *Mainstreaming Environmental Issues into Development Frameworks* (Samoa).
- Division de planification et d’information sur l’élevage (LPIU) [1997]: *1996 Livestock Census*. Ministère de l’alimentation et de l’agriculture: Accra, Ghana.
- March, J.G. et Olsen, J.P. [1976]: *Ambiguity and Choice in Organizations*. Universitetsforlaget: Bergen, Norvège.
- Middleton, N. et Thomas, D. [1997]: *World Atlas of Desertification*. Arnold: Londres, Royaume-Uni.
- Évaluation des écosystèmes pour le millénaire [2005a]: *Ecosystems and Human Well-Being: Desertification Synthesis*. <http://www.millenniumassessment.org/en/synthesis.aspx>
- Évaluation des écosystèmes pour le millénaire [2005b]: *Global Assessment Reports: Current State and Trends Volume 1*. <http://www.millenniumassessment.org/en/Global.aspx>
- Ministère des finances, de la politique économique et de la planification [2006]: *Strategy for the Development of Samoa (2005–2007)*.
- Ministère des finances, de la planification et du développement économique (MFPED) [2004]: *Poverty Eradication Action Plan (2004/5–2007/8)*. MFPED: Kampala, Uganda.
- Ministère des finances, de la planification et du développement économique (MoFPED) [2006]: *Ethiopia: Building on Progress. A Plan for Accelerated and Sustainable Development to End Poverty (2005/06-2009/10)*, Vol. 1: Texte principal. MoFPED: Addis Ababa, Éthiopie.
- Muhereza F. et Ossiya S.A. [2003]: *Pastoralism in Uganda. People, Environment and Livestock. Challenges to PEAP*. Uganda National NGO Forum and Civil Society Political Task Force: Kampala, Uganda.
- Ola Karlin U. [1998] *Traditional Knowledge and Technologies within the United Nations Convention to Combat Desertification: South America*. www.unccd.int/publicinfo/publications/docs/traditional_knowledge.pdf

- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) [2002]: *The DAC Guidelines: Integrating Rio Conventions into Development Cooperation*. www.oecd.org/dac/guidelines.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) [2006]: *Good Practice Guidance on Applying Strategic Environmental Assessment (SEA) in Development Cooperation*. www.oecd.org/dac/guidelines
- Osei-Amakye, S. et Acquah, I.C. Jnr. [2007]: *Mainstreaming Environment with a Particular Focus on Drylands Issues into Development Frameworks* (Étude de cas du Ghana).
- Oygaard, R., Vedeld, T. et Aune, J. [1999]: *Good Practices in Drylands Management*. Banque mondiale: Washington, DC.
- Panigatti, J.L., Tomasini, D. et Dal Pont, S. [2007]: *Country Case Studies: Mainstreaming Environment with a Particular Focus on Drylands Issues into Development Frameworks* (Étude de cas de l'Argentine).
- PASDEP – Éthiopie [2006]: *A Plan for Accelerated and Sustainable Development to End Poverty (PASDEP): Volume I: Texte principal*. Ministère des Finances et du Développement Economique (MoFED): Addis Ababa, Éthiopie.
- Petkova, E., Maurer, C., Henninger, N., Irwin, F., Coyle, J., et Hoff, G. [2002]: *Closing the Gap: Information, Participation and Justice in Decision-making for the Environment*. World Resource Institute: Washington, DC.
- Picciotto, R. [2007]: *The Logic of Mainstreaming: A Development Evaluation Perspective*. <http://evi.sagepub.com/cgi/content/abstract/8/3/322>
- Regulation (EC) No. 2493/2000 of the European Parliament and the Council on measures to promote the full integration of the environmental dimension in the development process of developing countries. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l28086.htm>
- République du Kenya [1965]: *African Socialism and its Application to Planning in Kenya*. Sessional Paper No. 10. Government Printer: Nairobi, Kenya.
- République du Kenya, Ministère de l'Environnement [1988]: *Sessional Paper No. 6: Education and Manpower Training for the Next Decade and Beyond*. Government Printer: Nairobi, Kenya.
- République de l'Uganda, Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAAIF) [2005]: *Sembabule District Environmental Action Plan Process* (Rapport Annuel).
- République de l'Uganda, National Environment Management Authority (NEMA) [2003]: *State of Environment Report*. Kampala, Uganda.

- République de l'Uganda, National Environment Management Authority (NEMA) [2004]: *Guidelines for Environmental Mainstreaming into Local Government Development Planning Process*. Kampala, Uganda.
- République de l'Uganda, National Environment Management Authority (NEMA) [2006]: *Guidelines for Mainstreaming Drylands Management Issues into District Development Plans*. Kampala, Uganda.
- Rump, P.C. [1996]: *State of the Environment Report: Source Book of Methods and Approaches*. PNUE/ Division de l'information et de l'évaluation environnementales (DEIA)/TR96-1: Nairobi, Kenya.
- L'Office Rwandais de Protection de l'Environnement (REMA), le PNUE et le PNUD [2007]: *Draft Synthesis Report on Rwanda Poverty and Environment Initiative Study Findings*.
- Sadler, B. et Verheem, R. [1996]: *SEA: Status, challenges and Future Directions*. Rapport 53. Ministère Néerlandais de l'Habitat, de l'Aménagement spatial et de l'Environnement: La Hague, Pays-Bas.
- Schaffer, D. (Ed) [2001]: Dry diversity. *Third World Academy of Sciences Newsletter* 13(2): 18.
- Seymour F. et Maurer C. [2004]: *Mainstreaming the Environment into the Inter-American Development Bank's Institutional Strategies*. Département du développement durable, Banque Interaméricaine de Développement: Washington, DC.
- Seymour, F., Maurer, C. et Quiroga, R. [2005]: *Environmental Mainstreaming: Application in the context of Modernisation of the State, Social Development, Competitiveness and Regional Integration*. Banque Interaméricaine de Développement. http://www.iadb.org/sds/env/site_393_e.htm
- Shah, A. [2002]: *Drought Proofing and Rain Water Harvesting in a Micro Region: Issues of Access, Efficient Use and Multi-Level Planning*. Débats de la 12^{ème} conférence de l'Organisation Internationale de la Conservation du Sol (ISCO). Beijing, Chine.
- STAT-USA [2005]: *Market Research Report on the Leather Industry*. Préparé par l'Ambassade des États-Unis en Éthiopie et le Département du Commerce des États-Unis. <http://www.stat-usa.gov>.
- Le State Environmental Protection Administration of China (SEPA) et le National Bureau of Statistics of China (NBS) [2004]: *China Green National Accounting Study Report 2004*. Beijing, Chine.
- Centre du développement durable [2004]: *How to Approach Mainstreaming of Cross-cutting Issues (Gender, HIV/AIDS and Environment) in Planning?*
- Tamrat, I. [2007]: *Mainstreaming Environment with a Particular Focus on Drylands Issues into Development Frameworks* (Étude de cas de l'Éthiopie).

- Therivel, R., Wilson, E., Thompson, S., Heaney, D. et Pritchard, D. [1992]: *Strategic Environmental Assessment*. Earthscan Publications: Londres, Royaume-Uni.
- PNUD [2004]: *UNDP Environmental Mainstreaming Strategy: A Strategy for Enhanced Environmental Soundness and Sustainability in UNDP Policies, Programmes and Operational Processes*. <http://www.undp.org/fssd/docs/envmainst.htm>
- PNUD- PNUE Initiative *Pauvreté et Environnement* (IPE) [2006]: *Economic Analysis of Natural Resource Management in Rwanda*. <http://www.unpei.org/PDF/Rwanda-Economic-Analysis.pdf>.
- PNUD, PNUE, Banque mondiale et WRI [2005]: *The Wealth of the Poor: Managing Ecosystems to Fight Poverty*. World Resources Institute: Washington, DC.
- Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (UNESCAP) [2005]: *What is Good Governance?* <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>
- L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) [2004]: *World Heritage List*. <http://whc.unesco.org/pg.cfm?cid=31>
- Le Bureau des Nations Unies pour la région soudano-sahélienne (UNSO) et le PNUD [1997]: *Aridity Zones and Dryland Populations: An Assessment of Population Levels in the World's Drylands*. Bureau de la lutte contre la désertification et la sécheresse (UNSO)/PNUD: New York, NY.
- La République-Unie de Tanzanie [2004]: *Public Expenditure Review of Environment Financial Year 2004*. Bureau du vice-Président: Dar es Salaam, Tanzanie.
- White, R.P., Murray, S., Rohweder, M. [2000]: *Pilot Analysis of Global Ecosystems (PAGE): Grassland Ecosystems*. World Resources Institute: Washington, DC.
- White, R.P. et Nackoney, J. [2003]: *Drylands, People and Ecosystem Goods and Services*. Une analyse géospatiale en ligne. <http://www.wri.org/publication/drylands-people-and-ecosystem-goods-and-services-web-based-geospatial-analysis>
- Banque mondiale [1996a]: *Toward Environmental Sustainable Development in Sub-Saharan Africa: A World Bank Agenda*. <http://go.worldbank.org/JF3MHSP3E0>
- Banque mondiale [1996b]: *The World Bank Participation Source Book*. Banque mondiale: Washington, DC. <http://go.worldbank.org/EQ1Q8N9VQ0>
- Banque mondiale [2002]: *Assessment of Environmental Trends and Priorities; Policy Analysis; and Assessment of Institutional Capacity for Managing Environmental Resources and Risks*. <http://go.worldbank.org/3QKNF3OZH0>
- Banque mondiale [2003]: *An Assessment of the Cost of Environmental Degradation*. <http://go.worldbank.org/15AAOROTI0>

Banque mondiale [2005a]: *Integrating Environmental Considerations on Policy Formulation: Lessons from Policy-based SEA Experience*. <http://go.worldbank.org/SKX3HLP080>

Banque mondiale [2005b]: *Study on Growth and Environment Links for Preparation of the Country Economic Memorandum (CEM)*. <http://go.worldbank.org/P4PSSCDZ71>

Banque mondiale [2007]: *Benin - Second Poverty Reduction Strategy Paper: Joint Staff Advisory Note*. <http://go.worldbank.org/HH8MUHN200>

La Banque mondiale, le Ministère du développement international du Royaume-Uni (DFID), et l'Institute of Statistical, Social and Economic Research à l'Université du Ghana (ISSER) [2005]: *Economic and Sector Work: Natural Resources Management and Growth Sustainability*. Banque mondiale: Washington, DC.

Commission mondiale de l'environnement et du développement (CMED) [1987]: *Our Common Future*. Oxford University Press: Oxford, Royaume-Uni.

Fonds mondial pour la nature (WWF) [2002a]: *Ecological Footprints: A Guide for Local Authorities*. WWF-UK: Surrey, Royaume-Uni.

Fonds mondial pour la nature (WWF) [2002b]: *WWF Living Planet Report*. WWF: Gland, Suisse.

Fonds mondial pour la nature (WWF) et IPE [2006]: *Environmental Sustainability in Rwanda's Economic Development and Poverty Eradication Strategies: Towards Mainstreaming Environment in the EDPRS*.

Zeidler, J. [2006]: *Namibia: Land Management Practices and Environmental Sustainability. Contributions to an Analytical Framework for Responsible Growth. A contribution to Namibia's Country Pilot Partnership (CPP) for Integrated Land Management (SLM)*. Banque mondiale: Washington, DC.

Le PNUD est le réseau mondial de développement dont dispose le système des Nations Unies. Il prône le changement et relie les pays aux connaissances, expériences et ressources nécessaires dont leurs populations ont besoin pour améliorer leur vie. Nous sommes présents sur le terrain dans 166 pays, les aidant à identifier leurs propres solutions aux défis nationaux et mondiaux auxquels ils sont confrontés en matière de développement. Pour renforcer leurs capacités, ces pays peuvent s'appuyer à tout moment sur le personnel du PNUD et son large éventail de partenaires.

Les dirigeants du monde se sont engagés à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement, dont l'objectif primordial est de diminuer de moitié la pauvreté d'ici à 2015. Le réseau du PNUD relie et coordonne les efforts faits aux niveaux mondial et national en vue d'atteindre ces objectifs. Nous nous attachons à aider les pays à élaborer et partager des solutions aux problèmes touchant aux questions suivantes :

Gouvernance démocratique
Réduction de la pauvreté
Prévention des crises et le relèvement
Énergie et environnement
Technologies de l'information et des communications
VIH/SIDA

Le PNUD aide les pays en développement à mobiliser et utiliser l'aide internationale efficacement. Dans toutes nos activités, nous encourageons la protection des droits de l'Homme et la participation active des femmes.



Programme des Nations Unies pour le développement
Centre de développement des zones arides
United Nations Avenue, Gigiri
P.O. Box 30552
Nairobi, 00100, Kenya
Email: ddc@undp.org
www.undp.org/drylands