

LES STRATÉGIES FINANCIÈRES INTÉGRÉES

POUR
LA GESTION
DURABLE
DES TERRES





**The Global Mechanism of the United Nations Convention
to Combat Desertification**

At the International Fund for Agricultural Development
Via Paolo Di Dono, 44
00142 Rome, Italy
Tel. +39 06 5459 2155
Fax +39 06 5459 2135
www.global-mechanism.org

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	3
AVANT-PROPOS	5
RÉSUMÉ	6
INTRODUCTION	8
CHAPITRE 1	
FINANCEMENT DE LA CNULCD : LE CONTEXTE	
1.1 Le paysage changeant du développement international	9
1.2 La CNULCD : objectifs et principes	10
1.3 Définir la GDT	11
1.4 Une réponse stratégique au financement de la GDT : pourquoi ?	11
1.5 Le MM : des services de conseil spécialisé en finance	12
CHAPITRE 2	
LE CONCEPT DE STRATÉGIE FINANCIÈRE INTEGRÉE	
2.1 Introduction au concept de SFI	13
2.2 Objectifs et approche de la SFI	14
2.2.1 But principal et objectifs	14
2.2.2 Approche de la SFI	14
2.3 Éléments-clés de la SFI	15
2.3.1 Examiner le contexte du financement de la GDT	
2.3.2 Recenser les sources, instruments et mécanismes de financement potentiels	16
2.3.3 Concevoir les mesures propices à la mobilisation de ressources	19

CHAPITRE 3 ÉLABORATION ET MISE EN ŒUVRE DE LA SFI

3.1 Phases du processus de la SFI	21
3.1.1 Phase 1 : préparer le terrain pour le processus stratégique	21
3.1.2 Phase 2 : analyser les éléments clés de la SFI	22
3.1.3 Phase 3 : élaborer le plan de mise en œuvre de la SFI	22
3.2 Principes clés du succès de la SFI	23
3.2.1 Veiller à l'appropriation par les parties prenantes	23
3.2.2 Instaurer des partenariats solides	24
3.2.3 Communication et gestion des savoirs	24
3.2.4 Financer le processus d'élaboration de la SFI	25
3.2.5 Suivi et évaluation	25
Conclusion	26

21

BIBLIOGRAPHIE

27

APPENDICE EXEMPLE DE PLAN DE DOCUMENT DE STRATÉGIE FINANCIÈRE INTEGRÉE

29

SIGLES ET ACRONYMES

Aide publique au développement	APD
Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification	CNULCD
Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques	CCNUCC
Programme d'options stratégiques pour le pays	COSOP
Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté	DSRP
Fonds pour l'environnement mondial	FEM
Fonds international de développement agricole	FIDA
Gestion durable des terres	GDT
Association internationale de développement	IDA
Mécanisme pour un développement propre	MDP
Mécanisme mondial	MM
Organisation de coopération et de développement économiques	OCDE
Overseas Development Institute	ODI
Objectif du Millénaire pour le développement	OMD
Organisation non gouvernementale	ONG
Plan d'action national	PAN
Pays les moins avancés	PMA
Programme des Nations unies pour le développement	PNUD
Programme des Nations unies pour l'environnement	PNUNE
Pays pauvres très endettés	PPTE
Suivi et évaluation	S&É
Stratégie financière intégrée	SFI

AVANT-PROPOS

La Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD) traverse un moment capital de son histoire. La décision des pays Parties à la Convention d'adopter le Plan-Cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la CNULCD (2008-2018) représente un tournant dans notre quête commune du développement durable. Sa mise en œuvre déterminera l'impact que la Convention aura sur les générations futures.

Sa capacité à changer le cours des choses dépendra largement de l'aptitude des pays à mobiliser les ressources humaines et financières nécessaires. Il est fondamental que les pays Parties à la Convention recentrent leurs priorités de développement sur la gestion durable des terres (GDT) pour influencer les processus d'allocation des ressources au niveau du pays, dans le contexte des processus budgétaires et de l'investissement du secteur privé.

De même, les instruments et les sources de financement émergents qui seront mis à disposition pour l'adaptation aux changements climatiques et la réduction des émissions de gaz à effet de serre orienteront l'établissement des priorités et l'élaboration des politiques dans les pays en développement. La gestion des terres en est sans conteste l'enjeu le plus important, compte tenu de l'ampleur des émissions imputables au changement de l'utilisation des terres et au potentiel de la suppression de ses effets négatifs.

La CNULCD est à l'interface entre le développement rural, les moyens d'existence durables, la sécurité alimentaire et la croissance économique, tandis que l'adaptation aux changements climatiques et la gestion des risques sont les forces motrices de l'investissement en faveur de la GDT. Le concept de stratégie financière intégrée (SFI), conçu par le Mécanisme mondial (MM) de la CNULCD, est une réponse directe à cette situation lourde de défis.

La SFI adopte une approche axée sur les processus pour inscrire les efforts de mobilisation de ressources dans un cadre d'investissement répondant aux besoins spécifiques à long terme des pays en développement Parties à la CNULCD. Le MM collabore étroitement avec le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) pour aider les pays à appliquer le concept de la SFI. L'initiative TerrAfrica a d'ailleurs élaboré une stratégie similaire.

La Note conceptuelle sur les stratégies financières intégrées pour la gestion durable des terres vise à donner un aperçu général des principaux éléments, principes et étapes de la conception et de la mise en œuvre des stratégies financières intégrées. L'équipe du MM compte sur ses partenaires pour l'aider à parfaire le concept de la SFI au fur et à mesure que des enseignements seront tirés de sa mise en œuvre pratique au niveau des pays.

Christian Mersmann
Directeur général du Mécanisme mondial de la CNULCD

RÉSUMÉ

Le consensus mondial et les modalités changeantes d'allocation des ressources dans les domaines du développement et de la réduction de la pauvreté - exprimés dans les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et décrits dans le consensus de Monterrey sur le financement pour le développement et la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide - demandent de nouvelles approches et stratégies si l'on veut aider les pays à mobiliser des ressources en faveur de la gestion durable des terres (GDT). Les processus et modalités d'allocation des ressources financières qui voient le jour exigent que les pays Parties à la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD) élaborent des approches efficaces pour mobiliser des ressources tant nationales qu'internationales au niveau du pays.

Face à cette situation, le Mécanisme mondial (MM) a élaboré le concept de stratégie financière intégrée (SFI) pour la mise en œuvre de la CNULCD. Le premier objectif de la SFI est de créer un environnement propice à la mobilisation de ressources internes, externes et novatrices aux fins de l'établissement d'un cadre d'investissement en faveur de la GDT. L'élaboration d'un Programme d'action national (PAN) au titre de la CNULCD est fondamentale pour la formulation d'une SFI. La SFI est parfaitement cohérente avec le Plan-cadre stratégique visant à renforcer la mise en œuvre de la CNULCD pendant la période 2008-2018 (la Stratégie décennale), qui donne une nouvelle impulsion aux pays pour qu'ils élaborent des SFI dans le cadre de leur processus d'alignement national sur la Stratégie.

Le présent document donne un aperçu du concept de la SFI et décrit les principes clés et les phases principales de la conception et de la mise en œuvre d'une SFI pour la CNULCD et les initiatives de GDT.

La SFI favorise une mobilisation accrue des ressources en faveur de la GDT, en élargissant la portée des processus de planification au-delà des secteurs spécifiques, en intensifiant l'interaction avec des secteurs traditionnellement non associés au programme de travail de la CNULCD et en contribuant à faire en sorte que les politiques de développement liées à la GDT se voient allouées des ressources adéquates dans les budgets publics et les cadres de dépenses. Une SFI doit être étroitement rattachée au processus du PAN national et être

solidement ancrée dans le cadre institutionnel du pays ainsi que dans les programmes et cycles budgétaires pertinents.

La SFI recense les rôles distincts et complémentaires joués par les différentes sources de financement - nationales, étrangères, publiques et privées. Elle tire parti de ces ressources en générant des synergies entre elles et en créant l'environnement porteur propice à la mobilisation de ressources. Les sources de financement sont les fonds bilatéraux et multilatéraux, les budgets nationaux et les investissements des ménages, des communautés et des entités du secteur privé.

La SFI rassemble les partenaires du développement international, les organismes publics, les organisations de la société civile et le secteur privé. Tout en contribuant à la mise en place de la combinaison appropriée de ressources financières, la SFI repère les obstacles potentiels à l'identification, l'allocation et le décaissement des ressources. Elle met en lumière les aspects de l'environnement politique, fiscal, juridique, institutionnel et humain (ressources humaines), susceptibles de saper la réalisation des activités spécifiques de mobilisation de ressources et recommande des mesures pour surmonter ces obstacles et créer ainsi un environnement porteur.

INTRODUCTION

Le Mécanisme mondial (MM) a élaboré la stratégie financière intégrée (SFI) pour la mise en œuvre de la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD), dans le but de donner un cadre directeur à l'identification et la mobilisation de l'éventail de ressources financières propres à financer les programmes et projets de gestion durable des terres (GDT).

Le présent document donne un aperçu du concept de la SFI pour la mise en œuvre de la CNULCD, en tant qu'outil permettant la mise en place d'un cadre d'investissement en faveur de la GDT. Ce concept est fondé sur l'expérience accumulée par le MM ces dix dernières années en matière de mobilisation de ressources à l'appui de la mise en œuvre de la CNULCD dans les pays touchés. Le MM a également produit un document intitulé *Practical guide to designing integrated financial strategies*¹ et un guide technique² afin de contribuer au renforcement des capacités nationales de mobiliser des ressources pour combattre la dégradation des terres. De plus, le MM a préparé en collaboration avec le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) des directives relatives à la conception de SFI pour la GDT dans les pays les moins avancés (PMA) et les petits Etats insulaires en développement³, qui seront mises en œuvre conjointement avec le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). Le présent document s'inspire aussi du document de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) intitulé *Stratégies de développement durable : Manuel de référence*⁴.

Chaque pays élabore la SFI selon une approche différente. Dans bon nombre de pays, il n'est pas rare qu'elle requière la coordination de plusieurs processus, existants et nouveaux. Quelle que soit la forme qu'elle adopte, une SFI doit épouser les conditions environnementales, politiques, économiques et institutionnelles nationales du pays. Un modèle clé en main ne

¹ OECD (2002).

² OECD (2002).

³ OECD (2002).

⁴ OECD (2002).

convient pas et il est nécessaire que les gouvernements s'associent à la société civile, au secteur privé et aux partenaires du développement pour établir le processus adéquat.

Le présent document est articulé comme suit :

- Le CHAPITRE 1 présente le contexte actuel du financement de la GDT, rappelle brièvement les principes de la CNULCD et explique l'approche et la stratégie du MM.
- Le CHAPITRE 2 donne un aperçu du concept de la SFI, notamment, ses principaux objectifs et ses éléments clés.
- Le CHAPITRE 3 fournit des instructions pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une SFI. Il décrit les grandes phases du processus de la SFI et résume les principes clés de la formulation et de la mise en œuvre d'une SFI.



FINANCEMENT DE LA CNULCD : LE CONTEXTE

1.1 Le paysage changeant du développement international

Le consensus mondial et les modalités changeantes d'allocation des ressources dans les domaines du développement et de la réduction de la pauvreté - exprimés dans les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et décrits dans le consensus de Monterrey sur le financement pour le développement et la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide - demandent de nouvelles approches et stratégies si l'on veut faciliter la mobilisation de ressources par les pays Parties touchés.

Les institutions de développement multilatérales, y compris la Banque mondiale et le Fonds international de développement agricole (FIDA), les banques régionales de développement et les organisations de bailleurs de fonds bilatéraux ont élaboré des politiques, des modalités et des instruments d'un type nouveau pour allouer les ressources à la promotion des priorités de développement nationales définies dans les cadres de développement du pays, tels que les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Par exemple, la stratégie d'aide-pays de la Banque mondiale, le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) du FIDA, l'initiative de réduction de la dette en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et les nouvelles modalités d'allocation de ressources de l'Association internationale de développement (IDA), sont tous cohérents avec les DSRP et les autres processus de programmation du développement et en appuient la mise en œuvre⁵.

En raison des conditions financières fluctuantes, la coopération internationale pour le développement tend de plus en plus à allouer les ressources au niveau national, ce qui a des implications majeures sur le financement de la CNULCD dans les domaines suivants :

- les instruments financiers utilisés (par exemple, appui budgétaire direct, arrangements de cofinancement et approches sectorielles) ;
- le rôle dirigeant du pays et l'identification des priorités de développement par le pays lui-même (prise de décision sur l'allocation des budgets) ; et
- l'harmonisation de l'aide et l'alignement des priorités des bailleurs de fonds et des institutions financières internationales sur celles des pays bénéficiaires.

⁵ OECD (2002).

Le fait qu'il soit demandé au pays de jouer un rôle dirigeant et d'identifier lui-même les priorités de développement par le biais du DSRP, par exemple, reflète les changements des procédures d'allocation de ressources des organisations internationales et des organisations de bailleurs de fonds bilatéraux. Par voie de conséquence, l'allocation des ressources fait de plus en plus souvent l'objet de négociations à l'échelon national au sein du gouvernement ainsi qu'entre le gouvernement et la communauté internationale.

L'importance des allocations budgétaires publiques nationales augmente considérablement avec l'adoption d'instruments tels que les approches programmatiques et l'appui budgétaire direct. Par conséquent, le volume de fonds affecté à la mise en œuvre de la CNULCD est de plus en plus tributaire de la volonté politique des gouvernements de placer la régénération des terres et la gestion durable des terres au rang des priorités nationales.

1.2 La CNULCD : objectifs et principes

La communauté internationale a conclu le 17 juin 1994 les négociations débouchant sur un programme d'action mondial pour lutter contre la dégradation des terres et la désertification. La CNULCD, fruit de ces négociations, est entrée en vigueur le 26 décembre 1996.

La Convention fait œuvre de précurseur en prônant une approche ascendante du cadre juridique international pour l'environnement. Elle est conçue pour « mettre en place un partenariat mondial visant à enrayer et à prévenir la désertification et la dégradation des terres et à atténuer les effets de la sécheresse dans les zones touchées afin de concourir à la réduction de la pauvreté et au respect durable de l'environnement ». La CNULCD se fonde sur le principe que les solutions aux problèmes de la désertification et de la sécheresse doivent émaner des populations touchées, soutenues par des partenariats avec les parties prenantes nationales et internationales. Ces solutions et partenariats doivent s'inscrire dans le processus du Programme d'action national (PAN), dans la mesure où le PAN est l'instrument principal de la mise en œuvre de la CNULCD au niveau du pays.

Pour la CNULCD, le succès dépend de la contribution spécialisée que la Convention peut fournir au niveau national, en termes de mobilisation efficace de ressources pour le développement rural et la gestion durable des ressources naturelles, et de la prise en compte de cette contribution dans la programmation nationale du développement. La contribution de la CNULCD à l'établissement des priorités de développement, à la programmation du développement et à la réalisation des objectifs mondiaux tels que les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) est fonction du degré d'intégration de la mise en œuvre de la CNULCD dans ces cadres au niveau du pays.

Aujourd'hui, la CNULCD et la question de la GDT se retrouvent dans un contexte bien différent de celui qui prévalait quand la Convention est entrée en vigueur. Les liens entre la pauvreté et la dégradation environnementale de même que l'importance et le potentiel de la CNULCD ont enfin été perçus. Cette prise de conscience est fondée sur les objectifs de développement approuvés à l'échelon international, les conclusions de divers sommets et conférences, les développements liés à d'autres accords environnementaux multilatéraux, la libéralisation du commerce agricole et la reconnaissance du fait que la dégradation des ressources naturelles peut entraîner une augmentation du nombre de réfugiés et migrants environnementaux.

Les préoccupations liées aux changements climatiques représentent aujourd'hui un élément moteur important de la coopération internationale. La dégradation des terres sera

l'un des premiers phénomènes auxquels bon nombre de pays seront confrontés suite aux changements climatiques. L'une des mesures susceptibles d'atténuer les effets des changements climatiques et de faciliter l'adaptation à ces changements consiste à lutter contre la dégradation des terres. Or, la communauté internationale dispose déjà d'un outil conçu précisément à cet effet, à savoir, la CNULCD. Les changements climatiques et l'insécurité alimentaire suscitent un nouvel engouement pour le développement rural, l'agriculture et la foresterie, qui donne à la CNULCD l'occasion de se positionner à l'interface de divers processus, en tant que championne efficace de la mise en œuvre globale et programmatique de la gestion durable des terres.

Dix ans après l'entrée en vigueur de la Convention, la communauté internationale a renouvelé son engagement à combattre la désertification et la dégradation des terres. A la dernière session de la Conférence des Parties, organisée à Madrid en 2007, les pays Parties ont adopté une Stratégie décennale pour renforcer la mise en œuvre de la CNULCD à tous les niveaux⁶. La Stratégie exploitera toutes les occasions d'insuffler une nouvelle vitalité au champ d'action commun de l'ensemble des parties prenantes de la CNULCD.

1.3 Définir la GDT

La CNULCD offre un moyen idéal de promouvoir l'intégration des aspects transversaux de la GDT dans le contexte plus large des processus politiques internationaux et le développement durable au niveau du pays. Il existe diverses définitions de la GDT et la plupart des pays ont élaboré leur propre définition pour tenir compte du contexte spécifique national : la structure productive et la place accordée aux questions d'environnement et de GDT dans le pays. Selon le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), « la GDT peut être définie comme l'utilisation des ressources terrestres telles que les sols, les forêts, les parcours, l'eau, les animaux et les plantes pour la production de biens, répondant aux besoins changeants des humains tout en préservant le potentiel productif à long terme de ces ressources et le maintien de leurs fonctions environnementales⁷ ». TerrAfrica⁸ définit la GDT comme « l'adoption de systèmes d'utilisation des terres qui, par le biais de pratiques de gestion appropriées, permettent aux utilisateurs des terres de maximiser les avantages économiques et sociaux qu'ils en retirent, tout en maintenant ou en améliorant les fonctions d'appui écologique des ressources terrestres⁹ ».

1.4 Une réponse stratégique au financement de la GDT : pourquoi ?

La CNULCD a créé le PAN en tant qu'outil principal de la lutte contre la dégradation des terres au niveau national. Toutefois, bien que la plupart des PAN aient été en mesure de reprendre à leur compte les grands aspects techniques de la désertification et certains éléments stratégiques, bon nombre d'entre eux n'ont pas traduit efficacement les principes de la Convention en un programme de travail stratégique prêt au financement, visant à enrayer la dégradation des terres. La stratégie de financement d'un PAN a souvent consisté à identifier

⁶ OECD (2002).

⁷ OECD (2002).

⁸ OECD (2002).

⁹ OECD (2002).

les lacunes de financement, en comparant l'estimation des besoins en ressources aux fonds effectivement disponibles. Avec l'évolution de la réflexion sur l'apport de l'aide, cette approche est remplacée par l'attribution d'une place accrue à la création de conditions propices à l'investissement. Les bailleurs de fonds veillant de plus en plus à aligner leurs priorités sur celles des pays bénéficiaires, il devient crucial que la gestion durable des terres soit placée au rang des priorités de développement nationales. Les investissements privés, les instruments axés sur le marché et les réformes politiques et législatives sont de plus en plus reconnus comme des points d'ancrage¹⁰. Le financement régulier de la GDT exige une approche stratégique à la fois de longue haleine et intégrée, reliant les divers processus de développement pertinents au niveau national¹¹. Ce point est évoqué dans la Stratégie décennale qui appelle les pays touchés à « réviser leur PAN pour en faire un document de stratégie fondé sur des données de référence biophysiques et socioéconomiques et à l'incorporer dans des cadres d'investissement intégrés¹² ».

1.5 Le MM : des services de conseil spécialisé en finance

Le MM est un organe subsidiaire de la CNULCD, dont les fonctions originelles de courtier et d'intermédiaire ont évolué au cours de ses dix premières années de fonctionnement face aux mutations de l'architecture financière internationale, à ses nouvelles modalités d'allocation des ressources et à l'importance croissante acquise par les processus politiques et budgétaires nationaux des pays en développement.

C'est pourquoi, le MM est maintenant spécialisé dans l'offre d'une gamme de services consultatifs financiers aux pays Parties à la CNULCD, en étroite coopération avec ses partenaires. Le MM est l'une des institutions des Nations unies qui répercutent directement le Consensus de Monterrey et la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, en aidant les pays Parties à mobiliser des ressources financières pour faire face à la connexion entre la dégradation des terres et des ressources naturelles, le développement rural et la réduction de la pauvreté, dans le contexte des cadres nationaux d'allocation des ressources financières.

Au titre de ces efforts, le MM a adopté une approche novatrice visant essentiellement à favoriser l'intégration des thèmes de la CNULCD dans les processus de programmation du développement et de préparation budgétaire et à aider les pays à élaborer et mettre en œuvre des SFI pour la GDT. Cette approche est fondée sur la collaboration existante de longue date avec les pays partenaires pour apporter des changements positifs et tangibles dans les communautés locales grâce à la mise en œuvre d'une réponse globale qui s'attaque aux causes profondes de la dégradation des terres.

Le MM s'efforce de positionner la CNULCD dans le contexte plus large de la programmation nationale du développement, y compris l'accès des communautés et des ménages au marché et au commerce ; l'éducation ; les processus politiques influant sur la GDT et le développement rural ; et le renforcement des institutions et la gouvernance. Le MM aide les pays Parties à mettre en place des plateformes de coordination et de partenariat pour faciliter la mobilisation et l'allocation des ressources nationales.

¹⁰ OECD (2002).

¹¹ OECD (2002).

¹² OECD (2002).

2

LE CONCEPT DE STRATÉGIE FINANCIÈRE INTÉGRÉE

2.1 Introduction au concept de SFI

La SFI recense les rôles distincts et complémentaires des différentes sources de financement - nationales, étrangères, publiques et privées. Elle identifie les synergies potentielles entre ces sources, en vue de créer l'environnement porteur propice à la mobilisation de ressources en faveur de la GDT. Les sources de financement sont les fonds bilatéraux et multilatéraux, les budgets nationaux et les investissements des ménages, des communautés et des entités du secteur privé.

Tout en mobilisant une combinaison efficace de sources de financement, la SFI repère aussi les obstacles potentiels à l'allocation et au décaissement des ressources. Elle met en lumière les aspects de l'environnement politique, fiscal, juridique, institutionnel et humain (ressources humaines), susceptibles de freiner la réalisation des activités spécifiques liées à la mobilisation de ressources ou à l'exécution des programmes. La SFI recommande des mesures pour surmonter ces obstacles dans l'environnement porteur. La SFI doit donner aux hauts responsables et aux parties prenantes de la GDT des indications sur la façon de financer les activités de GDT planifiées à court et à long termes, en prenant en compte la nature trans-sectorielle de la GDT.

La SFI d'un pays s'articule sur le PAN et tient compte des priorités de développement nationales. L'adoption récente de la Stratégie décennale de la CNULCD donne une nouvelle impulsion, pour que les pays élaborent une SFI, en tant que partie intégrante et élément du processus d'alignement national sur la Stratégie. La SFI doit créer le climat optimal pour l'établissement d'un cadre d'investissement en faveur de la GDT et de la mise en œuvre de la CNULCD, ainsi que le prescrit la Stratégie décennale¹³. Parmi les indicateurs importants du succès de la SFI figurent le degré de coopération et de coordination entre les diverses parties prenantes élaborant des programmes et collectant des fonds et le volume de ressources mobilisées.

¹³ OECD (2002).

2.2 Objectifs et approche de la SFI

2.2.1 But principal et objectifs

Le but principal de la SFI est de garantir un financement adéquat, prévisible et durable en faveur de la GDT. Les objectifs immédiats sont d'utiliser plus efficacement les sources et instruments existants et de mobiliser de nouvelles ressources additionnelles, moyennant la création d'un environnement porteur.

L'objectif à long terme du processus de la SFI est de contribuer à la mise en place d'un cadre d'investissement global facilitant la planification et la réalisation des activités liées à la GDT dans le long terme. Le cadre d'investissement est défini par le gouvernement, avec l'appui des partenaires du développement. Il s'agit d'un accord entre le gouvernement, les partenaires du développement et, éventuellement, des organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé, pour regrouper des investissements provenant de sources variées aux fins de l'exécution de programmes de GDT, y compris le PAN. L'objectif est de catalyser les investissements en faveur de la GDT, en recourant à des sources telles que les dépenses publiques aux niveaux national et local, les investissements du secteur privé (y compris les agriculteurs et les communautés) et les fonds des partenaires du développement international. Le cadre d'investissement ne doit pas exister en parallèle aux processus de développement nationaux mais faire partie intégrante du système global d'allocation des ressources du pays. Il devrait se composer de lignes budgétaires consacrées à la GDT dans les divers processus nationaux de planification globale du développement et de préparation budgétaire. Le cadre d'investissement peut être synthétisé dans un document décrivant brièvement les interventions prioritaires, les effets/résultats/activités attendues, la répartition des responsabilités, les ressources financières requises, les sources de financement disponibles (ressources budgétaires et extra budgétaires, y compris les contributions des partenaires du développement) et les mécanismes d'acheminement des fonds.

Dans la mesure du possible, l'élaboration d'un cadre d'investissement en faveur de la GDT doit s'articuler sur les processus et cadres existants (nationaux ou sectoriels). Par exemple, si un pays dispose déjà d'un programme sectoriel global pour la foresterie ou le développement rural, il pourrait être plus efficace d'incorporer les principes de la GDT dans ce programme plutôt que d'établir un cadre spécifique pour la GDT.

2.2.2 Approche de la SFI

Pour le MM, il convient de ne pas considérer la SFI comme un processus linéaire comportant des étapes séparées de conception, de mise en œuvre et de suivi. L'élaboration et la mise en œuvre de la SFI doivent fonctionner comme un processus d'apprentissage en perpétuelle amélioration. Les enseignements tirés sont partagés et incorporés dans la stratégie tandis que les parties prenantes se voient accorder du temps pour comprendre la nécessité d'adopter une série d'approches afin d'accroître le financement de la GDT. Le processus et ses effets directs (changements institutionnels, réformes politiques et juridiques, initiatives spécifiques, etc.) sont suivis et évalués pour dégager des enseignements et des informations qui seront utilisés dans l'examen et la révision. Ainsi, la SFI opère selon un processus itératif, fonctionnant comme un système d'apprentissage qui coordonne la collecte, l'analyse, le suivi et la communication de l'information. Il sera nécessaire de procéder à des révisions et

des ajustements périodiques pour incorporer les enseignements tirés de la mise en œuvre et les informations issues du suivi¹⁴. La SFI doit présenter les caractéristiques suivantes :

- être gérée par le pays et lui appartenir en propre ;
- s'articuler sur les stratégies et processus existants, en particulier le PAN ; et
- être fondée sur une analyse exhaustive et fiable.

Une SFI est différente d'un pays à l'autre, flexible et réactive. Elle doit être étroitement liée aux processus politiques et aux processus d'allocation budgétaire pertinents, identifiant et coordonnant les interventions dans ces processus et tenant compte de toutes les parties prenantes aux niveaux national et décentralisé, outre le paysage institutionnel.

L'élaboration d'une SFI n'est pas un exercice technique. Elle débouche plutôt sur des processus de changement dans la gouvernance et de coordination institutionnelle. Elle requiert des efforts de consultation, de collaboration et de coordination entre les institutions publiques concernées et les partenaires pour influencer les processus et les allocations budgétaires du pays. Dans le souci de garantir un large soutien institutionnel et de faciliter les négociations pendant l'arbitrage budgétaire, le coordinateur national de la CNULCD et les ministères sectoriels et non sectoriels devraient être associés à l'élaboration et à la mise en œuvre de la SFI. Le succès d'une SFI dépend de l'efficacité de l'instauration de partenariats et de l'incorporation de la question de la GDT, pour que le développement rural et la gestion des terres deviennent des priorités de développement nationales majeures et que les pays puissent combattre efficacement la pauvreté.

Le concept de la SFI n'est pas focalisé sur la production d'un document assorti d'une série de propositions de projets mais suit au contraire une approche axée sur les processus. La SFI doit adopter un point de vue élargi, fondé sur un accord concernant la marche à suivre pour accroître le financement en faveur de la GDT et mettre en place les mécanismes clés. Les gouvernements devraient accorder moins d'importance au financement de l'exécution des projets et davantage à l'établissement de cadres ou d'activités préparatoires telles que la conception des mécanismes politiques indispensables ou l'appui à certains groupes (par exemple, les agriculteurs) pour qu'ils adoptent les pratiques de la GDT¹⁵.

2.3 Éléments-clés de la SFI

Bien que la SFI ne prescrive pas en détail tous les éléments à inclure - ceux-ci étant variables selon le contexte du pays - il importe que la SFI :

- examine le contexte du financement de la GDT avec, notamment, une évaluation de la situation existante du financement de la CNULCD et des facteurs limitants ;
- développe et encourage la coordination des arrangements entre les différentes sources de financement potentielles (internes, externes, publiques et privées) et les instruments et mécanismes financiers ; et
- conçoive des mesures propices au processus de changement, en particulier dans les domaines suivants : cadres politiques et juridiques, capacités des parties prenantes, mécanismes de gouvernance, coordination et aspects organisationnels.

¹⁴ OECD (2002).

¹⁵ OECD (2002).

Figure 1 : Cadre analytique de la gestion axée sur les résultats du processus de la SFI



La SFI se compose donc des éléments clés suivants :

- l'examen du contexte du financement de la GDT ;
- le recensement des sources, instruments et mécanismes de financement potentiels ; et
- la conception des mesures propices à la mobilisation de ressources.

Un exemple de plan d'un document de SFI figure en appendice.

2.2.2 Examiner le contexte du financement de la GDT

Une SFI d'ensemble tient compte de l'environnement national et exige une connaissance approfondie des cadres politiques, institutionnels, juridiques et financiers ayant un lien avec la GDT. L'analyse du contexte national comporte la reconnaissance des conditions de départ, en tant que données de base permettant de comprendre les éléments qui influencent la mobilisation de ressources. Cette analyse devrait dégager les forces et les faiblesses du cadre de gouvernance et examiner son adéquation à la mobilisation de ressources. Elle devrait aussi couvrir les aspects suivants :

- la situation du financement de la CNULCD
- le PAN et ses priorités
- la situation politique et macroéconomique
- les cadres politiques, juridiques et institutionnels et le cadre de coordination ; et
- les flux financiers (sources, mécanismes et instruments internes, externes et novateurs).

L'analyse doit décrypter l'environnement dans lequel la SFI s'insère, examiner les facteurs naturels et humains et les cadres existants et proposer des solutions pour rendre le contexte porteur encore plus propice à la mobilisation de ressources, aux niveaux politique, juridique et institutionnel et au plan de la coordination. Une fois les contraintes identifiées, les étapes requises pour créer un environnement porteur apparaissent plus clairement. Il devient alors possible de formuler des recommandations concernant l'identification des sources, instruments et mécanismes susceptibles d'accroître le financement en faveur de la mise en œuvre de la CNULCD.

L'analyse doit aussi déterminer le volume des ressources financières provenant des différentes sources (nationales, étrangères, publiques et privées) qui est affecté aux activités

de GDT, une donnée qui sera utilisée comme mesure de référence pour le futur suivi et évaluation (S&E) des progrès en matière de financement de la mise en œuvre de la CNULCD. Un examen des dépenses publiques trans-sectoriel peut servir d'outil d'analyse de la composition et du niveau des dépenses consacrées à la GDT. Un tel examen peut aussi donner des informations sur les arrangements institutionnels propres à faciliter la coordination des questions relatives à la GDT et fournir une analyse empirique crédible pour convaincre les hauts responsables. Toutefois, les tentatives d'examen des dépenses publiques consacrées à la GDT se sont heurtées à diverses difficultés, essentiellement imputables à l'insuffisance des données et à l'absence d'un cadre méthodologique précis applicable à ce type d'examen.

2.2.3 Recenser les sources, instruments et mécanismes de financement potentiels

Les **sources financières** couvrent les sources publiques et privées - à la fois externes et internes. En pratique, ces sources tendent à être associées selon de multiples combinaisons.

Les **instruments financiers** (par exemple, les mesures d'incitation ou de dissuasion fiscales ou politiques) peuvent directement générer ou influencer les flux de fonds, en les attirant ou en les réorientant. Les instruments financiers ne se limitent pas aux instruments économiques, axés sur le marché, mais comportent également les mesures politiques/structurelles qui facilitent l'investissement et améliorent la rentabilité et la pérennité des pratiques de gestion des terres. La SFI peut aussi recourir aux **mécanismes financiers** tels que le FEM et ses modalités de cofinancement, les mécanismes d'acheminement de l'APD, les fonds et cadres d'exécution nationaux et internationaux et les dispositifs de paiement pour les services environnementaux¹⁶.

Les sources, instruments et mécanismes de financement peuvent être subdivisés en trois catégories : internes, externes et novateurs. Les sources internes sont celles qui sont mobilisées dans le pays lui-même et sont d'origine tant publique (par l'intermédiaire du budget national) que privée (par le biais des investissements). Les instruments et mécanismes internes sont les taxes, subventions et autres instruments fiscaux. Les sources externes correspondent à l'aide au développement et à l'investissement étranger direct. Les instruments et mécanismes d'aide assurant l'acheminement de l'assistance au développement sont des instruments externes clés. Le terme « novateur » est utilisé pour qualifier les sources, instruments et mécanismes de financement qui ne sont pas traditionnellement mis à contribution lorsqu'il s'agit de mobiliser des financements en faveur de la GDT. Le contexte spécifique du pays détermine ce qui est considéré comme novateur.

Sources, instruments et mécanismes de financement internes

Dans bon nombre de pays en développement touchés, un pourcentage important du financement des projets de développement provient de sources internationales. Toutefois, les pays ont de plus en plus intérêt à compter sur leurs propres sources internes parce que les fonds externes ne sont pas facilement accessibles et sont aléatoires. Les mutations observées dans l'architecture de l'aide modifient non seulement les modalités d'acheminement de l'aide mais également l'allocation des ressources au niveau national. Une bonne connaissance de la

¹⁶ OECD (2002).

façon dont le gouvernement met en œuvre les priorités de la GDT est donc importante pour maximiser les flux de financement affectés à la GDT. L'allocation des ressources nationales tient un rôle de plus en plus significatif, compte tenu de l'émergence des approches programmatiques de l'aide, y compris l'appui sectoriel et l'appui au budget général, en vertu desquelles le transfert des ressources se fait directement par le canal du budget national.

La capacité d'un pays à collecter des ressources financières sur place et le potentiel d'amélioration de la mobilisation de ces ressources internes revêtent ainsi une importance cruciale pour le succès de la réalisation des activités de GDT. La principale source interne de financement en faveur de la GDT est le budget national. La SFI doit s'intéresser aux aspects clés des processus budgétaires publics de niveau national, notamment :

- les façons dont la structure de prise de décision dans le processus budgétaire influe sur l'allocation des ressources publiques ;
- les procédures officielles nécessaires pour l'approbation finale du budget annuel ; et
- la dynamique institutionnelle dans les processus de négociation.

Les autres sources internes de financement sont les budgets locaux (par exemple celui des municipalités), les fonds nationaux (par exemple, le fonds national pour l'environnement) et les investissements privés des sociétés, communautés et ménages nationaux.

La SFI doit aussi vérifier l'existence d'instruments politiques et fiscaux influant directement ou indirectement sur la part de ressources allouée aux activités de GDT et étudier les moyens d'améliorer ces allocations par le biais d'instruments fiscaux tels que les incitations fiscales et les subventions.

Sources, instruments et mécanismes de financement externes

Dans bon nombre de pays, les sources externes de financement - y compris en provenance de bailleurs de fonds bilatéraux/multilatéraux et de banques régionales de développement, en particulier, la Banque mondiale - ont représenté la source principale de financement pour les activités liées à la GDT et à l'environnement. La SFI doit examiner la façon dont les bailleurs de fonds mettent en œuvre les priorités de la GDT dans le contexte de l'évolution de l'architecture de l'aide. Elle doit analyser l'utilisation potentielle des instruments¹⁷ et mécanismes d'aide, notamment l'appui au budget général, l'appui sectoriel, les approches sectorielles, les instruments de réduction de la dette et les arrangements de financement conjoint, groupé ou mis en commun.

La SFI doit aussi étudier l'équilibre relatif entre les différentes modalités de l'aide (aide en faveur de projets, approches sectorielles, fonds fiduciaires, etc.) et chercher des points d'ancrage pour le financement de la GDT dans ces mécanismes (par exemple, à l'intérieur d'une approche sectorielle pour la foresterie).

La SFI doit analyser les politiques des grands bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux et chercher des moyens novateurs d'accéder à leurs fonds. Les recommandations concernant la manière d'accéder aux instruments et modalités d'aide pour financer la GDT pourront alors être fondées sur l'information relative aux procédures et mécanismes des bailleurs de fonds.

Il est, toutefois, important de regarder au-delà de l'aide publique au développement (APD) quand on s'intéresse aux sources de financement potentielles en faveur de la GDT.

¹⁷ OECD (2002).

L’investissement étranger direct et les autres types d’investissement étranger privé doivent aussi être pris en compte, de même que les fondations et ONG internationales. Il est de plus en plus courant que des sociétés multinationales établissent leur propre dispositif de responsabilité sociale qui profite aux communautés locales dans les zones où ces sociétés opèrent. La coopération Sud-Sud est en passe d’être reconnue comme un outil efficace pour mobiliser des fonds additionnels et rationaliser l’utilisation des ressources financières, techniques et organisationnelles existantes au moyen d’une consultation accrue et de nouveaux partenariats aux niveaux sous-régional, régional et interrégional.

Sources, instruments et mécanismes de financement novateurs

Les fluctuations et les divers intérêts politiques dans les pays donateurs et bénéficiaires peuvent avoir des répercussions sur le flux de l’aide et le rendre aléatoire. Les recettes publiques nationales sont susceptibles de varier au gré, par exemple, des cours mondiaux des principaux produits du pays. Il devient toujours plus nécessaire d’adopter des approches qui accroissent et diversifient les ressources financières et humaines limitées des pays, tout en tirant partie du soutien des partenaires pour plaider en faveur de la GDT et de la mise en œuvre de la CNULCD¹⁸. Il convient aussi d’exploiter les possibilités de mobilisation de ressources liées, par exemple, au commerce, aux fondations et aux organisations de la société civile.

On peut aussi faire appel à des sources, instruments et mécanismes de financement non traditionnels variés. Certains sont plus adaptés que d’autres aux activités de GDT et les contextes régional et national détermineront ceux qui conviennent le mieux. Il peut s’agir de dispositifs de paiement pour les services environnementaux, par exemple pour l’aménagement des bassins versants, ainsi que de taxes sur l’écotourisme et de systèmes d’assurance. Les problèmes des changements climatiques et de la dégradation des terres étant étroitement imbriqués, plusieurs instruments et mécanismes liés aux changements climatiques peuvent déboucher sur le financement de la GDT. A ce titre, on peut citer le financement de l’adaptation, notamment le Fonds d’adaptation de la Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatique (CCNUCC), le Fonds pour les pays les moins avancés (PMA) et le Fonds spécial pour les changements climatiques, gérés par le FEM, et les fonds carbone, régis par le marché régulateur du Protocole de Kyoto - tels que le Mécanisme de développement propre (MDP) - et le marché volontaire de la compensation des émissions. Ce dernier étend les possibilités de la réduction des émissions au secteur de l’agriculture, foresterie et autres modes d’utilisation des terres. Un autre mécanisme émergent susceptible d’entrer en ligne de compte pour la mise en œuvre de la CNULCD est celui de la Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des terres, potentiellement très intéressant pour le financement de la GDT et du développement rural.

On assiste à l’émergence rapide de nouveaux fonds, susceptibles de concourir au financement de la GDT, qui méritent d’être étudiés de plus près. Parmi ceux-ci, on peut citer les fonds en faveur de l’environnement, par exemple le Environmental Transformation Fund du Royaume-Uni et les fonds liés aux changements climatiques tels que le Fonds d’investissement sur le climat, le Fonds Bio-Carbone et le Fonds de partenariat pour le carbone forestier de la Banque mondiale.

¹⁸ OECD (2002).

La mobilisation de fonds provenant de sources non traditionnelles implique la connaissance des mécanismes et instruments appliqués dans le pays ainsi que des mesures et du financement exigés pour les mettre en œuvre.

2.2.4 Concevoir les mesures propices à la mobilisation de ressources

L'existence d'un environnement politique, juridique, réglementaire et institutionnel porteur efficace joue un rôle important dans la mobilisation de ressources en faveur de la GDT. Il existe de multiples contraintes et mesures dissuasives politiques et juridiques et, même si les instruments politiques et juridiques sont, en eux-mêmes favorables à la GDT, leur application et leur mise en œuvre peuvent être inadéquates et inefficaces. La SFI doit examiner comment les politiques, les lois et les institutions contribuent à la création d'un environnement favorable à la GDT, en analysant plus spécialement quatre domaines : les politiques, les institutions, le cadre juridique et les capacités humaines.

Les incitations politiques et fiscales qui favorisent au maximum l'investissement dans la GDT devraient être étudiées. Un exemple est l'exonération fiscale sur les activités prévenant la dégradation des terres et la déforestation, qui encourage l'investissement dans la GDT. Les obstacles potentiels doivent aussi être recensés. Il convient enfin d'analyser la structure du budget national pour repérer les points d'ancrage possibles aux différents stades du cycle du budget.

La mobilisation de flux financiers importants est étroitement liée à l'intégration des thèmes de la CNULCD et de la GDT dans les processus nationaux d'élaboration des politiques, de planification et de préparation budgétaire ainsi que dans les grands cadres de développement du pays. L'incorporation systématique de ces thèmes s'inscrit dans le droit fil de cette intégration et implique un processus de dialogue entre interlocuteurs bien informés et d'action au niveau national, centré sur la gestion durable des ressources naturelles et la réduction de la pauvreté, avec l'objectif de susciter la volonté politique de placer les questions de la dégradation des terres et de la désertification au rang des priorités nationales et de conduire les actions corollaires d'amélioration des cadres politiques, juridiques, institutionnels et de planification. L'incorporation systématique demande un effort continual pour intégrer les priorités de la CNULCD dans les processus décisionnels du gouvernement et la culture politique. L'appropriation du processus par le gouvernement et l'appui des partenaires du développement sont fondamentaux pour la réussite de cette incorporation. Les mesures politiques d'un pays, telles qu'elles sont énoncées dans son DSRP et dans les cadres de développement connexes, sont souvent présentées sans ordre de priorité véritable et sont insuffisamment liées à la disponibilité des ressources financières dans le budget. Pour être efficaces, les efforts visant l'incorporation doivent donc cibler non seulement les cadres politiques mais aussi les cadres de dépenses à moyen terme (ou leurs variantes) et les budgets annuels aux niveaux national et décentralisé¹⁹.

Les critères indiquant une incorporation réussie sont les suivants : l'intégration des priorités de la GDT dans les grands cadres de développement tels que le DSRP ; l'existence d'un environnement politique sectoriel porteur comportant un cadre juridique, régissant en particulier la propriété foncière et les droits fonciers, et la disponibilité d'investissements, notamment au titre des budgets nationaux, de la coopération internationale et de la mobilisation de ressources auprès des communautés et ménages locaux²⁰.

¹⁹ OECD (2002).

²⁰ OECD (2002).

3

ÉLABORATION ET MISE EN ŒUVRE DE LA SFI

3.1 Phases du processus de la SFI

L’élaboration et la mise en œuvre d’une SFI constituent un processus de longue haleine. Bien que l’on ne puisse le considérer comme un processus linéaire comportant des étapes séparées de conception, de mise en œuvre et de suivi, le processus de la SFI est habituellement structuré en trois phases :

1. la préparation du terrain pour le processus stratégique
2. l’analyse des éléments clés de la SFI
3. l’élaboration du plan de mise en œuvre de la SFI

3.1.1 Phase 1 : préparer le terrain pour le processus stratégique

Idéalement, la SFI doit être articulée sur les stratégies (par exemple, le PAN) ou les processus de planification (par exemple, le DSRP) existant dans le pays et être cohérente avec eux. Les tâches principales de la conception de la SFI sont les suivantes : inventorier les processus de planification stratégiques existants et tout processus ancien susceptible de fournir des enseignements importants ; recenser les principales caractéristiques des processus suivis et des mécanismes utilisés ; et analyser ce qui bien marché et ce qui a moins bien marché. Il sera ainsi plus facile de déterminer quels sont les processus et les mécanismes dont il convient de s’inspirer, quels sont ceux qu’il vaut mieux éviter et où sont les synergies potentielles et les lacunes à combler²¹. La SFI doit être ancrée dans les grands cadres de développement (par exemple, le DSRP), les stratégies et programmes sectoriels pertinents et les processus budgétaires nationaux, y compris le cadre de dépenses à moyen terme.

Pour être efficace, une SFI doit être une initiative nationale jouissant d’un large soutien du gouvernement, du secteur privé et de la société civile. A cet effet, il pourrait s’avérer nécessaire d’établir ou de consolider des structures institutionnelles telles que l’organe national de coordination de la CNULCD, un comité de pilotage ou un secrétariat. Afin de promouvoir le processus de la SFI, ces structures auront besoin d’un mandat précis pour²²:

²¹ OECD (2002).

²² OECD (2002).

- mobiliser les parties prenantes, en encourageant leur soutien et leur participation ;
- organiser des analyses et des consultations sur les aspects fondamentaux de la GDT ;
- formuler des recommandations à l'intention des organes de haut niveau (par exemple, le Cabinet) ; et
- prendre un certain nombre de décisions

PHASE 1

Résultats attendus :

- Le processus d'élaboration de la SFI a été approuvé par les parties prenantes clés
- Des réunions de consultation ont été organisées avec les parties prenantes clés
- Les structures de coordination ont été consolidées (par exemple, l'organe national de coordination)

3.1.2 Phase 2 : analyser les éléments clés de la SFI

Il est essentiel de conduire une analyse rigoureuse si l'on veut que la SFI traite les problèmes prioritaires et produise des recommandations utiles pour faire augmenter le financement en faveur de la GDT. Une telle analyse comporte l'identification et l'application des savoirs existants pertinents aux défis soulevés par la GDT, le repérage des lacunes dans les connaissances et le comblement de ces lacunes grâce à des activités de recherche.

Les données analytiques liées aux éléments clés de la SFI devraient être collectées de la manière suivante :

- en examinant le contexte du financement de la GDT (chapitre 2.2.2) ;
- en recensant les sources, instruments et mécanismes de financement potentiels (chapitre 2.2.3) ; et
- en concevant les mesures propices à la mobilisation de ressources (chapitre 2.2.4).

Il est souhaitable que les partenaires participent à l'analyse pour favoriser une large appropriation et obtenir des informations issues de multiples horizons²³. L'analyse devrait fournir les éléments qui serviront à la formulation des recommandations portant sur la prise de mesures propices au financement de la CNULCD et le recensement des sources, instruments et mécanismes propres à accroître ce financement.

PHASE 2

Résultats attendus :

- Les flux financiers en faveur de la GDT existants ont été analysés
- Les travaux analytiques ont été réalisés
- Les recommandations clés ont été formulées

3.1.3 Phase 3 : élaborer le plan de mise en œuvre de la SFI

Pour catalyser la mise en œuvre de la SFI, il convient de préparer un plan de mise en œuvre assorti des différentes mesures à prendre et de leur coût. Le plan doit être fondé sur les résultats de l'analyse et les recommandations ressortant de la phase 2. Il doit résumer les principales interventions à entreprendre pour obtenir les résultats de la SFI et rattacher les

²³ OECD (2002).

activités recommandées pour surmonter les obstacles dans l'environnement porteur aux activités visant à faciliter la mobilisation de la combinaison de ressources financière. Le plan doit indiquer les interventions axées sur les processus qui pourraient favoriser la coordination intersectorielle, élargir la participation des parties prenantes, instaurer des partenariats officiels et lancer la concertation sur les politiques. Par le biais de ces processus, la SFI est traduite en activités concrètes qui débouchent sur la mobilisation et le transfert de ressources financières, et autres, substantielles pour appuyer la mise en œuvre de la CNULCD.

PHASE 3

Résultats attendus :

- Le document descriptif de la SFI, assorti du plan de mise en œuvre, a été élaboré et validé

3.2 Principes clés du succès de la SFI

Une SFI doit déterminer la combinaison appropriée de sources, instruments et mécanismes financiers permettant d'atteindre les objectifs de la politique de GDT, dans le contexte de la situation politique, environnementale, économique et sociale du pays. Des interventions et des dispositifs maximisant le potentiel des sources, instruments et mécanismes divers (mise en œuvre de la stratégie) sont indispensables, ce qui exige un engagement politique, des capacités institutionnelles, une bonne communication et des arrangements de partenariat structurés entre les parties prenantes. L'inadéquation des connaissances, de l'information, des capacités institutionnelles ou des arrangements de partenariat entrave la formulation et la mise en œuvre d'une stratégie financière. Le manque de financement catalytique pour les activités stratégiques clés compromettra le succès. Cinq éléments sont jugés cruciaux pour le succès de la SFI, à savoir :

- l'appropriation
- le partenariat
- la communication
- le financement et
- le S&É

3.2.1 Veiller à l'appropriation par les parties prenantes

Compte tenu des liens étroits existant entre la GDT et les secteurs tels que la foresterie, l'environnement et l'agriculture, une SFI implique la participation d'une grande variété de parties prenantes. Veiller à l'appropriation du processus n'est donc pas une mince affaire. Elle exige que les parties prenantes du secteur privé, de la société civile et du gouvernement soient associées à toutes les étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre de la SFI, y compris les prises de décision concernant le champ d'action, le processus et les résultats de la stratégie.

La responsabilité de diriger les processus liés à la CNULCD appartient habituellement au ministère de l'environnement ou de l'agriculture. Au début du processus d'élaboration de la SFI, il convient donc de réunir les personnalités clés du ministère chef de file et les représentants des ministères d'exécution (finances, plan, etc.) et des divers ministères concernés (eau, foresterie, etc.) pour évaluer leur degré d'appropriation et afin qu'ils

expriment leurs aspirations, s'accordent sur une philosophie commune et examinent comment garantir l'efficacité de la coordination. Maintenir l'intérêt et l'engagement du gouvernement tout au long du processus de la SFI représente un enjeu majeur.

3.2.2 Instaurer des partenariats solides

Compte tenu de la nature trans-sectorielle de la GDT, l'instauration de partenariats est vitale pour le succès de la mobilisation de fonds en faveur de la CNULCD. Les partenariats concentrent les capacités institutionnelles et les ressources humaines (compétences, expérience et idées) pour traiter des problèmes communs, dont la résolution est souvent hors de la portée d'une organisation ou d'un groupe isolé²⁴.

L'analyse des parties prenantes peut contribuer utilement à l'identification des partenaires potentiels et de leur rôle dans le processus de la SFI. L'analyse des parties prenantes est un processus consistant à collecter et analyser systématiquement l'information qualitative pour déterminer de qui les intérêts sont à prendre en compte pendant l'élaboration et la mise en œuvre de la SFI. Le succès dépend de la participation des parties prenantes clés dès le commencement du processus de la SFI, c'est pourquoi il importe de conduire l'analyse des parties prenantes au stade du démarrage pour :

- identifier les parties prenantes clés ;
- déterminer les intérêts des parties prenantes et l'effet potentiel de la SFI sur ces intérêts ;
- mesurer l'étendue et le degré de l'influence des parties prenantes ;
- évaluer la nécessité de renforcer les capacités des parties prenantes ; et
- élaborer une stratégie pour promouvoir la participation des parties prenantes²⁵.

Cette démarche favorise une interaction plus efficace des parties prenantes avec le processus et accroît le soutien en faveur de la SFI. Les parties prenantes peuvent être subdivisées en catégories : publique (ministère de l'environnement, agence pour l'environnement, ministère des finances) ; partenaires du développement/bailleurs de fonds ; politique nationale (députés, gouverneurs) ; commerciale/privée à but lucratif ; sans but lucratif (ONG, fondations) ; et société civile (y compris les agriculteurs et les ménages)²⁶.

La participation ininterrompue de toutes les parties prenantes est impérative si l'on veut que la SFI soit mise en œuvre efficacement. Les parties prenantes devraient être associées au stade de l'analyse, à l'élaboration du projet de stratégie, à la mise en œuvre de la SFI (conformément au plan), à la révision et au S&E. Pendant les premiers stades du processus de la SFI, il convient de faire le maximum pour garantir l'engagement des parties prenantes et mettre sur pied des manières de travailler ensemble efficacement. Il est donc important que la société civile et les autres partenaires soient invités à participer à toutes les tâches de la SFI et bénéficient d'une aide, le cas échéant²⁷.

3.2.3 Communication et gestion des savoirs

La communication est essentielle pour garantir la participation des parties prenantes à toutes les phases de l'élaboration et de la mise en œuvre de la SFI - inventaire et analyse,

²⁴ OECD (2002).

²⁵ OECD (2002).

²⁶ OECD (2002).

²⁷ OECD (2002).

élaboration, financement, S&E, etc. L'établissement d'une stratégie de communication propre à garantir le flux d'information sur le processus de la SFI et la GDT et à faciliter le dialogue effectif des parties prenantes constitue, par conséquent, une étape clé du processus de la SFI²⁸. L'un des buts principaux de la stratégie de communication de la SFI est de recueillir l'information provenant des parties prenantes (techniques et non techniques, publiques et non gouvernementales, partenaires du développement et population dans son ensemble). La collecte systématique et régulière de ce type d'information contribue à guider l'élaboration et la mise en œuvre de la SFI. Pendant la préparation de la SFI, l'information en provenance des parties prenantes facilite l'appropriation et l'établissement de partenariats, tandis que, pendant la mise en œuvre, elle garantit la transparence et le respect de l'obligation de rendre des comptes²⁹. La gestion des savoirs est le processus consistant à collecter, analyser, mettre en forme et partager l'information entre les parties prenantes.

3.2.4 Financer le processus d'élaboration de la SFI

Une SFI participative, gérée par le pays et fondée sur une analyse exhaustive et fiable exige que des ressources financières soient fournies aux premiers stades pour la recherche, l'analyse, la consultation, la communication et la mise en place et la maintenance des systèmes de S&E. Des ressources seront nécessaires pour établir les mécanismes stratégiques tels que la participation et la communication. La mise en œuvre de la SFI comporte aussi différents types d'activités financières. En dépit du passage à une approche axé sur les processus, certaines activités requièrent toutefois un financement à long terme parce qu'elles ont un potentiel limité d'autofinancement. En revanche, d'autres activités peuvent avoir besoin d'un coup de pouce financier aux stades initiaux mais ont le potentiel de s'autofinancer à terme.

3.2.5 Suivi et évaluation

Comment mesurer le succès d'une SFI ? Non seulement les SFI ont des objectifs multiples mais les activités réalisées dans leur cadre changent au fil du temps, de même que les conditions propres au pays, le financement disponible, les priorités politiques, etc. L'approche de la SFI implique un apprentissage et une adaptation ininterrompus, ce qui rend le S&E plus compliqué. Le suivi systématique dans le temps des variables et processus clés et l'enregistrement de la façon dont ils évoluent suite aux activités de la SFI sont des éléments clés du S&E³⁰.

Il convient donc de :

- **suivre la mise en œuvre de la SFI** pour garantir la supervision, la transparence et le respect de l'obligation de rendre des comptes ;
- **évaluer les résultats de la SFI** pour tirer des enseignements et renforcer les capacités par l'apprentissage ; et
- **produire des rapports et diffuser** ces résultats auprès des groupes de parties prenantes clés afin qu'ils puissent continuer à améliorer leur propre comportement, la stratégie et les activités des composantes de celle-ci.

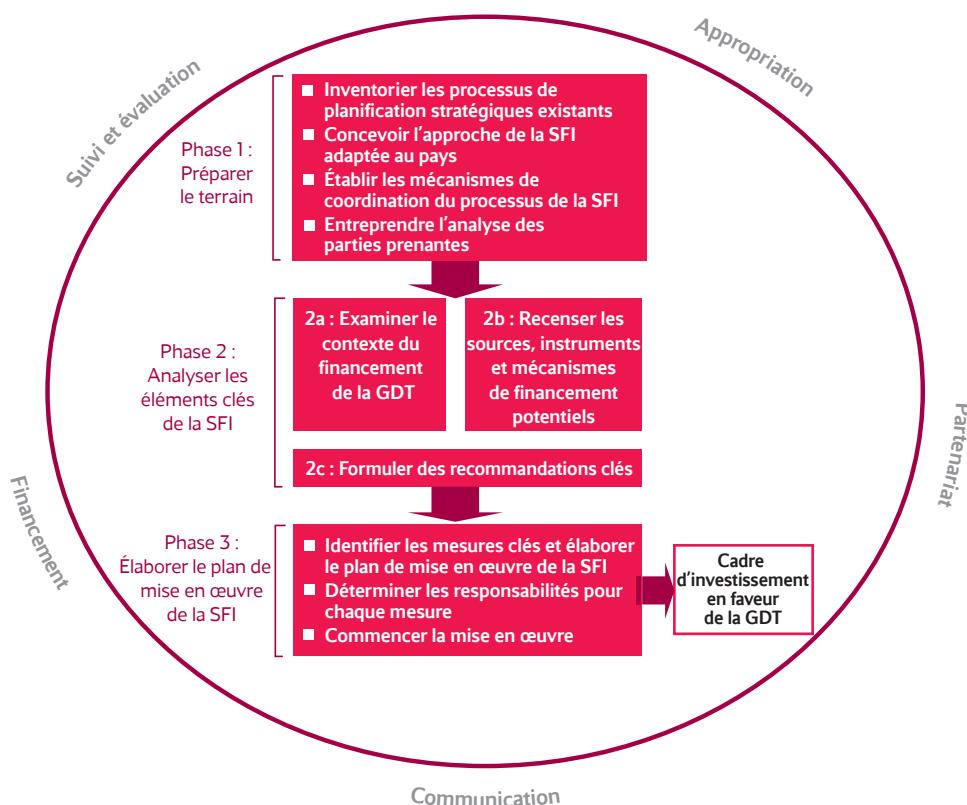
²⁸ OECD (2002).

²⁹ OECD (2002).

³⁰ OECD (2002).

L'évaluation doit démarrer en même temps que le processus de la SFI afin de fournir des données de référence. Le S&E faisant partie intégrante de l'approche de la SFI, elle doit être une activité régulière et non sporadique. Le S&E est censé aider les parties prenantes à devenir plus responsables, à tirer des enseignements de l'expérience et à prendre des décisions en meilleure connaissance de cause.

Figure 2 : Phases principales et principes clés du processus de la SFI



Conclusion

Le MM a pour ambition d'amplifier la contribution spécifique que la CNULCD peut apporter aux efforts de réduction de la pauvreté, au développement rural et à la gestion des ressources naturelles, en particulier dans la perspective de l'adaptation aux changements climatiques.

En vue de remplir son mandat, le MM a élaboré le concept de stratégie financière intégrée, en tant qu'interprétation concrète de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, susceptible d'aider les pays partenaires du MM à naviguer au milieu du paysage toujours plus complexe des politiques, modalités, procédures et instruments de financement des processus budgétaires du niveau du pays et de la finance internationale.

Le MM considère donc la SFI comme un outil clé de son futur engagement au niveau du pays en raison de sa capacité à aider les pays en développement à intégrer le PAN et les autres processus politiques pertinents dans la programmation du développement global et à entraîner une augmentation substantielle des flux financiers au titre de cadres d'investissement en faveur de la GDT bien conçus. Les enseignements tirés jusqu'ici de l'application pratique de la SFI dans divers contextes nationaux seront utilisés pour affiner le concept, augmentant ainsi les chances de succès de la mise en œuvre de la CNULCD.

BIBLIOGRAPHIE

Alirol, P. et Salmi, J., 2000

« National Financing Strategies in the new phase of PROFOR », Document de travail préparé pour contribuer au processus de transition de PROFOR.

Banque mondiale, 2008

« Strategic Communication in PRSP », WB Poverty Net <http://go.worldbank.org/5MCV3J87SO>

CNULCD, 2007

« Plan-Cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention (2008-2018) ».

FAO, 2003

« Guide du formateur sur le développement participatif local ».

FEM, 2007

« Land degradation focal area strategy and strategic programming for GEF-4 ».

FIDA, 2007

« Scoping Paper on Innovative Financing ».

MM, 2007

« Designing Integrated Financing Strategies (DIFS) »
www.global-mechanism.org/upload/DIFS/index.html

MM, 2008

« Formation sur l'élaboration d'une stratégie intégrée de financement de la lutte contre la désertification : Guide technique ».

OCDE, 2001

« Lignes directrices du CAD : stratégies de développement durable ».

OCDE, 2002

« Stratégies de développement durable : manuel de référence ».

ODI, 2005

« Linking policies and budgets : implementing Medium-Term Expenditure Frameworks in a PRSP context », document d'information.

PNUD, 2008

« Developing Integrated Financing Strategies for Sustainable Land Management : An introduction for LDC-SIDS », Document préparé par Unisféra pour la Global Support Unit du PNUD.

SALMI, J., 2001

« National Forest Sector Financing Strategies - Lessons Learnt ».

Réseau européen de recherche sur les forêts tropicales (ETFRN), 2001

« ETFRN NEWS 35 : Innovative Financing Mechanisms for Conservation and Sustainable Forest Management ».

TERRAFRICA, 2005

« TerrAfrica: Country Engagement Strategy ».

EXEMPLE DE PLAN DE DOCUMENT DE STRATÉGIE FINANCIÈRE INTEGRÉE

APPENDICE

1. GENERALITÉS

- 1.1 Définition du concept et de ses éléments
- 1.2 Buts et objectifs stratégiques

2. CONTEXTE NATIONAL

- 2.1 Information sur le pays : situation d'avancement du PAN et ampleur de la dégradation des terres
- 2.2 Flux financiers en faveur de la GDT
- 2.3 Cadre de planification/élaboration des politiques
- 2.4 Cadre institutionnel
- 2.5 Cadre juridique
- 2.6 Ressources humaines/renforcement des capacités
- 2.7 Principales recommandations

3. ANALYSE DES SOURCES, INSTRUMENTS ET MÉCANISMES POTENTIELS

- 3.1 Sources, instruments et mécanismes de financement internes
 - 3.1.1 Gestion des fonds publics et processus budgétaire
 - 3.1.2 Instruments fiscaux et politiques
 - 3.1.3 Budgets locaux et municipaux
 - 3.1.4 Fonds nationaux

-
- 3.1.5 Sources de financement privées
 - 3.1.6 Principales recommandations
 - 3.2 Sources, instruments et mécanismes de financement externes
 - 3.2.1 Sources : principaux bailleurs de fonds
 - 3.2.2 Modalités et dispositifs de financement des bailleurs de fonds
 - 3.2.3 Mécanismes de coordination des bailleurs de fonds
 - 3.2.4 Investissement étranger direct
 - 3.2.5 Principales recommandations
 - 3.3 Sources, instruments et mécanismes de financement novateurs
 - 3.3.1 Paiement pour les services environnementaux
 - 3.3.2 Fonds et mécanismes liés aux changements climatiques
 - 3.3.3 Échange de créances contre des actions en faveur de l'environnement
 - 3.3.4 Sources philanthropiques
 - 3.3.5 Label écologique et commerce des produits et services des zones arides
 - 3.3.6 Principales recommandations

4. RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS ET PLAN DE MISE EN ŒUVRE

- 4.1 Résumé des principales recommandations
- 4.2 Plan de mise en œuvre de la SFI
- 4.3 Suivi et mise en œuvre de la SFI



UNITED NATIONS CONVENTION
TO COMBAT DESERTIFICATION