



JOURNAL DU DROIT DE
L'ENVIRONNEMENT ET
DU DÉVELOPPEMENT

LEAD

**LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LA
LUTTE CONTRE LA DÉSERTIFICATION AU BURKINA FASO**

Lynda Hubert Ta

ARTICLE



VOLUME
13/2

LEAD Journal (Journal du droit de l'environnement et du développement) est une publication à comité de lecture basée à New Delhi et Londres et gérée conjointement par le Centre de droit de l'environnement et du développement à SOAS Université de Londres et le Centre de recherche en droit international de l'environnement (IELRC)

LEAD est publié à www.lead-journal.org

info@lead-journal.org

ISSN 1746-5893

ARTICLE

LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LA LUTTE CONTRE LA DÉSERTIFICATION AU BURKINA FASO

Lynda Hubert Ta

Cet article peut être cité comme suit:

Lynda Hubert Ta, 'La mise en œuvre de la *Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification* au Burkina Faso',
13/2 Law, Environment and Development Journal (2017), p. 94,
disponible à <http://www.lead-journal.org/content/17094.pdf>

Lynda Hubert Ta, Doctorante, Faculté de droit, Université Laval, Québec (Québec), Canada,
Email: lynda.hubert-ta.1@ulaval.ca

Publié sous licence Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported License

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	96
1. Les principales obligations issues de la CLD	96
1.1 Les principes	96
1.2 Les obligations générales	97
1.3 Les obligations spécifiques	97
2. La lutte contre la désertification et la mise en œuvre de la CLD au Burkina Faso	98
2.1 Le <i>Programme d'action national de lutte contre la désertification</i>	99
2.1.1 Les interventions de terrain	100
2.1.2 Le financement	101
2.2 Le cadre législatif et réglementaire	101
2.2.1 La <i>Loi portant réorganisation agraire et foncière</i>	101
2.2.2 Les initiatives pour améliorer la sécurisation foncière au niveau local	102
3. Les principales difficultés	102
4. Les ajustements et le regain d'intérêt pour la lutte contre la désertification	105
4.1 Le <i>Plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention (2008-2018)</i>	105
4.2 L'objectif de la neutralité de la dégradation des terres	107
4.3 Le développement de liens avec des enjeux globaux prioritaires	108
4.4 Les efforts accrus de sensibilisation à la lutte contre la désertification	108
4.5 La Grande muraille verte pour le Sahara et le Sahel et le dynamisme des initiatives régionales	109
Conclusion	110

INTRODUCTION

La désertification est un problème en croissance qui affecte près d'un tiers des terres émergées de la planète, surtout en Afrique. Les conséquences en termes économiques, sociaux et environnementaux sont graves : chute de productivité, disparition d'espèces, insécurité alimentaire, etc. avec des impacts sur la pauvreté, la santé, la sécurité, les migrations environnementales et les conflits sur les ressources naturelles.¹

Avant 1992, les actions menées contre la dégradation progressive des terres étaient isolées, avec des effets limités. C'est pourquoi, lors du Sommet de la Terre à Rio, les chefs d'États africains ont réclamé la reconnaissance de cette problématique environnementale afin que des mesures soient prises à l'échelle mondiale. Malgré la réticence des pays développés, la *Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification* (CLD) fut adoptée le 17 juin 1994.² Il s'agit du premier et unique instrument juridique de portée globale entérinant des engagements internationaux en matière de désertification.

La CLD a pour objectifs de 'lutter contre la désertification et d'atténuer les effets de la sécheresse dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique'.³ A ces fins, l'article 2 de la Convention précise qu'il faut mettre en place 'des mesures efficaces à tous les niveaux, appuyées par des arrangements internationaux de coopération et de partenariat' et 'appliquer des stratégies intégrées à long terme axées simultanément, dans les zones touchées, sur l'amélioration de la productivité des terres ainsi que sur la remise en état, la conservation et une gestion durable des ressources en terres et en eau'.⁴ L'objectif ultime est 'l'amélioration des conditions de vie, en particulier au niveau des collectivités'.⁵ Dotée d'un fort caractère anthropocentrique et liant les préoccupations environnementales au développement économique et social, la CLD place en effet les besoins des populations locales au

cœur de la protection de l'environnement,⁶ renvoyant ainsi à une approche intégrée dans les stratégies de lutte contre la désertification.⁷

1

LES PRINCIPALES OBLIGATIONS ISSUES DE LA CLD

1.1 Les principes

En dépit des débats sur l'efficacité de la Convention,⁸ les auteurs s'accordent sur les caractères innovant et ambitieux de l'approche participative qui fait toute sa spécificité.⁹ Kjellén décèle dans la Convention des objectifs profonds de justice environnementale et d'équité sociale, se manifestant

1 Uriel Safriel et al, 'Dryland Systems' in R Hassan, R Scholes et N Ash (eds), *Ecosystems and Human Well-Being: Current State and Trends* (Island Press 2005) 623-62. Voir aussi Alon Tal et Jessica A Cohen, 'Bringing "Top-Down" to "Bottom-Up": A New Role for Environmental Legislation in Combating Desertification' (2007) 31 *Harvard Environmental Law Review* 163, 170-173; Tannetje L Bryant, 'A New Approach to an Old Problem: The Convention to Combat Desertification' (1996) 13 *Environmental and Planning Law Journal* 445.

2 Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (adoptée le 17 juin 1994, entrée en vigueur le 26 décembre 1996) 33 ILM 1328 (Convention sur la désertification).

3 *ibid*, art 2, para 1.

4 Convention sur la désertification (n 2) art 2, para 1 et 2.

5 *ibid*, art 2, para 2.

6 Philip Dobie, 'A Future for the Drylands?' (2003) 12 *Rev. Eur. Community & Int'l Envtl. L.* 140, 141. Voir aussi Lindsay C Stringer, 'Reviewing the International Year of Deserts and Desertification 2006: What Contribution Towards Combating Global Desertification and Implementing the United Nations Convention to Combat Desertification?' (2008) 72 *Journal of Arid Environments* 2065, 2071. Ninan souligne également que '[t]he Convention primarily focuses on the social and economic context of desertification (...)' (Leena Ninan, 'Fighting Against Ourselves: Effort to Combat Desertification and Land Degradation' (2001) 10 *Currents Int'l Trade LJ* 65, 71).

7 Convention sur la désertification (n 2) art 2, para 2 (a) et (c).

8 Par exemple, Tal et Cohen estiment que l'approche ascendante adoptée par la CLD doit être remise en question. Dans un domaine qui demande un recours important aux avancées technologiques, il leur semble nécessaire, dans une optique descendante, que les gouvernements et les organisations régionales assument un rôle plus engagé pour orienter les mesures et offrir les incitatifs essentiels aux progrès futurs, notamment à travers une législation adéquate (Tal et Cohen (n 1) 168).

9 En analysant rétrospectivement la mise en œuvre de la Convention, Kjellén estime que les résultats n'ont pas été tout à fait à la hauteur des attentes de départ (Bo Kjellén, 'The Role of the Desertification Convention in the Early 21st Century – Facing the Fundamentals of Human Existence' (2010) 40(4) *Environmental Policy and Law* 146, 151). Bruyninckx, quant à lui, estime que malgré la formulation de principes participatifs innovants, il existe un écart entre les discours et les mesures mises en œuvre au niveau local (Hans Bruyninckx, 'The Convention to Combat Desertification and the Role of Innovative Policy-Making Discourses: The Case of Burkina Faso' (2004) 4(3) *Global Environmental Politics* 107, 108).

à travers les processus participatifs, la solidarité Nord-Sud et les préoccupations de lutte contre la pauvreté.¹⁰ En effet, l'implication, la reconnaissance et la valorisation des contributions de tous les acteurs à tous les niveaux et la coopération entre ces acteurs, occupent une place importante dans la CLD. L'inclusion du niveau local dans la prise des décisions et la décentralisation des actions sont nécessaires pour appréhender le problème de la désertification à la base.¹¹ Le principe de décentralisation et de subsidiarité apparaît spécifiquement pour l'Afrique à l'annexe 1 de la Convention.¹²

La coopération technique et scientifique entre les États (articles 16 à 18) et pour la mise en œuvre de la Convention (articles 19 à 21) est aussi fortement recommandée. Konate voit là une évolution importante de la relation d'assistance, traditionnellement établie entre les pays développés donateurs et les pays en développement. Le partenariat prôné par la CLD transcende selon elle la dualité des rapports en faveur d'une 'solidarité mondiale' marquée par une responsabilité partagée par l'ensemble des pays.¹³

C'est dans le sens d'une gouvernance décentralisée et d'une responsabilité partagée et différenciée, que la CLD a ainsi défini des programmes locaux, subrégionaux et régionaux ainsi que cinq annexes traitant de la mise en œuvre de la Convention au niveau de chaque région : Afrique, Asie, Amérique latine et les Caraïbes, Méditerranée septentrionale, Europe centrale et orientale (respectivement annexes I à V). Étant donné que chaque pays n'est pas affecté de la même façon par la désertification, la Convention les regroupe géographiquement selon des caractéristiques communes et leur assigne des obligations, compte tenu des particularités propres à leur région. Il en résulte des obligations générales, engageant toutes les Parties à la CLD, mais aussi des obligations spécifiques aux régions les plus touchées.

10 Kjellén (n 9) 148-150. Voir aussi: Sally A Way, 'Examining the linkages between poverty and land degradation: from blaming the poor towards recognising the rights of the poor in marginal dryland areas' in PM Johnson, K Mayrand et M Paquin (eds), *Governing Global Desertification. Linking Environmental Degradation, Poverty and Participation* (Ashgate 2006).

11 Hans Bruyninckx, 'Sustainable development: the institutionalization of a contested policy concept' in MM Betsill, K Hochstetler et D Stevis (eds), *International Environmental Politics* (Palgrave Macmillan 2005); Lindsay C Stringer, David S G Thomas, Chasca Twyman, 'From Global Politics to Local Land Users: Applying the United Nations Convention to Combat Desertification in Swaziland' (2007) 173(2) *Geographical Journal* 129.

12 Convention sur la désertification (n 2), Annexe I, art 4, para 2 (b).

13 Aenza Konate, 'L'Afrique et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification' (2000) 12 *Afr J Int'l & Comp L* 718, 747.

1.2 Les obligations générales

Les obligations générales sont prévues par l'article 4 de la CLD. Elles engagent les Parties à coordonner leurs efforts et à mettre en œuvre une stratégie cohérente aux niveaux national et local. Pour cela, les Parties doivent adopter une approche intégrant les différents aspects de la désertification, favoriser un environnement économique international propice au développement durable, intégrer des stratégies d'élimination de la pauvreté, encourager et renforcer la coopération à tous les niveaux, définir des mécanismes institutionnels et encourager le recours aux mécanismes de financement favorables aux pays en développement.

1.3 Les obligations spécifiques

En plus des obligations générales, l'article 5 prévoit des obligations additionnelles pour les pays les plus touchés. Selon leurs moyens, ceux-ci s'engagent à prioriser la lutte contre la désertification dans leurs politiques publiques et à y consacrer des ressources suffisantes. Ils s'engagent aussi à élaborer des stratégies de lutte contre la désertification, à combattre les causes de la désertification, particulièrement les facteurs socio-économiques, à sensibiliser et associer les différents acteurs aux activités de lutte contre la désertification, et à mettre en place un cadre politico-juridique favorable à l'atteinte des objectifs de la CLD. L'article 5 reste cependant silencieux sur la forme et le contenu d'un tel cadre, silence que certains auteurs considèrent comme à l'origine du défaut de certains États d'adopter une législation adéquate.¹⁴

L'article 5(b) rejoint l'article 10 concernant la mise en place de programmes d'action nationaux par les pays touchés. Ce sont des stratégies à long terme, intégrées aux politiques nationales de développement durable et suffisamment souples pour s'ajuster à diverses situations. Elles comportent des mesures préventives pour les terres qui ne sont pas encore dégradées et le renforcement des capacités des différents acteurs pour faciliter leur accès à l'information et aux technologies transférées, ainsi que pour encourager leur participation à la planification, la prise de décision, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures de lutte contre la désertification. Les articles 13 à 15 traitent de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la coordination de ces programmes d'action nationaux. Les maîtres-mots sont la coopération et la priorité aux pays africains les plus touchés ou vulnérables, pour ce qui est des appuis technique et financier.

En vertu de l'article 6, les obligations additionnelles pour les pays développés sont exécutées en faveur des pays en développement touchés. Les premiers s'engagent à appuyer

14 Ulrich Beyerlin, 'Desertification' in R Wolfrum (ed), *Max Planck Encyclopaedia of Public International Law* (Oxford University Press 2010); Tal et Cohen (n 1) 181.

activement les efforts des seconds en leur fournissant les ressources financières et l'aide nécessaires à la mise en œuvre de la CLD et des plans et stratégies de lutte contre la désertification. Ils favorisent pour cela la mobilisation de fonds nouveaux et additionnels, notamment en provenance du secteur privé et des ONG, et facilitent l'accès des pays en développement aux technologies, connaissances et savoir-faire appropriés.

Outre la mise à disposition de ressources financières prévue à l'article 20 de la CLD, des mécanismes financiers ont été créés par l'article 21 pour assurer la mise en œuvre de la Convention par les pays touchés. Cependant, il s'agit surtout de 'méthodes' et de 'politiques' visant 'à faciliter la mise à disponibilité des fonds', 'fournir (...) des renseignements sur les sources de financements disponibles', 'encourager les actions conduisant à la mobilisation et à l'acheminement (...) de ressources financières'. Autant de formulations qui laissent entrevoir la faiblesse des mécanismes financiers de la CLD en comparaison avec ceux des deux autres conventions de Rio.¹⁵

Force est aussi de constater que, si elle est désormais reconnue comme un défi environnemental majeur, 'en comparaison des deux autres conventions issues de Rio, (...) la désertification ne semble préoccuper que marginalement les décideurs et encore moins l'opinion publique'.¹⁶ Les pays en développement sont plus concernés par le problème que d'autres. Selon le PNUE, les terres arides sont les plus vulnérables face au phénomène de désertification et 72% d'entre elles se trouvent dans les pays en développement, principalement en Afrique,¹⁷ ce qui a conduit la CLD à accorder la priorité à cette région dans ses recommandations (article 7).

2

La lutte contre la désertification et la mise en œuvre de la CLD au Burkina Faso

Au Burkina Faso, et dans une plus large mesure au Sahel, la sécheresse chronique depuis les années 1970 a permis à la désertification de gagner du terrain chaque année. Les conséquences sont étroitement liées au bien-être de la population : détérioration des capacités de production (baisse de fertilité et érosion des sols, raréfaction des produits de cueillette et des produits de la chasse suite à la diminution des superficies forestières), altération des modes de vie (insécurité alimentaire, problèmes d'approvisionnement en eau et en bois de chauffe), avec des implications sur les prix et donc sur les revenus des populations déjà affectées par la pauvreté. Face à cette situation alarmante, le Gouvernement burkinabé a posé différentes actions de lutte contre la désertification dans le cadre de ses stratégies nationales de développement économique et social.¹⁸

Le *Plan national de lutte contre la désertification* (PNLCD) a été élaboré en 1986 suite à la Conférence des Nations Unies sur la désertification (Nairobi, 1977) et s'insère dans la *Stratégie régionale de lutte contre la désertification* du Comité permanent inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS). Le PNLCD a eu des effets limités faute d'avoir pris en compte les dimensions économique et sociale de la désertification. Il a tout de même permis de tirer des leçons ayant bénéficié aux plans nationaux ultérieurs.

En 1991, le pays a mis au point le *Plan d'action national pour l'environnement* (PANE) qui est le 'cadre de référence pour la planification des actions liées à l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie' et qui 'détermine le cadre général de la politique de l'environnement'.¹⁹ Mis en œuvre par divers programmes (agricole, forestier, énergétique) relatifs à la désertification, il a repris les objectifs du PNLCD tout en intégrant les deux aspects qui écartés par celui-ci. En 1994, le PANE fut ajusté à la lumière des recommandations de la CLD.

Si le Burkina Faso a fini par ratifier la CLD le 26 janvier 1996, les activités de mise en œuvre de la Convention ont commencé bien avant cela, depuis septembre 1994, avant même la signature de la Convention par le pays en octobre 1994. En effet, du 19 au 23 septembre 1994, des représentants des pays du Sahel se sont réunis à Ouagadougou pour se

15 De fait, d'après Alon Tal, 'Degraded Commitments: Reviving International Efforts to Combat Desertification' (2006-2007) 13(2) *World Aff* 187, 192, l'aide financière accordée aux pays touchés pour s'acquitter de leur obligation de rapport est d'environ 60 fois moins que pour la *Convention sur les changements climatiques* et environ 4 fois moins que la *Convention sur la diversité biologique*. Voir aussi: Fonds pour l'environnement mondial, 'Fertile Ground: Seeding National Actions for the Global Environment' (The World Bank 2005) 22.

16 Emily Sinave, 'Les défis de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification' (essai de maîtrise, Université de Sherbrooke 2010) 2.

17 Safriel et al (n 1).

18 Bruyninckx (n 9) 115.

19 Gouvernement du Burkina Faso, *Programme d'action nationale de lutte contre la désertification* (Adopté par le Décret n° 2000-160/PRES/PM/MEE du 28 avril 2000) 33 (PAN/LCD du Burkina Faso).

pencher sur la mise en œuvre concertée de la CLD. D'ores et déjà, ils y ont convenu de tenir des forums nationaux pour préparer l'élaboration des plans d'actions nationaux de lutte contre la désertification.

2.1 Le Programme d'action national de lutte contre la désertification

Au Burkina Faso, les objectifs de la CLD ont été transcrits dans un *Programme d'action national de lutte contre la désertification* (PAN/LCD) qui prévoit des mesures concrètes pour leur mise en œuvre à l'échelle nationale. L'élaboration du PAN/LCD burkinabé a été fortement influencée par les directives régionales du CILSS. Créé en 1973, le CILSS est une organisation interétatique qui compte neuf pays membres en Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Sénégal, Mali, Niger, Gambie, Mauritanie, Tchad, Cap Vert et Guinée Bissau). Il témoigne d'une volonté commune des pays du Sahel de faire front commun contre la désertification. Le CILSS joue un rôle très important dans la détermination des objectifs, principes et processus des PAN, conformément au *Plan d'action sous-régional de lutte contre la désertification* (PASR/LCD) coordonné par le CILSS. Le CILSS donne ainsi les directives pour l'élaboration des PAN et offre son appui aux pays qui éprouvent des difficultés à ce stade.

La coopération régionale entre des pays voisins durement touchés par la sécheresse et l'implication de l'ensemble de la population ont caractérisé les interventions de mise en œuvre de la CLD. Le processus rassembleur de l'adoption des PAN/LCD témoigne de cette solidarité, distinguant ainsi les PAN/LCD des mesures antérieures de lutte contre la désertification mal assimilées par des populations faiblement impliquées et trop axées sur les aspects techniques.²⁰

S'inscrivant dans la vague de décentralisation observée en Afrique dans les années 1980, l'élaboration du PAN/LCD du Burkina Faso a suivi un processus en deux phases d'une durée totale de trois ans.²¹ La première phase a duré un an, elle portait sur l'information, la sensibilisation et la concertation avec les différents acteurs nationaux. L'objectif était de 'permettre aux différents acteurs de s'impliquer de manière responsable dans le processus de mise en œuvre de la convention depuis l'élaboration du PAN/LCD jusqu'à son exécution'.²² La deuxième phase a duré deux ans. Elle a été consacrée à l'élaboration et à l'adoption de chacun des éléments

du PAN/CLD, toujours selon une approche participative. Le pays a officiellement présenté son PAN/CLD en 2000.

En plus d'être cohérent avec le PASR/LCD, le PAN/LCD burkinabé est intégré à d'autres politiques nationales comme le PANE, le *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté* (CSLP), le *Plan stratégique de la recherche scientifique* et la *Stratégie de développement rural à l'horizon 2025*.²³ Un processus de feuille de route a été initié en 2002 et a abouti sur l'adoption d'un programme opérationnel de mise en œuvre du PAN reposant sur la synergie des actions de lutte contre la désertification, notamment celles menées dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Le programme a été stratégiquement intégré au plan d'action prioritaire du CSLP en 2003,²⁴ ce qui a eu pour avantage d'accroître et de sécuriser ses moyens techniques et financiers grâce aux appuis internationaux dont bénéficie la mise en œuvre du CSLP.²⁵ Ce dernier a été remplacé par la *Stratégie de croissance accélérée et de développement durable* (SCADD) depuis 2011.²⁶ À la base, le PAN/LCD burkinabé veut donc rester fidèle à la vision de la CLD en considérant les différentes dimensions de la désertification dans une perspective englobante et non exclusive. Selon la Convention en effet, un PAN/LCD doit appréhender le problème de la désertification à la source. Le Plan burkinabé tente de répondre à cette exigence en étant structuré en sept domaines prioritaires ciblant chaque aspect du problème, en particulier les aspects socioéconomiques comme les 'conditions de vie des populations rurales et semi-urbaines' ou les 'capacités économiques et de négociation des groupes défavorisés'.²⁷

La mise en œuvre du PAN/LCD s'est appuyée sur la recherche d'un partenariat entre les collectivités territoriales à tous les niveaux (national, régional, provincial, départemental et villageois). Au niveau des collectivités rurales, par exemple, des *Programmes locaux de développement* ont été définis pour faciliter l'atteinte des objectifs de lutte contre la désertification. Il y a aussi eu un déploiement remarquable de structures de communication, de concertation et de coordination. Effectivement, compte tenu de l'étendue des terres touchées par la sécheresse, de la menace d'irréversibilité qui plane sur elles et de la diversité des usagers, ces mécanismes ont permis d'assurer que les actions posées étaient adaptées à chaque cas,

20 Jean-Marc Fleury, 'La lutte contre la désertification et contre la pauvreté : même combat' (Centre de recherches pour le développement international 2006).

21 Anaïz Parfait, 'Plan d'action national du Burkina Faso et mise en œuvre de la CLD aux niveaux régional et sous régional en Afrique' in P LePrestre (ed), *Vingt ans après : Rio et l'avant-goût de l'avenir* (Presses de l'Université Laval 2011) 192.

22 PAN/LCD du Burkina Faso (n 19) 58.

23 Moumini Savadogo et al, *Inventaire des besoins prioritaires de renforcement des capacités pour la gestion de l'environnement national et mondial* (Gouvernement du Burkina Faso, Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie 2007) 32.

24 Innocent Butare, Jean S Zoundi et Alassane Diallo, 'Leçons tirées des expériences de lutte contre la désertification au Sahel' (Actes des travaux de l'Atelier sous-régional d'échange et de réflexion organisé par le Centre de recherches pour le développement international, Saly Portudal, 12-16 juillet 2004) 25.

25 Parfait (n 21).

26 Gouvernement du Burkina Faso, *Stratégie de croissance accélérée et de développement durable 2011-2015* (Ministère de l'économie et des finances 2010).

27 PAN/LCD du Burkina Faso (n 19) 62.

tout en garantissant des résultats à moyen terme.²⁸ C'est ainsi qu'en 1995, la coordination de la mise en œuvre du PAN/CLD a été confiée au Secrétariat permanent du Conseil national pour la gestion de l'environnement (CONAGESE), placé sous l'autorité du Ministère chargé de l'environnement et appuyé par le Comité national de pilotage (CNP). Le CNP regroupe des structures décentralisées auprès des régions, provinces, départements et villages et est de composition pluridisciplinaire.²⁹ Le CONAGESE est devenu le Conseil national pour l'environnement et le développement durable (CONEDD) en 2002.³⁰ En-dehors des institutions formellement désignées, d'autres structures de concertation et de coordination de l'action des différents acteurs se sont également développées. Par exemple, le Comité de pilotage des ONG sur la lutte contre la désertification 'vise à coordonner l'action de la centaine d'ONG intervenant dans le domaine de la lutte contre la désertification',³¹ tandis que le Cadre de concertation des organisations féminines favorise l'échange entre une quinzaine de milliers d'organisations paysannes regroupées en Fédérations, Unions ou Conseils. Une stratégie de communication a même été élaborée pour appuyer la participation du public et met l'accent sur l'information, la sensibilisation, l'éducation environnementale, la formation des acteurs, surtout des communautés rurales, et la concertation. 42,695 délégués en provenance de 8,535 villages ont bénéficié de ces sessions d'information, lors de la première phase.³²

Bruyninckx remarque toutefois que si le PAN/LCD burkinabé satisfait aux exigences formelles de la CLD, certains éléments liés aux contextes politique et socioéconomique préexistants dans le pays n'ont pas facilité sa mise en œuvre. Par exemple, l'intégration des exigences de la CLD en matière de décentralisation, de participation et de prise en compte des savoirs locaux a été relativisée par un contexte de départ peu favorable à la concertation et à la transparence, par la faiblesse des capacités institutionnelles et par une société civile peu organisée, avec peu de moyens. Bruyninckx note que sur le fond, le Plan demeure en réalité très vague. Aucune référence n'y est faite ni sur des objectifs opérationnels ou des actions spécifiques, ni sur les échéanciers et les moyens nécessaires pour les réaliser. Peu de précisions sont également fournies sur la mobilisation des fonds et les modalités de leur redistribution au niveau local. Pour Bruyninckx, le PAN/LCD du Burkina Faso relève plus d'une déclaration d'intention. À partir d'une étude de cas sur la mise en œuvre du PAN/LCD au niveau local, dans la ville de Ouahigouya dans la province de Yatenga, il constate que le processus de décentralisation prôné par le Plan n'a pas été suivi du transfert de moyens et du renforcement des capacités, essentiels pour assurer la prise en charge des responsabilités transférées aux

acteurs locaux. L'impact de la CLD au niveau local est donc moins évident qu'au niveau national, où la Convention a donné lieu à des processus innovants dans l'élaboration du PAN/LCD burkinabé.³³

2.1.1 Les interventions de terrain

La mise en œuvre du PAN/LCD burkinabé a donné lieu à la création de programmes et projets sectoriels axés sur la valorisation des compétences locales et des pratiques ancestrales, et sur l'implication des communautés. Parmi les réalisations concrètes, nombreuses et diversifiées, figurent notamment des activités agro-sylvo-pastorales, y compris la reforestation, la protection et la reconstruction du couvert végétal, des projets de développement local et durable intégrant des activités de lutte contre la désertification, et des programmes de lutte antiérosive et de restauration des sols.³⁴

Collectivement avec dix autres États de la région de l'Afrique de l'Ouest (Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal, Soudan et Tchad), réunis au Burkina Faso lors du 7^e Sommet des leaders et chefs d'État des pays du Sahel et du Sahara en juin 2005, le pays s'est également lancé dans le projet de Grande muraille verte pour le Sahara et le Sahel, qui s'étend sur 7 775 km de long et 15 km de large de Dakar à Djibouti. L'objectif du projet est de promouvoir la gestion et l'utilisation durables des terres, restaurer les terres dégradées et séquestrer les gaz à effet de serre.³⁵ Selon le Secrétariat de la CLD, rien qu'au Burkina Faso, au Mali et au Niger depuis 2007, les résultats sont spectaculaires avec 'environ 120 communautés impliquées ; une ceinture verte créée sur plus de 2 500 hectares de terres dégradées et arides ; plus de deux millions de graines et plantes de cinquante espèces indigènes plantés'.³⁶ Il existe également d'autres initiatives régionales remarquables auxquelles participe le Burkina Faso, comme les projets de lutte contre la désertification financés par le CILSS dans le cadre de l'Initiative régionale environnement mondial et lutte contre la désertification (IREM/LCD).³⁷

28 Butare, Zoundi et Diallo (n 24) 20.

29 ibid 14.

30 Décret N° 2002/542 PRES/PM/MECV du 27 novembre 2002 portant attributions, organisation et fonctionnement du Conseil national pour l'environnement et le développement durable.

31 PAN/LCD du Burkina Faso (n 19) 44.

32 Butare, Zoundi et Diallo (n 24) 15.

33 Bruyninckx (n 9) 116, 117, 120, 125. Voir aussi Parfait (n 21) 193.

34 Gouvernement du Burkina Faso, *Troisième rapport national du Burkina Faso sur la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification* (octobre 2004) 15-17 (Troisième rapport du Burkina Faso).

35 Secrétariat de la Convention sur la lutte contre la désertification, 'La Grande muraille verte : L'espoir pour le Sahara et le Sahel' (CNULD 2016).

36 ibid 14.

37 Comité permanent inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel, 'Burkina Faso : Lancement de nouveaux projets de lutte contre la désertification' (22 juin 2006) <<http://reliefweb.int/report/burkina-faso/burkina-faso-lancement-de-nouveaux-projets-de-lutte-contre-la-désertification>>.

L'évaluation de l'ensemble de ces projets révèle des impacts positifs à plusieurs niveaux. D'un point de vue écologique, ils ont permis de restaurer les éléments du sol et de la forêt. Au niveau socio-économique, il y a eu multiplication des organisations paysannes impliquées dans la gestion durable et intégrée des ressources naturelles de leurs terroirs. Au niveau de la gouvernance locale, les capacités d'intervention des organisations paysannes se sont peu à peu affirmées suite à leur reconnaissance juridique, à l'appui offert pour leur structuration et à l'intégration de leurs savoir-faire en matière de gestion des ressources naturelles.³⁸

Il y a tout de même un obstacle récurrent pour les interventions de terrain, lesquels nécessitent souvent l'existence de cadres institutionnels et normatifs pour être efficaces. En l'absence de ces conditions-cadres, chaque projet tente de les mettre en place par lui-même. Cela peut ajouter à la complexité du paysage politique du monde rural ou apporter une réponse qui ne serait que partielle à un problème donné, réponse difficilement généralisable à l'échelle nationale. En définitive, l'efficacité réelle des actions menées sur le terrain par rapport à la problématique globale de la lutte contre la désertification reste difficile à évaluer.³⁹ Elles demeurent isolées et gagneraient à être mieux coordonnées.⁴⁰

2.1.2 Le financement

L'élaboration et la mise en œuvre du PAN/LCD burkinabé a reçu l'appui financier de nombreux partenaires internationaux tels le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), la Banque africaine de développement et l'Union européenne. Les ressources financières provenant des bailleurs et de la coopération bilatérale ou multilatérale ont ainsi permis de mener à bien de nombreux projets de lutte contre la désertification.⁴¹ Afin d'assurer une meilleure répartition de ce financement, des fonds spécifiques destinés au développement local et intégrant la lutte contre la désertification ont été mis en place comme le Fonds d'appui aux activités génératrices de revenus des agricultrices et

agriculteurs, le Fonds de l'eau et de l'équipement rural et le Fonds canadien de soutien à la mise en œuvre de la CLD.

Toutefois, l'efficacité du PAN/LCD dépend aussi de la capacité nationale à mobiliser les fonds nécessaires à son opérationnalisation. Conformément aux articles 20 et 21 de la CLD et à l'article 15 de l'Annexe 1, le PAN/LCD du Burkina Faso prévoyait la mise en place d'un Fonds national de lutte contre la désertification sous la tutelle financière du Ministère des finances,⁴² pour contribuer au financement de projets par l'intermédiaire d'institutions financières locales (organismes de microcrédit, caisses populaires, caisses d'épargnes) ou d'ONG subventionnées. Ce Fonds n'a jamais vu le jour. Le pays a donc principalement mobilisé les ressources nationales allouées à la lutte contre la désertification à travers le budget de l'État et les contributions volontaires de la population et des ONG nationales.⁴³

2.2 Le cadre législatif et réglementaire

Le cadre juridique soutenant la mise en œuvre de la CLD au Burkina Faso se présente essentiellement de façon transversale, avec des lois et des règlements portant sur différents enjeux liés de près ou de loin à la lutte contre la désertification.

2.2.1 La Loi portant réorganisation agraire et foncière

La *Loi sur la réorganisation agraire et foncière* (RAF) établit la politique de planification spatiale du Burkina Faso. Grâce aux outils d'aménagement du territoire, elle organise l'espace national de façon à favoriser l'harmonie entre la préservation des terres et des ressources naturelles et le développement des populations et de leurs activités.

Les textes d'application de la RAF et des instruments de gestion de l'espace foncier national concernent plusieurs secteurs :

38 Troisième rapport du Burkina Faso (n 34) 20; Bruyninckx (n 9) 122.

39 Tal et Cohen (n 1) 166.

40 Parfait (n 21) 193-194.

41 Projet Adaptation des Forêts Tropicales aux Changements Climatiques (TROFCCA), 'Désertification, changement climatique et forêts dans le Sahel' (Exposé introductif à la première rencontre des partenaires en Afrique de l'Ouest, Ouagadougou, 7-8 Juin 2006).

42 PAN/LCD du Burkina Faso (n 19) 80.

43 Troisième rapport du Burkina Faso (n 34) 6, 16, 23.

Secteur d'activités	Textes afférents
Aménagement du territoire	- adoption du document de politique d'aménagement du territoire ; - élaboration du <i>Schéma national d'aménagement du territoire</i> et des 13 <i>Schémas régionaux d'aménagement du territoire</i> avec l'appui des partenaires techniques et financiers.
Agriculture	- <i>Arrêté conjoint relatif à la constitution, aux attributions et au fonctionnement des Commissions villageoises de gestion des terroirs</i> ; - <i>Arrêtés relatifs à l'appui aux cadres de concertation</i> , respectivement régional et provincial ; - <i>Décret portant adoption du cahier de charges pour la gestion des grands aménagements hydroagricoles</i> ; - <i>Décret portant adoption de la Stratégie de développement rural</i> .
Élevage	- 12 <i>Arrêtés interministériels portant délimitation de zones à vocation pastorale</i> ; - <i>Arrêté conjoint portant réglementation du pâturage et de la transhumance du bétail</i> ; - <i>Arrêté conjoint portant réglementation des différends entre agriculteurs et éleveurs</i> ; - <i>Loi d'orientation relative au pastoralisme</i> .
Forêt et Environnement	- une quinzaine de textes d'application des codes forestier et de l'environnement ; - institution du Programme 'un département, une forêt' qui vise à doter les futures communes rurales de forêts communales.
Eau	- la <i>Loi d'orientation relative à la gestion de l'eau</i> ; - l' <i>Arrêté portant création du Conseil national de l'eau</i> .

Source : Troisième rapport du Burkina Faso, p. 12-13.

Il faut noter que les schémas nationaux, régionaux et provinciaux d'aménagement du territoire devant soutenir la mise en œuvre de cette politique de planification spatiale n'ont été définis qu'à partir de 2005. Leur absence avait limité la coordination des actions de lutte contre la désertification. De plus, le texte de la RAF peut revêtir une certaine lourdeur et un manque d'accessibilité, étant donné l'absence de traductions en langues nationales et de la faiblesse de sa diffusion. Elle reste méconnue par la population qui continue à se référer au système foncier traditionnel.

2.2.2 Les initiatives pour améliorer la sécurisation foncière au niveau local

Étant donné la portée limitée de la politique de planification spatiale, surtout au niveau local, d'autres méthodes réglementaires ont été adoptées pour freiner la dégradation des terres, assurer un accès équitable aux ressources naturelles, encourager la prise de responsabilité par les populations pour une gestion durable de ces ressources et éviter les conflits entre les usagers de la terre.

D'abord, la méthode du remembrement a permis d'annuler les anciens statuts et d'opérer une nouvelle attribution des terres selon une clé de répartition négociée avec tous les acteurs. Ensuite, la méthode de la délimitation consistait à définir de façon concertée les limites des terres et à procéder au bornage. Puis, le zonage consistait à répartir les différentes

activités dans l'espace. Enfin, l'élaboration du plan foncier rural permettait d'établir la reconnaissance des droits fonciers, d'enregistrer et d'octroyer des titres légaux de propriété.

D'autres initiatives locales, ponctuelles et isolées, sont venues compléter le cadre légal de la lutte contre la désertification. Ce sont les règlements locaux ou communautaires, parfois informels, comme les règlements intérieurs ou les protocoles d'accord.

La législation en matière de lutte contre la désertification au Burkina Faso a connu quelques difficultés en termes d'évolution et d'innovation. Les efforts d'amélioration du cadre juridique ont été limités par le manque de capacité technique des services décentralisés ou déconcentrés de l'État, censés appuyer et accompagner les populations dans cette lutte. La mise à jour des connaissances des agents techniques ne s'est pas faite non plus au même rythme que l'évolution des politiques.

3

Les principales difficultés

La 8^e Conférence des Parties (CdP) à Madrid en septembre 2007 a été l'occasion d'un premier bilan de la mise en œuvre

de la CLD, avec un constat peu concluant en termes de lutte contre la désertification. Pour Kjellén, les résultats de la Convention ne sont pas à la hauteur des attentes élevées formulées lors de sa négociation, d'où une certaine désillusion des pays touchés.⁴⁴ Nombre de problèmes de mise en œuvre de la CLD sont effectivement évoqués dans la littérature : manque de financement, faiblesse de la base scientifique et interdisciplinaire empêchant la prise de décisions stratégiques et l'évaluation précise des résultats de la lutte contre la désertification, insuffisance de la sensibilisation, faiblesse des capacités institutionnelles nationales, faible priorisation de la lutte contre la désertification dans les politiques nationales traduisant un essoufflement de la volonté politique, dilution de la lutte contre la désertification dans les stratégies nationales dédiées par exemple à la réduction de la pauvreté, insuffisance ou inadéquation des législations nationales favorisant la gestion durable des terres, etc.⁴⁵

L'insuffisance d'une réelle prise en compte des facteurs socioéconomiques indirects de la désertification constitue une principale lacune identifiée par Tal. Que la CLD considère ces facteurs au même titre que les facteurs physiques directs est remarquable,⁴⁶ mais les mots doivent être suivis d'actions concrètes et cela n'a pas été le cas selon lui. Il remarque que les efforts pour mettre en avant des facteurs socioéconomiques comme le statut des femmes dans les activités de mise en œuvre de la CLD sont demeurés limités, en raison de la complexité de ces facteurs, difficiles à comprendre et sensibles à aborder. Au-delà de la simple rhétorique et des discours de sensibilisation employés dans les conférences, il y a véritablement peu d'intégration de ces aspects dans les politiques nationales sur la désertification.

44 Bo Kjellén, 'La CLD : promesses et défis' in P LePrestre (ed), *Vingt ans après : Rio et l'avant-goût de l'avenir* (Presses de l'Université Laval 2011) 179.

45 Christine Fuchs, 'UN Convention to Combat Desertification: Recent Developments' (2008) 12 Max Planck Yb United Nations L 287, 291; Tal (n 15) 188-189; Lindsay C Stringer et al, 'Implementing the UNCCD: Participatory challenges' (2007) 31 Natural Resources Forum 198, 208-209; Alon Tal, 'A Slow Crawl Forward in the Dust: Desertification, the Environmental Orphan' in C Mauch, J Radkau et F Uekoetter (eds), *The Turning Points of Environmental History* (University of Pittsburgh Press 2010) 146-62; Marybeth L Martello, 'Expert Advice and Desertification Policy: Past Experience and Current Challenges' (2004) 4(3) Global Environmental Politics 85; Youba Sokona, 'La CLD : la nécessité d'un nouvel élan' in P LePrestre (ed), *Vingt ans après : Rio et l'avant-goût de l'avenir* (Presses de l'Université Laval 2011) 183-86; Observatoire du Sahara et du Sahel, 'Un pas de plus dans la lutte contre la désertification : pour un programme régional communautaire dans l'espace circum-saharien (CEDEAO/CILSS, CEN-SAD, OSS, UMA)' (Note introductive n° 2, OSS 2007) 15-17.

46 Convention sur la désertification (n 2) préambule.

Leur évocation se limite au discours international qui, en ne fournissant pas des directives claires quant à la façon de les appréhender, ne permet pas non plus de s'attaquer aux causes plutôt qu'aux manifestations de la désertification.⁴⁷

Ensuite, la CLD impose aux pays touchés d'élaborer des PAN/LCD dont un élément principal concerne l'adoption de lois et de règlements pertinents, pour encadrer par exemple les activités pastorales et éviter le surpâturage ou établir des zones de conservation et éviter la déforestation.⁴⁸ Les mesures législatives et réglementaires peuvent aussi permettre de mieux diffuser les avancées technologiques et les meilleures pratiques en matière de lutte contre la désertification. Or, toujours selon Tal, l'adoption de telles mesures et l'intégration des objectifs de la CLD dans les politiques nationales de développement ont été insuffisamment encouragées par les organes de la CLD et priorisées par les pays touchés.⁴⁹ Le processus de mise en œuvre de la CLD en Afrique ne s'est réellement enclenché que dans les années 2000 avec la présentation des premiers PAN/LCD. Face à cette situation, Konate rappelle que les États demeurent les premiers responsables de la mise en œuvre de la CLD dans leurs juridictions nationales et la faiblesse du soutien de la communauté internationale ne peut les exempter de ses obligations d'accorder la priorité voulue à la lutte contre la désertification (...) et d'établir des stratégies et des priorités, dans le cadre des plans ou des politiques de développement durable (...).⁵⁰ D'après elle, ce soutien ne peut être établi que si les engagements nationaux sont respectés.⁵¹

Par ailleurs, les contraintes dans la mise en œuvre de la CLD et des PAN/LCD sont surtout d'ordre financier.⁵² Cela était vrai aux débuts de la Convention et l'était encore une quinzaine d'années plus tard, lors de Rio+20.⁵³ Kjellén explique que les difficultés ont en effet commencé dès les négociations en 1994, lorsque les pays développés ont refusé de confier le financement de la Convention au FEM, comme c'était le cas des deux autres conventions issues de la Conférence de Rio. L'organisme spécifique qui a alors été créé, le Mécanisme mondial, ne disposait que de peu de moyens. Son rôle se limitait à la promotion d'activités susceptibles de mobiliser des fonds de diverses sources.⁵⁴

47 Tal (n 15) 189-191.

48 Convention sur la désertification (n 2) art 5(e).

49 Tal (n 15) 194-195; Tal et Cohen (n 1) 169; Even F Ortiz et Guangting Tang, 'Review of the Management, Administration and Activities of the Secretariat of the United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD)' (Nations Unies 2005).

50 Convention sur la désertification (n 2) art 5(a) et (b).

51 Konate (n 13) 745, 749.

52 Charles Bassett et Joana Talafre, 'Implementing the UNCCD: Towards a Recipe for Success' (2003) 12 RECIEL 133.

53 Parfait (n 21) 169.

54 Convention sur la désertification (n 2) art 20 et 21 ; Kjellén (n 9) 151-152.

Le manque d'engagement financier de la part de la communauté internationale serait justifié par le fait que la désertification, la dégradation des terres et la sécheresse sont perçues comme des phénomènes géographiquement isolés, donc non prioritaires pour les pays épargnés (généralement les pays donateurs); ce qui a des conséquences sur l'engagement politique des pays touchés.⁵⁵ Fleury explique par exemple qu'au moment où les pays africains touchés par la désertification s'apprêtaient à mettre en œuvre leurs PAN/LCD, les priorités de financement ont changé. Pour les bailleurs de fonds, la priorité était à la lutte contre la pauvreté et les pays ont mis de côté les PAN/LCD pour se concentrer sur l'élaboration de *Documents stratégiques pour la réduction de la pauvreté* (DSRP) comme une priorité des stratégies de développement. Peu de PAN/LCD sont devenus véritablement opérationnels, les problèmes de financement s'étant manifestés avec un appui financier plus modeste que prévu, occasionnant notamment des retards dans les échéanciers. Des problèmes de coordination sont aussi apparus entre les ministères responsables des divers aspects de la lutte contre la désertification, en raison de la complexification des structures institutionnelles opérée par les politiques de décentralisation lancées par les DSRP. Pour raviver l'intérêt pour la lutte contre la désertification, les acteurs de terrain ont encouragé l'intégration de la problématique de la désertification à celles plus globales des changements climatiques et de la protection de la biodiversité en tirant profit des moyens disponibles pour la mise en œuvre des deux autres conventions de Rio, positionnant encore une fois la lutte contre la désertification comme une question transversale à celles-ci.⁵⁶ Selon les analyses les plus récentes de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), l'aide publique allouée à la mise en œuvre de la CLD est minime comparée aux deux autres Conventions de Rio : en 2011-2013, 2,7 milliards USD en moyenne par année ont été affectés à la lutte contre la désertification, ce qui représente seulement 2,1% du total de l'aide publique au développement, tandis qu'en 2014-2015, 29 milliards USD par année ont été affectés à la lutte contre les changements climatiques et 8,7 milliards USD à la protection de la diversité biologique.⁵⁷ La mobilisation de fonds nouveaux n'est pas systématique et constitue aujourd'hui

encore un enjeu important de la lutte contre la désertification en Afrique de l'Ouest.⁵⁸

Le Burkina Faso n'échappe pas à ces difficultés financières. Malgré les appuis importants dont il a bénéficié pour l'élaboration de son PAN/LCD, les fonds nationaux mobilisés par le pays sont demeurés insuffisants. En 2004 par exemple, l'offre de financement du PAN/LCD totalisait un montant d'environ 130 milliards de Francs CFA tandis que la demande de financement s'élevait à près de 233,7 milliards de Francs CFA, dégageant donc un besoin de financement additionnel d'une centaine de milliards de Francs CFA. Certains auteurs déplorent l'insuffisance des investissements publics et le manque d'implication du ministère des finances dans le Plan quand il est le mieux placé pour influencer la politique budgétaire nationale.⁵⁹ Le Burkina Faso avance quant à lui que 'dans les contextes actuels de pauvreté généralisée, on ne peut pas envisager de créer un processus de développement local à partir des seules ressources de l'autofinancement et de la taxation locale'⁶⁰ et veut miser sur les fonds provenant des pays développés,⁶¹ lesquels demeurent réticents car ils 'estiment qu'ils participent déjà à la lutte contre la désertification à travers le financement des projets classiques'.⁶²

Parmi les autres problèmes identifiés, le mode de financement axé sur des programmes ou des projets locaux et sectoriels, très utilisé par les partenaires financiers, entraîne cependant la fragmentation des ressources et le déséquilibre de leur répartition entre les niveaux décisionnels. Également, la création de fonds spécifiques prévue par le PAN/LCD burkinabé induit un déséquilibre entre les différents secteurs et entre les différentes régions. En effet, la concentration des fonds extérieurs dans un domaine limité ou dans une région déterminée fausse les priorités et rend malaisée la planification des actions de lutte contre la désertification. Les opérations de terrain tendent à recevoir un plus grand appui financier de la part des partenaires, au détriment de la conception des politiques et de la mise en place des mécanismes de concertation et de coordination. Il est donc important de mettre en commun les ressources et de les affecter aux programmes, suivant une perspective

55 Selon Fuchs (n 45) 299: '[M]any affected States parties fail to prioritise tackling land degradation in their development plans. Many developed parties, on the other hand, abstain from promoting the provision of sufficient financial resources'.

56 Fleury (n 20) 2-4.

57 Organisation de coopération et de développement économique, *Desertification-related Development Finance* (OCDE 2015) 1; Organisation de coopération et de développement économique, *Biodiversity-related Official Development Assistance 2015* (OCDE 2016) 3, Organisation de coopération et de développement économique, *Climate-related Development Finance in 2015* (OCDE 2016) 1.

58 Jean-Michel Kuela, Salifou Ouedraogo et Olivier Bouyer, 'Convention des Nations-Unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD) : État des lieux et perspectives pour l'Afrique de l'Ouest' (CILSS et Fonds français pour l'environnement mondial 2013) 1.

59 François Falloux, Suzanne Tressler et Karel Mayrand, 'The Global Mechanism and UNCCD Financing: Constraints and Opportunities' in PM Johnson, K Mayrand et M Paquin (eds), *Governing Global Desertification. Linking Environmental Degradation, Poverty and Participation* (Ashgate 2006) 131-46.

60 PAN/LCD du Burkina Faso (n 19) 53.

61 *ibid* 85.

62 Troisième rapport du Burkina Faso (n 34) 15.

multisectorielle, de décroiser les partenariats sectoriels et de promouvoir les initiatives conjointes.⁶³

Face à tout cela, les organes de la Convention et les Parties ont tenté de s'ajuster au cours des dernières années,⁶⁴ en adoptant une série de décisions lors des CdP, notamment le *Plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention (2008-2018)*.

4

LES AJUSTEMENTS ET LE REGAIN D'INTÉRÊT POUR LA LUTTE CONTRE LA DÉSSERTIFICATION

Plusieurs initiatives récentes semblent témoigner d'un regain d'intérêt de la communauté internationale envers la lutte contre la désertification et la mise en œuvre de la CLD.

4.1 Le *Plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention (2008-2018)*

Un Plan-cadre stratégique décennal pour la période 2008-2018 a été adopté à la 8^e CdP en 2007,⁶⁵ afin de renforcer la mise en œuvre de la CLD en s'attaquant aux problèmes rencontrés et en plaçant à l'interface des enjeux liés aux changements climatiques, à la protection de la biodiversité et à la réduction de la pauvreté.⁶⁶

Le Plan comprend quatre objectifs stratégiques orientant la mise en œuvre à long terme de la CLD, soit : 'améliorer les conditions de vie des populations touchées, améliorer l'état des écosystèmes touchés, dégager des avantages généraux

d'une mise en œuvre efficace de la Convention, mobiliser des ressources en faveur de la mise en œuvre de la Convention par l'instauration de partenariats efficaces entre acteurs nationaux et acteurs internationaux'.⁶⁷ Il comprend aussi cinq objectifs opérationnels permettant d'orienter les activités à court et moyen-terme et de réaliser les objectifs stratégiques. Il s'agit de mesures de plaidoyer, de sensibilisation et d'éducation, d'amélioration des connaissances scientifiques et technologiques, de renforcement des capacités, de mobilisation de ressources financières supplémentaires et diversifiées, de transfert de technologie et d'amélioration des cadres politique et institutionnel (ce qui implique un ajustement des PAN, leur intégration dans les stratégies nationales de développement et l'adoption de lois et règlements adéquats).⁶⁸

La mise en place du Plan a donc donné lieu à des procédures d'alignement des PAN/LCD conformément à ses objectifs, en suivant les lignes directrices proposées lors de la 9^e CdP à Buenos Aires du 21 septembre au 2 octobre 2009.⁶⁹ '[L]alignement des Programmes d'Action ne doit pas être perçu comme une réécriture seulement de ces programmes, mais devra aboutir à des programmes opérationnels intégrés aux documents et stratégies de développement locaux, nationaux et régionaux capables de mobiliser des ressources financières pour la mise en œuvre d'actions pertinentes et de leur suivi-évaluation'.⁷⁰ Les PAN/LCD alignés doivent aussi intégrer les nouvelles orientations sur la neutralité de la dégradation des terres. Le Plan est donc devenu la référence des Parties pour mettre en œuvre leurs PAN/LCD et celle

63 Butare, Zoundi et Diallo (n 24) 19.

64 Fuchs (n 45) 291.

65 Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention (2008-2018)' Décision 3/COP-8, 'Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de sa huitième session tenue à Madrid du 3 au 14 septembre 2007 – Additif, Deuxième partie : mesures prises par la Conférence des Parties' (23 octobre 2007) Doc ONU ICCD/COP(8)/16/Add.1, 8-31 (Plan-cadre stratégique décennal).

66 Parfait (n 21) 175.

67 Plan-cadre stratégique décennal (n 65) Annexe, para 9.

68 *ibid* Annexe, para 11, résultats 2.2 et 2.3.

69 Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention (2008-2018) : Rapport du Secrétaire exécutif sur la mise en œuvre de la Stratégie. Additif : Alignement des programmes d'action sur la Stratégie' (8 septembre 2009) Doc ONU ICCD/COP(9)/2/Add.1; Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Alignement des programmes d'action sur la Stratégie' Décision 2/COP-9, 'Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de sa neuvième session tenue à Buenos Aires du 21 septembre au 2 octobre 2009' (18 novembre 2009) Doc ONU ICCD/COP(9)/18/Add.1, 36.

70 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et Comité permanent inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel, 'Rapport de synthèse de l'Atelier des pays francophones d'Afrique de l'Ouest sur le lancement de la procédure d'alignement des Programmes d'Action de Lutte Contre la Désertification à la Stratégie Décennale (2008 2018) de la Convention de Lutte Contre la Désertification' (CNULD et CILSS, Ouagadougou, 26 et 27 Juin 2009).

des organes de la Convention pour l'ensemble de leurs actions.⁷¹

Fuchs souligne les améliorations considérables apportées par le Plan au niveau des cadres et procédures facilitant la mise en œuvre de la CLD.⁷² Le Plan renforce le rôle du Comité sur la science et la technologie en termes d'évaluation, d'information et de conseil aux Parties pour une mise en œuvre de la Convention fondée sur de solides bases scientifiques.⁷³ Les sessions du Comité prennent la forme de conférences techniques et scientifiques ponctuelles portant sur un thème précis déterminé par la CdP.⁷⁴ Ce format constitue une avancée notable par rapport à l'approche utilisée jusque-là, réunissant un Groupe d'experts autour de projets de recherche,⁷⁵ et permettrait selon Fuchs de mieux rejoindre et associer la communauté scientifique aux travaux de la CLD.⁷⁶ En outre, la création de l'Interface science-politique lors de la 11^e CdP à Windhoek en septembre 2013 renforce le dialogue entre les scientifiques et les décideurs et permet à ces derniers d'obtenir des conseils stratégiques basés sur les connaissances scientifiques les plus récentes.⁷⁷

Le deuxième objectif opérationnel du Plan aborde aussi la difficulté des pays touchés à élaborer et appliquer des législations et des stratégies nationales adéquates en tentant de les orienter dans la formulation de leurs politiques publiques et de leur législation environnementale.⁷⁸

De plus, les divergences entre les Parties sur le financement de la CLD semblent avoir été mises de côté avec l'adoption du Plan : le Secrétariat s'est vu accorder une hausse de son budget, lui laissant une plus grande marge de manœuvre.⁷⁹ Le Plan met d'ailleurs de l'avant la nécessité de mobiliser des fonds supplémentaires pour financer la mise en œuvre de la CLD. Le Secrétariat de la Convention cherche ainsi à mobiliser des moyens de financement innovants et diversifiés tels que l'aide publique au développement et les marchés du carbone, pour compléter les fonds mobilisés par le Mécanisme mondial et les contributions nationales.⁸⁰ En Afrique de l'Ouest, dont au Burkina Faso, il se propose de compléter les sources de financement 'traditionnelles' par les 'mécanismes de cofinancement (fonds fiduciaires, paiements pour les services environnementaux), les mécanismes de préfinancement (prêts bonifiés, cofinancement d'investissements), les engagements d'achat, les systèmes assurantiels ou les mécanismes de réduction de dette ciblés sur les objectifs environnementaux ou de développement', ainsi qu'en faisant appel aux transferts de fonds et aux investissements de la diaspora.⁸¹

Fuchs estime également que la clarification des attributions du Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention (CRIC) a permis d'améliorer la surveillance de la conformité à la Convention et le soutien offert aux Parties sur la communication des meilleures pratiques.⁸² Leurs capacités de surveillance ont été renforcées avec la simplification des procédures de suivi et de rapport, grâce à la mise en place du système en ligne PRAIS 2.0 qui prévoit des indicateurs chiffrés permettant de mesurer plus facilement leur progression par rapport aux objectifs opérationnels du Plan. Pour améliorer l'accès à l'information et les connaissances du public sur la neutralité de la dégradation des sols, le Secrétariat de la CLD a aussi créé des outils d'information comme le *Scientific Knowledge Brokering Portal*, un portail mondial de partage de connaissances

71 Plan-cadre stratégique décennal (n 65) para 4-6 et 3. Selon le *Rapport national de Burkina Faso* en 2014, le Burkina avait prévu d'aligner son PAN/LCD avec le Plan en 2014-2015 (Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Rapport de Burkina Faso à titre de pays Partie touché' (Système d'examen des résultats et d'évaluation de la mise en œuvre, Cinquième cycle de présentation de rapports, législature 2014-2015, 16 juillet 2014) 7.

72 Fuchs (n 45) 299.

73 *ibid* 294; Plan-cadre stratégique décennal (n 65) Annexe, para 13.

74 Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Remaniement du fonctionnement du Comité de la science et de la technologie conformément aux recommandations figurant dans le plan-cadre stratégique décennal visant renforcer la mise en œuvre de la Convention (2008-2018) du Groupe de travail intergouvernemental intersessions' Décision 13/COP-8, dans 'Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de sa huitième session tenue à Madrid du 3 au 14 septembre 2007 – Additif Deuxième partie : mesures prises par la Conférence des Parties' (23 octobre 2007) Doc ONU ICCD/COP(8)/16/Add.1, 47-48.

75 Institut International du Développement Durable, *Compte-rendu de la huitième session de la Conférence des Parties à la Convention sur la lutte contre la désertification*: 3-14 septembre 2007 (17 septembre 2007) 4(206) Bulletin des Négociations de la Terre 1, 16.

76 Fuchs (n 45) 296.

77 Institut International du Développement Durable, 'Compte-rendu de la onzième session de la Conférence des Parties à la Convention sur la lutte contre la désertification : 16-27 septembre 2013' (30 septembre 2013) 4 (254) Bulletin des Négociations de la Terre 1.

78 Fuchs (n 45) 297-298.

79 *ibid* 298.

80 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Financement de la lutte contre la désertification, la dégradation des terres et les effets de la sécheresse' (Bulletin d'information thématique n° 5, CNULD).

81 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Le Projet Afrique de l'Ouest: promouvoir la gestion durable des terres dans les zones sujettes à la migration à travers les mécanismes de financements novateurs (2014-2016)' (CNULD) 2.

82 Plan-cadre stratégique décennal (n 65) Annexe, para 16; Fuchs (n 45) 294-295.

scientifiques, de savoirs traditionnels et de bonnes pratiques sur la gestion des terres présenté à la 12^e CdP à Ankara en octobre 2015, et le *Global Land Outlook*, dont la première publication est prévue pour septembre 2017.⁸³

En bref, le Plan réforme et ajuste les processus et les structures de mise en œuvre de la CLD de façon plus stratégique et mesurable. Il augure, selon Paquin et Essahli, un véritable changement de paradigme, avec une approche fondée sur la proactivité et l'innovation.⁸⁴ Il n'en demeure pas moins qu'au moment d'identifier les défis futurs auxquels doit faire face la mise en œuvre de la Convention à la veille de Rio+20, Kjellén évoque le manque d'emphase sur l'approche participative dans le Plan, laquelle selon lui peut et devrait encore être renforcée.⁸⁵

4.2 L'objectif de la neutralité de la dégradation des terres

La neutralité de la dégradation des terres, mise de l'avant par la cible 15.3 des Objectifs de développement durable (ODD),⁸⁶ est présentée comme une approche novatrice pouvant relancer les efforts en vue des objectifs de la CLD et donner un nouveau souffle à la lutte contre la désertification. Lors de la 12^e CdP, il a été décidé qu'elle constituerait la feuille de route pour les Parties et les organes de la CLD pour les 15 prochaines années.⁸⁷ Selon le Secrétariat de la CLD :

Land Degradation Neutrality (LDN) is a simple idea and a powerful tool. It means securing enough healthy and productive resources by better managing the land we have and bringing back life to the land we have degraded. It means securing economic, social and political resilience and

opportunity for millions. From resilience and opportunity comes stability in the face of a huge number of global challenges. It is a vital global goal and a wise investment choice.⁸⁸

Cette approche a pris une place centrale dans la mise en œuvre de la Convention. Les États Parties ont été invités à adopter et à mettre en place des cibles volontaires en matière de neutralité de la dégradation des terres, lors de la 12^e CdP. Au cours des deux dernières années, une centaine de pays ont soumis des intentions de contribution nationale déterminées. Le Secrétariat a mis sur pied depuis 2016 un Programme de définition des cibles en matière de neutralité de la dégradation des terres pour offrir un soutien opérationnel aux pays ayant fixé des cibles nationales volontaires en matière de neutralité de la dégradation des terres, afin de les aider à définir leurs objectifs nationaux, les mesures pour les atteindre et à identifier les opportunités d'investissement et de partenariat allant dans le sens de ces objectifs.⁸⁹ Pour financer le programme, un Fonds d'investissement indépendant a été récemment mis en place, alimenté par des ressources financières mobilisées par le Mécanisme mondial et le groupe Mirova-Natixis. Le Fonds repose sur le financement mixte de projets contribuant à neutralité de la dégradation des terres. Il fonctionne comme un partenariat public-privé impliquant différents acteurs et tente d'établir des partenariats avec d'autres fonds.⁹⁰

Tout comme le Plan-cadre stratégique décennal, le Programme cherche à créer des synergies avec les deux autres conventions de Rio.⁹¹ L'imbrication des objectifs poursuivis par les trois conventions a été soulignée lors de la 22^e CdP à la Convention sur les changements climatiques à Marrakech en novembre 2016 et dans le Rapport spécial que le Groupe international d'experts sur le climat (GIEC) est en train d'élaborer sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres.⁹² Cependant, encore une fois, favoriser les initiatives en synergie avec les deux autres conventions est une stratégie qui présente

83 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'The UNCCD: Securing Life on Land (2016-2017)' (CNULD 2016) 6; Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'The UNCCD: Laying the groundwork for future security (2014-2015)' (CNULD) 8-10.

84 Marc Paquin et Wafa Essahli, 'La gestion durable des terres : Clé de voûte du développement durable' 100 *Liaison Énergie-Francophonie* 65, 68.

85 Kjellén (n 44) 179-180.

86 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 70/1, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, Doc ONU A/RES/70/1 (25 septembre 2015).

87 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (n 83) 3; Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Neutralité en matière de dégradation des terres (NDT) : Programme d'appui à la définition des cibles' (CNULD 2016) 2-5.

88 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (n 83) 1.

89 *ibid*; Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Neutralité en matière de dégradation des terres (NDT)' (n 87) 9-15.

90 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'An Impact Investment Fund for Land Degradation Neutrality' (CNULD) <<http://www2.unccd.int/actions/impact-investment-fund-land-degradation-neutrality>>; Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (n 83) 1-2.

91 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (n 87) 12.

92 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (n 83).

la lutte contre la désertification comme un enjeu transversal à des problématiques perçues comme plus importantes et prioritaires, et risque d'enliser la CLD dans une réputation de 'convention de deuxième classe'.⁹³ Conliffe par exemple met en garde contre l'attention démesurée accordée aux liens avec le régime de la lutte contre les changements climatiques, attention qui pourrait selon lui devenir nuisible pour la CLD. Si le régime des changements climatiques en vient à traiter de plus en plus de questions transversales sur la désertification, le régime de la lutte contre la désertification risque de devenir inutile car redondant, et peut alors disparaître.⁹⁴

4.3 Le développement de liens avec des enjeux globaux prioritaires

À partir de l'analyse des initiatives de mise en œuvre de l'Année internationale des déserts et de la désertification, Stringer note que des ajustements graduels ont été apportés aux messages véhiculés par les organes de la Convention. Pour susciter l'intérêt de la communauté internationale, l'accent est de plus en plus mis sur des enjeux intersectoriels, transversaux et englobants, présentant par exemple la désertification et la dégradation des terres comme une partie des problèmes plus larges de la dégradation de l'environnement et du développement.⁹⁵ Une reconnaissance croissante du caractère prioritaire de cette lutte semble ainsi opérer à la lumière de problèmes globaux actuels comme les migrations, notamment des paysans qui abandonnent leurs terres devenues infertiles, et les conflits relatifs aux ressources naturelles.⁹⁶ Selon le Secrétariat de la CLD, la dégradation des terres cause la migration des populations touchées vers d'autres régions ou d'autres pays en Afrique de l'Ouest qui accueille la majorité des émigrants internationaux du continent, avec des conséquences écologiques sur les ressources naturelles des pays d'accueil et des conséquences socioéconomiques en termes d'accès à ces ressources. Les interrelations entre migrations et dégradation des terres sont de plus en plus explorées, permettant non seulement d'améliorer le plaidoyer et la sensibilisation sur les enjeux de la CLD, mais aussi de contribuer à établir des liens solides avec les objectifs de la *Convention sur les changements climatiques* et de la *Convention sur la diversité biologique*.⁹⁷ Conliffe parle d'un 'bandwagoning' de la CLD par la *Convention sur les*

changements climatiques.⁹⁸ En effet, conformément aux objectifs du Plan-cadre stratégique décennal, le Secrétariat de la CLD mise sur la synergie avec les deux autres conventions de Rio pour augmenter les flux financiers destinés à la lutte contre la désertification. Déjà, les résultats de cette stratégie se dessinent, par exemple avec la mise en place depuis février 2017 de l'Initiative africaine pour lutter contre la désertification en vue de renforcer la résilience face au changement climatique dans le Sahel et la Corne de l'Afrique, appuyée par le gouvernement japonais.⁹⁹

4.4 Les efforts accrus de sensibilisation à la lutte contre la désertification

En 2007, la décennie 2010-2020 a été proclamée 'Décennie des Nations Unies pour les déserts et la lutte contre la désertification'.¹⁰⁰ Elle a donné lieu à des manifestations scientifiques, culturels et médiatiques,¹⁰¹ ayant pour principal objectif la sensibilisation aux enjeux de la désertification et la mobilisation de l'action internationale autour de la mise en œuvre de la CLD.¹⁰² Dans le cadre des activités de réalisation de cette décennie, la célébration de la Journée mondiale de lutte contre la désertification et la sécheresse s'est tenue au Burkina Faso le 17 juin 2017, sous le thème : 'Notre terre. Notre maison. Notre avenir'. Cette journée organisée annuellement par le Secrétariat de la CLD vise à promouvoir un réengagement politique des pays touchés

93 Conliffe (n 93) 44-45.

94 Agence japonaise de coopération internationale, 'Renforcer le partenariat avec la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification : Combattre la désertification pour progresser vers l'élimination de la pauvreté et la stabilité mondiale' (*JICA*, 14 février 2017) <https://www.jica.go.jp/french/news/press/170214_01.html>.

100 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 62/195, Rapport du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement sur les travaux de sa vingt-quatrième session, Doc ONU A/RES/62/195 (19 décembre 2007).

101 Assemblée générale des Nations Unies, 'Mise en œuvre de la Décennie des Nations Unies pour les déserts et la lutte contre la désertification (2010-2020). Rapport du Secrétaire général' 69^e session (2014) Doc ONU A/69/311.

102 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 64/201, Décennie des Nations Unies pour les déserts et la lutte contre la désertification (2010-2020), Doc ONU A/RES/64/201 (21 décembre 2009); Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'The United Nations Decade for Deserts (2010-2020) and the fight against Desertification' (CNULD) <<http://www2.unccd.int/actions/united-nations-decade-deserts-2010-2020-and-fight-against-desertification>>.

93 Alexandra Conliffe, 'Combating Ineffectiveness: Climate Change Bandwagoning and the UN Convention to Combat Desertification' (2011) 11(3) *Global Environmental Politics* 44, 44 (notre traduction).

94 *ibid.* 61.

95 Stringer (n 6) 2070-2071.

96 Kjellén (n 9) 151-152; Observatoire du Sahara et du Sahel (n 45) 19.

97 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'Le Projet Afrique de l'Ouest' (n 81) 1; Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'The UNCCD: Laying the groundwork for future security' (n 83) 4-5.

dans la lutte contre la désertification, un réinvestissement des bailleurs de fonds et un renouvellement des initiatives des acteurs de la coopération. Le 17 juin dernier, l'État burkinabé a d'ailleurs annoncé sa volonté de devenir un chef de file dans la lutte contre la désertification.¹⁰³ Lors de cette Journée, un colloque international a été organisé à Ouagadougou, au cours duquel le gouvernement burkinabé s'est engagé publiquement à atteindre ses cibles volontaires en matière de neutralité de la dégradation des terres. De plus, l'Initiative 3S sur la durabilité, la stabilité et la sécurité, approuvée par les pays Africains lors de la 22^e CdP à la *Convention sur les changements climatiques*, a fait l'objet de l'adoption de l'*Appel à l'action de Ouagadougou*, un document orientant les activités de mise en œuvre de l'initiative.¹⁰⁴ L'Initiative 3S s'attaque à la dégradation des terres et aux changements climatiques, considérés comme à l'origine des problèmes de migration, d'instabilité et d'insécurité.¹⁰⁵

La mise en œuvre de la CLD au Burkina Faso ne peut qu'être renforcée par un engagement politique fort, à travers la réaffirmation par l'État burkinabé du caractère prioritaire de la lutte contre la désertification au sein de ses politiques nationales.¹⁰⁶ Il subsiste tout de même un risque que la mise en œuvre de cette décennie consacrée à la désertification reste dans le domaine du discours et ne soit pas suivie d'engagements concrets. En analysant les résultats de la mise en œuvre de l'Année internationale des déserts et désertification (2006),¹⁰⁷ Stringer avait constaté, par exemple, que le véritable défi résidait dans la capacité à sortir ces résultats des conférences, des réunions et autres activités

bureaucratiques pour les transformer en des actions pratiques sur le terrain.¹⁰⁸

4.5 La Grande muraille verte pour le Sahara et le Sahel et le dynamisme des initiatives régionales

Les initiatives régionales peuvent redynamiser la lutte contre la désertification et consolider les initiatives nationales. L'Observatoire du Sahara et du Sahel constate que l'élan suscité par la CLD dans la région sahélo-saharienne s'est essoufflé et la vision participative avancée par la CLD n'a pas fait l'objet d'une application suffisante. L'enjeu est désormais de raviver la mise en œuvre de la Convention avec plus de proactivité et d'engagement de la part des pays touchés. C'est pourquoi des réflexions ont été initiées sur la mutualisation des efforts des organismes sous-régionaux d'intégration en charge de la mise en œuvre de la Convention en Afrique du Nord (l'Union du Maghreb arabe), en Afrique de l'Ouest (le CILSS et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) et en Afrique de l'Est (l'Autorité intergouvernementale pour le développement). Ces réflexions reposent sur l'idée d'un renforcement de la coopération régionale dans une optique Sud-Sud, pour renverser la dynamique Nord-Sud considérée comme source des frustrations et du désintérêt envers la lutte contre la désertification. Ces réflexions traduisent aussi la volonté de se rassembler, d'unir les efforts autour d'une vision commune face à des problèmes communs et transfrontières, pour mieux se faire entendre à l'échelle internationale et favoriser le renforcement mutuel des capacités nationales et le partage des meilleures pratiques.¹⁰⁹

103 Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'L'ONU lance une campagne d'investissement dans les terres dégradées pour créer des emplois, améliorer les revenus et la sécurité alimentaire' (CNULCD, 9 février 2017).

104 Revelyn Some, 'Ouagadougou sera au centre de la lutte contre la désertification' (*Burkina 24*, 13 juin 2017) <<https://burkina24.com/2017/06/13/ouagadougou-sera-au-centre-de-la-lutte-contre-la-desertification/>>; Christine Siebert, 'Le Burkina Faso accueille la Journée mondiale de lutte contre la désertification' (*Radio France Internationale*, 16 juin 2017) <<http://www.rfi.fr/science/20170616-journee-mondiale-desertification-secheresse-burkina-faso>>; Corinne Morin, 'Burkina Faso : un colloque pour lutter contre la désertification en Afrique' (*La Tribune Afrique*, 17 juin 2017) <<https://tribuneouest.com/2017/06/17/burkina-faso-colloque-lutter-contre-desertification-afrique/>>.

105 'Lutte contre la désertification: l'initiative 3S au centre des débats à Ouagadougou' (*ecologie.ma*, 15 juin 2017) <<https://ecologie.ma/burkina-faco-linitiative-3s/>>.

106 Butare, Zoundi et Diallo (n 24) 1-3.

107 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 58/211, Année internationale des déserts et de la désertification, 2006, Doc ONU A/RES/58/211 (23 décembre 2003).

Le projet de Grande muraille verte est une parfaite manifestation de ce dynamisme régional. En plus d'être rassembleur et porteur d'espoir, il envoie un signal fort à la communauté internationale sur l'importance des efforts de lutte contre la désertification. Il représente aussi une véritable vision politique dotée d'une stratégie régionale harmonisée, avec des objectifs à l'horizon 2025.¹¹⁰ Ladite stratégie a été mise en œuvre à l'échelle nationale par des plans d'action nationaux. Le projet est aussi doté d'un programme régional de renforcement des capacités, d'un plan de communication, d'une plateforme de partage des connaissances, des expériences et bonnes pratiques, dont en matière de mobilisation des ressources financières.¹¹¹ Il est supporté par une structure institutionnelle forte : l'Agence panafricaine de la Grande muraille verte (APGMV), créée à N'Djamena en juin 2010, dont le Secrétaire exécutif est basé à Nouakchott. L'APGMV

108 Stringer (n 6) 2073.

109 Observatoire du Sahara et du Sahel (n 45) 7-11.

110 Union Africaine et Agence Panafricaine pour la Grande Muraille Verte, 'Stratégie Régionale harmonisée de mise en œuvre de l'initiative "Grande muraille verte pour le Sahara et le Sahel"' (UA et APGMV 2010).

111 Secrétariat de la Convention sur la lutte contre la désertification, 'La Grande muraille verte' (n 35) 11.

est devenue une agence spécialisée de la Commission de l'Union Africaine en 2012, sous l'impulsion de laquelle le projet implique aujourd'hui plus de 20 pays.¹¹² Ces pays envisagent actuellement l'idée d'un 'Fonds carbone' qui leur permettrait d'investir dans la gestion durable des terres.¹¹³ Le financement du projet a reçu l'engagement renouvelé des bailleurs de fonds, avec plus de 8 milliards USD qui auraient été alloués ou promis depuis le début de l'initiative.¹¹⁴ Parmi les plus importants programmes d'appui financier mis en place, il y a le *Programme Sabel et Afrique de l'Ouest en appui à l'initiative de la Grande muraille verte (SAWAP)* (cofinancé à hauteur de 1,1 milliard USD par le FEM et la Banque mondiale) et le *Projet de renforcement de la résilience par le biais de services liés à l'innovation, à la communication et aux connaissances (BRICKS)* s'étalant sur six ans (2013-2019).¹¹⁵ Lors de la 21^e CdP à la *Convention sur les changements climatiques*, à Paris en 2015, certains bailleurs de fonds se sont engagés à investir encore plusieurs milliards de dollars dans le projet pour les prochaines années.¹¹⁶

Enfin, les manifestations entourant la journée du 17 juin 2017 semblent avoir initié un retour de la lutte contre la désertification à l'ordre du jour des réunions intergouvernementales du continent. La concertation aux niveaux régional et sous-régional suscite de l'espoir pour l'avenir de la lutte contre la désertification en Afrique. Plusieurs objectifs et mesures dans ce sens ont été adoptés par l'Union africaine et repris par les organisations sous-régionales, et des décisions importantes ont été prises par la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement.¹¹⁷

En 2017, la Conférence se montre positive et estime que les initiatives en matière de lutte contre la désertification à l'échelle du continent ne manquent pas, même si elles exigent des efforts soutenus sur le long terme et que des défis majeurs subsistent, notamment le manque de financement, la faiblesse des capacités institutionnelles, techniques et technologiques et la faiblesse du cadre législatif et réglementaire sur la gestion des terres.¹¹⁸ Face à ce constat, la Conférence envisage une stratégie de solidarité, dont l'idée d'un cofinancement des pays africains pour compléter les financements internationaux existants, une coopération élargie en matière d'élaboration de programmes et de technologie, ainsi que l'échange d'expériences, de connaissances et de bonnes pratiques.¹¹⁹ Elle propose aussi de s'unir et se concerter pour mettre de l'avant les perspectives africaines en vue de la 13^e CdP à la CLD qui aura lieu en Chine les 11 et 12 septembre 2017, parallèlement à la 16^e session du CRIC. Les États africains prévoient ainsi d'y proposer pour examen une décision sur l'élaboration d'un protocole contraignant sur la gestion des risques de sécheresse en vue du renforcement de la résilience, faisant suite à la *Déclaration de Windhoek sur les moyens d'accroître la résilience à la sécheresse en Afrique* en 2016.¹²⁰ La 13^e CdP à la CLD s'annonce comme un rendez-vous important pour l'agenda international, durant lequel les Parties à la CLD seront amenées à se prononcer sur un cadre stratégique orientant les mesures de mise en œuvre de la Convention pour 2018–2030 et examineront la question centrale des financements supplémentaires au Fonds pour la neutralité de la dégradation des terres, afin d'accroître les moyens financiers alloués à la poursuite des objectifs de la CLD.

CONCLUSION

En tirant des leçons du passé, le Burkina a réussi à remporter d'importants défis de la CLD, dont celui de 'promouvoir la prise de conscience et la mobilisation de tous les acteurs concernés'.¹²¹ Les résultats des projets sur le terrain sont remarquables.¹²² La mise en œuvre de la CLD a également permis de renforcer la justice participative, en parvenant à atteindre et à impliquer les groupes locaux et d'autres acteurs comme les ONG.¹²³ L'amélioration des connaissances scientifiques sur les phénomènes de la désertification, de la

¹¹² *ibid* 5-10.

¹¹³ Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, 'Sécheresse, dégradation des terres et désertification en Afrique. Note du secrétariat' (Seizième session, 16 mai 2017) AMCEN/16/EGM/6.

¹¹⁴ Secrétariat de la Convention sur la lutte contre la désertification, 'La Grande muraille verte' (n 35) 16.

¹¹⁵ *ibid* 7.

¹¹⁶ Secrétariat de la Convention sur la lutte contre la désertification, 'La Grande muraille verte' (n 35) 16; Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, 'The UNCCD: Securing Life on Land' (n 83) 5.

¹¹⁷ Voir par exemple la décision SS.VI/4 de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement concernant les mesures de lutte contre la désertification, la sécheresse et les inondations et de restauration des terres dégradées pour parvenir à un monde sans dégradation des terres, présentée par la Namibie et le Soudan à la deuxième session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement en 2016, permettant ainsi à l'Assemblée d'adopter la résolution 2/24 sur la lutte contre la désertification, la dégradation des terres et la sécheresse et la promotion d'un pastoralisme et de pâturages durables (Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, 'Rapport du segment ministériel tenu les 18 et 19 avril 2016' (22 juin 2016) AMCEN/SS/VI/6, 37).

¹¹⁸ Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, 'Sécheresse, dégradation des terres et désertification en Afrique' (n 113) para 13-14.

¹¹⁹ *ibid* para 19-21.

¹²⁰ *The Windhoek Declaration for Enhancing Resilience to Drought in Africa* (Conférence africaine sur la sécheresse, Windhoek, 19 août 2016).

¹²¹ Butare, Zoundi et Diallo (n 24) 19.

¹²² Gouvernement du Burkina Faso, *Rapport sur la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification au Burkina Faso* (Ministère de l'environnement et de l'eau 1999) 34 (Premier rapport du Burkina Faso).

¹²³ Kjellén (n 9) 151.

dégradation des terres et de la sécheresse a aussi certainement avancé, avec une meilleure compréhension de ces problèmes de nos jours.¹²⁴ Les résultats de ces efforts sont toutefois nuancés en raison des ‘difficultés [qui] sont apparues dans les tentatives de conciliation des logiques individuelles et des logiques collectives dans les approches en matière de lutte contre la désertification’.¹²⁵ Butare, Zoundi et Diallo évoquent par exemple l’insuffisance de la prise en compte des perceptions, des motivations et des savoirs de la population. Il subsiste aussi certaines insuffisances et des obstacles à surmonter, parmi lesquels l’insécurité foncière récurrente, la contrainte climatique, la faible capacité de mise en œuvre, de coordination et de suivi des politiques de lutte contre la désertification par les acteurs institutionnels et locaux, la crise du financement, ou encore la méconnaissance, la désuétude et la faiblesse d’application de la législation nationale en faveur de la lutte contre la désertification.¹²⁶ Les difficultés sont aussi plus généralement rattachées aux lacunes associées à la Convention.¹²⁷ Faisant le bilan des dix premières années de la CLD, Tal affirmait en 2007 :

It would seem that everything is in place to open an improved second decade of global efforts to combat desertification. Yet, if national programs remain too narrowly framed, if international funding remains too measly, and if government regulation and legislation are too amorphous (or nonexistent), then progress will be unlikely.¹²⁸

Si, dix ans plus tard, cette affirmation semble encore d’actualité, les réformes successives des processus de mise en œuvre de la Convention et l’évolution des approches, telle que l’insertion dans les débats environnementaux globaux sur la sauvegarde des écosystèmes et la lutte contre les changements climatiques, laissent place à l’espoir pour la lutte contre la désertification et l’avenir de la CLD.

124 Anton Imeson, *Desertification, Land Degradation and Sustainability* (Wiley-Blackwell 2012) 245.

125 Butare, Zoundi et Diallo (n 24) 2.

126 Bruyninckx (n 9); PAN/LCD du Burkina Faso (n 19) 52 ; Butare, Zoundi et Diallo (n 24) 7, 21.

127 Kjellén (n 44) 179-182; Sokona (n 45) 185-186.

128 Tal (n 15) 196.

*LEAD Journal (Journal du droit de l'environnement et du développement) est géré conjointement par le
Centre de droit de l'environnement et du développement à SOAS Université de Londres
soas.ac.uk/ledc
et le Centre de recherche en droit international de l'environnement (IELRC)
ielrc.org*

