



Nations Unies

ICCD/COP(16)/20



Convention sur la lutte contre la désertification

Distr. générale
22 août 2024
Français
Original : anglais

Conférence des Parties

Seizième session

Riyad (Arabie saoudite), 2-13 décembre 2024

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Cadres directifs et questions thématiques, y compris

nouveaux enjeux : pâturages et parcours

Rapport final du Groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse

Résumé

Créé par la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification à sa quinzième session, le Groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse est chargé de recenser et d'évaluer toutes les options afin de gérer efficacement la sécheresse dans le cadre de la Convention, en appuyant le passage d'une gestion réactive à une gestion préventive de la sécheresse. Le présent document constitue son rapport final.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Résumé.....	1–7	3
II. Introduction.....	8–15	4
III. Conclusions – sept options qui permettraient de gérer efficacement la sécheresse dans le cadre de la Convention	16–77	6
A. Amendement à la Convention.....	18–27	6
B. Décision sur la collaboration avec le Fonds pour l’environnement mondial ..	28–31	9
C. Orientations de la Conférence des Parties destinées au Mécanisme mondial .	32–35	12
D. Cadre mondial pour la résilience face à la sécheresse	36–42	15
E. Déclaration politique	43–56	17
F. Protocole.....	57–63	20
G. Décision spéciale et ambitieuse de la Conférence des Parties sur la sécheresse.....	64–74	22
IV. Observations finales	75–80	24

I. Résumé

1. La sécheresse a des conséquences sociales, écologiques et économiques dévastatrices. Il faut de toute urgence mettre en place des systèmes de résilience face à ce fléau. Compte tenu de son mandat à nul autre pareil, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification joue un rôle central dans la promotion de la gestion de la sécheresse à tous les niveaux.

2. À sa quinzième session (2022), la Conférence des Parties (COP) a décidé de créer, pour l'exercice triennal 2022-2024, un groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse chargé de recenser et d'évaluer toutes les options, y compris les moyens d'action mondiaux et les cadres directifs régionaux, et de les relier, le cas échéant, aux plans nationaux, selon qu'il conviendrait, afin de gérer efficacement la sécheresse dans le cadre de la Convention, notamment en s'associant au passage d'une gestion réactive à une gestion préventive de la sécheresse (voir décision 23/COP.15).

3. Le Groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse a tenu six réunions en présentiel ainsi que de multiples réunions hybrides et virtuelles entre novembre 2022 et juin 2024. Il a étudié un large éventail d'options. Sur les 48 options initialement recensées, sept ont été retenues et sont soumises à la COP pour examen à sa seizième session.

4. La présentation de chaque option comprend une définition, les éléments, processus, dispositifs institutionnels et mécanismes envisageables, ainsi qu'une analyse des points forts, des points faibles, des possibilités et des risques (analyse SWOT). Il ressort des différentes caractéristiques ainsi que des analyses SWOT que toutes les options sont propres à améliorer l'efficacité de la gestion de la sécheresse dans le cadre de la Convention. Les options présentées sont toutes compatibles et il peut être envisagé de les combiner.

5. Les options sont présentées ci-après dans l'ordre alphabétique (du texte original anglais) :

a) **Amendement à la Convention** : Cette option correspond à une modification formelle des dispositions contenues dans la Convention, qui est un accord juridiquement contraignant en vertu du droit international. L'amendement est donc également juridiquement contraignant ;

b) **Décision de la COP sur la collaboration avec le Fonds pour l'environnement mondial (FEM)** : Cette option implique l'adoption d'une décision de la COP sur la collaboration avec le FEM et vise à accroître la pertinence programmatique et le financement du renforcement de la résilience face à la sécheresse ;

c) **Orientations de la COP destinées au Mécanisme mondial** : Cette option implique l'adoption d'une décision dans laquelle la COP donnerait des orientations au Mécanisme mondial en vue de renforcer la capacité des Parties touchées à accéder au financement et à mettre en œuvre leur plans nationaux de lutte contre la sécheresse, contribuant ainsi à une gestion plus préventive de la sécheresse ;

d) **Cadre mondial pour la résilience face à la sécheresse** : Cette option est un moyen d'action stratégique global qui impliquerait la définition d'un objectif mondial, de cibles assorties de délais et d'indicateurs ; la proposition de mesures permettant d'atteindre ces objectifs ; la mise en place de systèmes de suivi et d'apprentissage ;

e) **Déclaration politique** : Cette option consiste en une déclaration formelle, une proclamation ou une annonce d'intention, généralement signée par des représentants de haut niveau. Dans ce cas, la déclaration politique pourrait être adoptée à l'issue d'un débat de haut niveau de la COP ;

f) **Protocole** : Cette option correspond à un instrument juridiquement contraignant adopté dans le cadre de la Convention qui permettrait de mettre en place une approche juridique large et globale de la lutte contre la sécheresse à tous les niveaux. Le Protocole présente les engagements spécifiques des Parties qui le ratifient et comprend des dispositions relatives aux principes, à l'objectif ou aux objectifs et aux cibles, ainsi qu'aux dispositifs institutionnels ;

g) **Décision spéciale et ambitieuse de la COP sur la sécheresse** : Les décisions de la COP sont des résolutions qui mettent en place un processus rapide et continu pour la mise en œuvre de la Convention. Cette option consisterait en une décision de la COP sur la sécheresse, qui comprendrait des dispositions spéciales et ambitieuses.

6. Le présent rapport est structuré comme suit : la section II donne un aperçu du contexte ; la section III contient les conclusions tirées pour chacune des options ; des observations finales, y compris des considérations générales valables pour toutes les options, sont présentées dans la section IV.

7. La présentation des options dans l'ordre alphabétique (de l'original anglais) vise à éviter d'introduire une quelconque hiérarchie. Le Groupe de travail a décidé de ne pas classer les options et de s'attacher plutôt à fournir une évaluation objective à la COP, afin que celle-ci puisse, à sa seizième session, adopter, élaborer et mettre en œuvre des moyens d'action visant à régler les problèmes de sécheresse.

II. Introduction

8. La sécheresse a des conséquences sociales, écologiques et économiques dévastatrices. Ces derniers temps, les épisodes de sécheresse sont d'une ampleur inédite et ont des répercussions considérables sur tous les secteurs de la société, dont l'agriculture, l'énergie, les transports et la santé. Ces répercussions sont de plus en plus graves en raison de plusieurs facteurs. La sécheresse est certes un phénomène naturel lié à la variabilité du climat, mais, du fait de la crise climatique, les épisodes de sécheresse seront plus fréquents, plus intenses et plus longs dans les décennies à venir, et les premiers effets de la crise se font déjà sentir. En outre, le réchauffement planétaire accélère le déclenchement et l'intensification des sécheresses (sécheresses éclair). La dégradation des terres, des sols et de la végétation réduit la capacité des terres à retenir l'eau, favorise la sécheresse et aggrave ses effets. La surexploitation des ressources en eau et leur utilisation non durable accentuent les conséquences des sécheresses sur la résilience des écosystèmes et pour les populations, de plus en plus nombreuses, qui vivent dans des régions exposées à la sécheresse. La sécheresse touche des personnes de toutes les nations, mais ses effets pèsent de façon disproportionnée sur les communautés vulnérables, en particulier dans les pays sujets à la sécheresse ou à la désertification.

9. Il faut de toute urgence mettre en place des systèmes de résilience face à la sécheresse. Cette dernière est une menace mondiale, qui nécessite des solutions mondiales. Les sécheresses peuvent causer une perturbation ou un effondrement des écosystèmes, concourent aux changements climatiques et à la perte de biodiversité, mettent en péril les systèmes agricoles, la sécurité alimentaire, les revenus et les moyens de subsistance, déstabilisent les communautés et les sociétés et favorisent les migrations et les conflits. Parmi toutes les catastrophes naturelles, ce sont les sécheresses qui coûtent le plus de vies et entraînent les plus lourdes pertes économiques, celles-ci se chiffrant chaque année en milliards de dollars des États-Unis, selon les estimations¹.

10. Compte tenu de son mandat à nul autre pareil, la Convention sur la lutte contre la désertification joue un rôle central dans la promotion de la gestion de la sécheresse à tous les niveaux, laquelle doit être associée, en particulier mais pas exclusivement, à des mesures visant à favoriser la gestion durable des terres et à parvenir à la neutralité en matière de dégradation des terres. Cependant, la conception de la gestion des risques de sécheresse a connu des évolutions depuis l'adoption de la Convention. La nécessité de renforcer l'action menée est reconnue et mise en évidence dans nombre de décisions adoptées dans le cadre de la Convention au cours des dernières années.

11. À l'échelle mondiale, les actions qui peuvent conduire à améliorer la gestion préventive de la sécheresse à tous les niveaux sont notamment : i) la sensibilisation des milieux politiques et du grand public ; ii) le renforcement de la volonté politique ;

¹ Tsegai D. *et al.* (2023), *Global Drought Snapshot – the need for proactive action*, Bonn, Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. Consultable à l'adresse suivante : <https://www.unccd.int/sites/default/files/2023-12/Global%20drought%20snapshot%202023.pdf>.

iii) le recensement et la diffusion de pratiques de gestion préventive et intégrée des risques de sécheresse ; iv) le recueil et l'échange de connaissances ; v) la prise en compte des considérations relatives à la gestion de la sécheresse dans tous les domaines d'action pertinents, y compris la gestion intégrée des ressources en eau, la réduction des risques liés aux catastrophes, l'agriculture, la protection de la nature et la sécurité ; vi) la mise en œuvre des trois piliers de la gestion intégrée de la sécheresse (la surveillance et les alertes précoces ; l'évaluation des risques et des impacts ; les mesures d'atténuation, de préparation et de riposte) ; vii) la mobilisation des ressources ; viii) le suivi, l'évaluation et l'apprentissage ; ix) l'établissement de relations avec d'autres processus et acteurs mondiaux, notamment ceux qui traitent des changements climatiques et de la perte de biodiversité.

12. À sa quinzième session, tenue en 2022, la COP, s'appuyant sur les travaux effectués par le groupe de travail intergouvernemental sur les politiques et mesures d'application efficaces face à la sécheresse dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification menés au cours de l'exercice biennal 2020-2021, a décidé de créer, pour l'exercice triennal 2022-2024, un nouveau groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse (voir la décision 23/COP.15, par. 13). Elle a également décidé que le mandat suivant serait confié à ce groupe de travail : a) passer en revue et analyser tous les rapports établis par le (premier) groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse, ainsi que d'autres documents pertinents et les décisions de la COP relatives à la sécheresse ; b) recenser et évaluer toutes les options, y compris les moyens d'action mondiaux et les cadres directifs régionaux, et les relier, le cas échéant, aux plans nationaux, afin de gérer efficacement la sécheresse dans le cadre de la Convention, notamment en appuyant le passage d'une gestion réactive à une gestion préventive de la sécheresse ; c) préparer des justifications et décrire les éléments, processus, dispositifs institutionnels et mécanismes de mise en place envisageables pour chaque grande option (voir décision 23/COP.15, par. 14).

13. Conformément au paragraphe 15 de la décision 23/COP.15, le Groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse devait être composé des membres suivants : trois représentants désignés par chacun des groupes régionaux (les cinq groupes de pays visés aux annexes concernant la mise en œuvre au niveau régional, le groupe de l'Union européenne et de ses États membres et le groupe JUSCANZ²). Il devait également comprendre 2 représentants d'organisations de la société civile (en qualité d'observateurs), 2 experts indépendants et 2 représentants d'organisations internationales. Il a été coprésidé par Alfred Prospere et Michael Brüntrup. Le secrétariat a appuyé les travaux du Groupe de travail intergouvernemental et a assuré le service de ses réunions.

14. Le Groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse a tenu six réunions en présentiel auxquelles il était possible de participer à distance : la première réunion s'est tenue en novembre 2022, à Bonn (Allemagne), la deuxième en mars 2023 à Erevan (Arménie), la troisième en juin 2023 à Madrid (Espagne), la quatrième en novembre 2023 à Samarkand (Ouzbékistan), la cinquième réunion en mars 2024 à La Serena (Chili) et la sixième en juin 2024 à Riyad (Arabie saoudite). En outre, le Groupe de travail a organisé plusieurs réunions virtuelles et a également mis sur pied des groupes de travail plus restreints pour faire progresser ses travaux au cours de la période 2023-2024. Dans le cadre de ses travaux, il a invité plusieurs experts à présenter des aspects spécifiques de certaines options. Deux réunions ont été organisées avec le Groupe de travail intergouvernemental chargé de superviser le processus d'évaluation à mi-parcours du Cadre stratégique de la Convention (2018-2030) : l'une s'est tenue en présentiel à la vingt et unième session du Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention (CRIC), l'autre a eu lieu en ligne en mai 2024.

15. Dans le présent document, qui constitue le rapport final du Groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse, ce dernier présente ses conclusions, c'est-à-dire les sept options qu'il a retenues ainsi que, conformément à son mandat, leurs descriptions et évaluations respectives, qui prennent la forme d'une analyse des points forts, des points faibles, des possibilités et des risques (analyse SWOT). Chacune des options présentées dans le présent rapport devra être combinée avec l'exécution des plans nationaux aux fins de la gestion efficace de la sécheresse.

² Japon, États-Unis d'Amérique, Canada, Australie et Nouvelle-Zélande.

III. Conclusions – sept options qui permettraient de gérer efficacement la sécheresse dans le cadre de la Convention

16. Conformément au mandat du Groupe de travail intergouvernemental, les options soumises³ à la COP pour examen à sa seizième session sont décrites ci-après, y compris leur définition et les éléments, processus, dispositifs institutionnels et mécanismes envisageables. Sur la base de ces éléments descriptifs, le Groupe de travail a réalisé, pour chaque option, une analyse SWOT, qui fait office de justification.

17. Afin de réaliser les analyses présentées dans le présent rapport, le Groupe de travail intergouvernemental s'est quelque peu éloigné du sens communément donné aux points forts, aux points faibles, aux possibilités et aux risques, et a adopté les définitions suivantes :

a) **Points forts** = caractéristiques positives qui montrent en quoi l'option est de nature à améliorer l'efficacité de la gestion de la sécheresse dans le cadre de la Convention ;

b) **Points faibles** = caractéristiques négatives qui compromettent le rôle que l'option pourrait jouer dans l'amélioration de l'efficacité de la gestion de la sécheresse dans le cadre de la Convention ;

c) **Possibilités** = faits prévisibles qui pourraient accroître l'efficacité de l'option, ou effets positifs qui pourraient éventuellement découler de l'adoption et de la mise en œuvre de l'option ;

d) **Risques** = difficultés qui pourraient faire obstacle à l'adoption de l'option ou à l'efficacité de sa mise en œuvre, ou effets négatifs qui pourraient découler de l'adoption et de la mise en œuvre de l'option.

A. Amendement à la Convention

1. Définition

18. Une convention des Nations Unies est un accord juridiquement contraignant en vertu du droit international, qui est signé et ratifié par des États souverains, et un amendement à une convention s'entend de la modification formelle des dispositions de ladite convention. Par conséquent, un amendement est également juridiquement contraignant.

19. Les amendements servent généralement à apporter des modifications mineures à des éléments très précis d'une convention ; toutefois, on pourrait envisager de réviser en profondeur la Convention sur la lutte contre la désertification au moyen d'amendements.

20. Les amendements à la Convention sur la lutte contre la désertification sont régis par les dispositions de celle-ci, en particulier, par les articles 30 et 31, et par la Convention de Vienne sur le droit des traités pour les questions qui ne sont pas réglées par le texte de la Convention. Un amendement à la Convention sur la lutte contre la désertification peut modifier n'importe quelle partie de la Convention, tant en supprimant du texte qu'en ajoutant. Si une Partie à la Convention ne ratifie pas un amendement, elle reste liée par le texte original.

21. Il convient de noter qu'il existe de nombreux précédents pertinents d'amendements apportés à des traités, y compris des conventions et des protocoles. On peut citer :

a) Le premier amendement à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Convention d'Espoo), qui a été adopté à la deuxième réunion des Parties et est entré en vigueur le 26 août 2014 ;

b) L'Amendement de Kigali au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (se rapportant à la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone), adopté en 2016 ;

³ Il convient de noter que les options présentées s'inscrivent toutes dans le mandat de la Convention et correspondent à des moyens d'action qui pourraient être encouragés dans ce cadre.

c) L'Amendement de Doha, adopté en 2012, qui a modifié le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques pour établir une deuxième période d'engagement allant de 2013 à 2020. Cet amendement est entré en vigueur le 31 décembre 2020.

22. À ce jour, aucun amendement à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification n'a été adopté. Cependant, la création de l'annexe V concernant la mise en œuvre au niveau régional pour l'Europe centrale et orientale est tout à fait digne d'intérêt, étant donné que les annexes et les amendements à la Convention sont proposés et adoptés de la même manière. L'adoption des annexes concernant la mise en œuvre au niveau régional se fait selon une procédure légèrement différente de celle en vigueur pour les autres annexes et amendements, mais elle est tout de même assez similaire.

2. Éléments

23. La structure et la teneur de l'amendement dépendraient des dispositions particulières que les Parties entendraient modifier.

24. Un amendement à la Convention pourrait notamment avoir l'un des objectifs suivants :

a) Réviser ou mettre à jour les définitions énoncées à l'article premier. De nouvelles définitions pourraient également être ajoutées, notamment celles de la « gestion préventive de la sécheresse », de la « gestion intégrée de la sécheresse », de la « résilience face à la sécheresse » ou de la « gestion préventive et intégrée des risques de sécheresse » ;

b) Réviser ou mettre à jour les principes directeurs de la Convention énoncés à l'article 3. De nouveaux principes pourraient également être ajoutés, tels que les principes de la gestion préventive et intégrée des risques de sécheresse ;

c) Réviser l'objet de la Convention, notamment l'objectif décrit à l'article 2, afin que le texte de la Convention fasse une place plus importante à la résilience face à la sécheresse ;

d) Réviser ou mettre à jour les obligations qui incombent aux Parties. Par exemple, il pourrait devenir obligatoire de mettre en œuvre une gestion préventive et intégrée de la sécheresse ou d'adopter une telle approche dans les programmes d'action nationaux ;

e) Créer de nouveaux organes ou réviser ou modifier le mandat des organes existants.

3. Processus

25. La procédure de proposition, de négociation, d'approbation et d'entrée en vigueur d'un amendement est décrite dans la Convention. L'article 30 dispose que toute Partie peut proposer des amendements. Les propositions d'amendement doivent être communiquées aux Parties six mois à l'avance et les amendements sont adoptés à une session ordinaire de la COP. S'il est impossible de dégager un consensus, les amendements peuvent être adoptés à la majorité des deux tiers des Parties présentes et votantes.

26. Tout amendement entre en vigueur à l'égard des Parties qui l'ont accepté le quatre-vingt-dixième jour qui suit la date de réception des instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion des deux tiers au moins des Parties à la Convention. L'amendement entre en vigueur à l'égard de toute autre Partie le quatre-vingt-dixième jour qui suit la date du dépôt par cette Partie de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation ou d'adhésion concernant ledit amendement.

4. Dispositifs institutionnels et mécanismes

27. Les institutions et mécanismes actuels de la Convention pourraient appliquer l'amendement. De nouvelles institutions pourraient être créées par un amendement qui viendrait ajouter de nouveaux articles dans la quatrième partie du texte de la Convention, qui est consacré aux institutions. En outre, un amendement pourrait modifier les articles consacrés aux institutions existantes afin de renforcer ces dernières, d'élargir leur champ d'action ou de réorienter leurs efforts. Par exemple, on pourrait adopter un amendement qui

modifierait les dispositions relatives au Mécanisme mondial ou au cadre de suivi de la Convention afin que ceux-ci soient plus efficaces sur les questions liées à la sécheresse. Un amendement pourrait également créer des mécanismes supplémentaires, tels qu'un mécanisme d'examen du respect des dispositions.

5. Évaluation

Tableau 1
Amendement à la Convention : analyse SWOT

<p>Points forts</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les amendements sont juridiquement contraignants, ce qui encourage les Parties à honorer leurs engagements. • Les amendements peuvent s'avérer utiles pour compléter les instruments non juridiquement contraignants dont une disposition particulière devrait être juridiquement contraignante. • La procédure d'approbation et d'adoption est clairement définie dans la Convention. 	<p>Points faibles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les modifications apportées à une convention par voie d'amendement sont généralement assez limitées, car il est très difficile de recueillir le soutien de suffisamment de Parties à l'égard d'un changement radical et de grande ampleur. • En général, les amendements ne portent pas sur des précisions spécifiques, techniques ou scientifiques.
<p>Possibilités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un amendement pourrait permettre de modifier le texte de la Convention eu égard à l'évolution de la situation politique et aux progrès scientifiques et techniques, ce qui le rendrait plus efficace. • Un amendement pourrait permettre d'améliorer l'accès aux ressources nécessaires à la gestion préventive et intégrée des risques de sécheresse et au renforcement de la résilience face à la sécheresse, et de raviver l'intérêt des responsables politiques pour ces questions. 	<p>Risques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les procédures d'adoption et de ratification pourraient être assez longues, en particulier pour un amendement visant une révision en profondeur. • Un vote à la majorité des deux tiers est nécessaire pour adopter un amendement. Par conséquent, si, à l'issue des négociations, celui-ci n'a pas reçu un soutien suffisant, il risque de ne pas pouvoir être adopté. • Les amendements ne sont contraignants que pour les Parties qui les ratifient. Par conséquent, si un amendement était adopté, il se pourrait que celui-ci ne s'applique qu'à certaines Parties à la Convention, ce qui aboutirait à une fragmentation du cadre juridique. • Les Parties doivent se conformer aux amendements, ce qui signifie qu'elles peuvent être contraintes de modifier certaines de leurs lois et politiques nationales. • L'ouverture de négociations sur un amendement pourrait conduire à des modifications inattendues du texte de la Convention.

B. Décision sur la collaboration avec le Fonds pour l'environnement mondial

1. Définition

28. Cette option implique l'adoption d'une décision de la COP sur la collaboration avec le FEM et vise à accroître la pertinence programmatique et le financement du renforcement de la résilience face à la sécheresse.

2. Éléments

29. Dans une décision de la COP sur la collaboration avec le FEM, le Conseil du FEM et les participants aux négociations relatives au neuvième cycle de reconstitution des ressources du FEM pourraient être invités à redoubler d'efforts pour aider les Parties à la Convention à élaborer et mettre en œuvre leurs plans nationaux de lutte contre la sécheresse conformément aux principes de gestion intégrée de la sécheresse. En outre, dans une telle décision, la COP pourrait :

Dans le préambule

a) Renvoyer aux conclusions du rapport que le Bureau indépendant de l'évaluation a récemment publié à propos de l'aide que le FEM fournit aux pays situés dans des zones arides, dans lequel le Bureau souligne que la raréfaction de l'eau et la sécheresse commencent à être prises en considération dans les orientations programmatiques du FEM pour les septième et huitième cycles de reconstitution des ressources du FEM ;

b) Prendre note : i) de la stratégie du domaine d'intervention « dégradation des terres » mise en œuvre dans le cadre du septième cycle ; ii) des résultats des deux premières années du huitième cycle ; iii) du fait que le Système d'allocation transparente des ressources donne toute latitude aux pays pour utiliser comme bon leur semble l'allocation qu'ils ont reçue pour appuyer l'application des Conventions de Rio au cours du huitième cycle ;

Dans le dispositif

Domaine d'intervention « dégradation des terres »

c) Demander à ce que, pour le neuvième cycle de reconstitution des ressources du FEM (2026-2030), l'objectif de la stratégie du domaine d'intervention « dégradation des terres », qui, au cours du huitième cycle (2022-2026), est axé sur les conséquences de la sécheresse, soit redéfini de manière à encourager une gestion plus préventive de la sécheresse par les pays bénéficiaires ;

d) Demander au FEM d'augmenter les ressources financières allouées à cet objectif du domaine d'intervention « dégradation des terres », compte tenu des résultats de l'évaluation des besoins financiers du Mécanisme mondial, afin d'appuyer les programmes qui correspondent le plus aux priorités des pays sujets à la sécheresse ;

e) Demander au FEM de changer le nom du domaine d'intervention actuellement appelé « dégradation des terres, principalement désertification et déforestation » en « dégradation des terres et sécheresse », afin de mieux rendre compte de l'aggravation des conséquences environnementales et socioéconomiques de la sécheresse et de l'importance de cette question dans les débats de la COP ;

Formule de calcul des allocations dans le cadre du Système d'allocation transparente des ressources

f) Demander au FEM de modifier la formule actuellement utilisée pour calculer le montant des allocations dans le cadre du Système d'allocation transparente des ressources, de manière à donner plus de poids à l'indicateur consacré à l'exposition à la sécheresse dans l'indice de potentialité pour la dégradation des terres⁴ ainsi qu'à l'indice basé sur le produit

⁴ Secrétariat du FEM (2022), *Updating the system for transparent allocation of resources*. Washington, FEM, https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/2022-06/EN_GEF.C.62.04_Updating%20

intérieur brut (PIB)⁵, ce qui permettrait de favoriser les pays les plus vulnérables dont les capacités de lutte contre la sécheresse sont les plus limitées ;

Indicateurs relatifs à la sécheresse

g) Inviter le Bureau indépendant de l'évaluation à examiner l'aide fournie aux pays touchés par la sécheresse⁶ et inviter le FEM à modifier les indicateurs et les objectifs relatifs à la sécheresse ou à en ajouter de nouveaux dans les indicateurs de base concernant les effets positifs sur l'environnement mondial qui sont attendus dans le cadre du neuvième cycle de reconstitution des ressources du FEM, ainsi qu'à modifier en conséquence le cadre pour l'évaluation des résultats ;

Programmes intégrés et synergies

h) Demander au FEM de systématiser son approche en matière de gestion préventive de la sécheresse, laquelle est déjà suivie dans le cadre du programme intégré de restauration des écosystèmes mis à exécution durant le huitième cycle, notamment en mettant l'accent, dans d'autres programmes intégrés, sur l'amélioration de la capacité des sols à retenir l'eau ;

i) Demander au FEM de créer un nouveau programme intégré consacré à la prévention et à la gestion en amont de la sécheresse, exploitant les synergies et tenant compte des principaux enjeux en matière de biodiversité et de climat liés aux causes et aux conséquences de la sécheresse ;

j) Demander au FEM d'encourager davantage : i) les projets plurisectoriels financés par plusieurs fonds fiduciaires qui visent à améliorer la gestion des ressources en eau et la résilience ; ii) la coordination avec les initiatives et acteurs pertinents⁷ qui appuient l'adaptation aux changements climatiques, afin d'améliorer les systèmes d'alerte précoce, de préparation, d'atténuation, de remise en état et de suivi global et de renforcer les capacités en matière de gestion préventive de la sécheresse ;

Réorientation des subventions préjudiciables à l'environnement

k) Demander au FEM d'aider les pays à réorienter les subventions préjudiciables à l'environnement qui contribuent à la sécheresse vers des activités qui améliorent la résilience ;

Coordination des centres de liaison nationaux

l) Demander aux pays donateurs et aux pays bénéficiaires d'intensifier leurs efforts de coordination au niveau national afin que des fonds suffisants soient alloués à la planification et à l'exécution d'activités de gestion préventive de la sécheresse (notamment au FEM et au Fonds vert pour le climat et par ceux-ci), le but étant de garantir le financement des projets existants et futurs ;

[the%20System%20for%20Transparent%20Allocation%20of%20Resources%20%28STAR%29.pdf](#) :

- Faire passer le coefficient appliqué à la « proportion de zones arides » de 0,6 à 0,7 ;
- Faire passer le coefficient appliqué à la « nécessité de contrôler la dégradation des terres dans les systèmes de production » de 0,2 à 0,1 ;
- Maintenir le coefficient appliqué à la « proportion de la population rurale » à 0,2.

⁵ Ibid. Faire passer le coefficient appliqué à l'indice basé sur le PIB de -0,16 à -0,2.

⁶ Le Bureau indépendant de l'évaluation devrait notamment analyser : i) l'appui du FEM à l'élaboration, l'actualisation et la mise en œuvre des plans nationaux de lutte contre la sécheresse ; ii) la manière dont les pays exploitent la latitude qui leur est offerte en ce qui concerne l'utilisation de leur allocation, afin d'évaluer dans quelle mesure les pays les plus touchés par la sécheresse donnent la priorité aux activités liées à la dégradation des terres et à la gestion préventive de la sécheresse ; iii) le caractère préventif des interventions, leurs conséquences structurelles et les enseignements tirés.

⁷ Par exemple, le Fonds pour les pays les moins avancés, le Fonds spécial pour les changements climatiques, le Fonds vert pour le climat, le Fonds pour l'adaptation, les Fonds d'investissement climatiques, le Fonds pour le Cadre mondial de la biodiversité, les fonds pour les pertes et les préjudices, les institutions financières internationales et les banques régionales de développement.

3. Processus

30. Le processus pourrait se dérouler comme suit :

a) Le secrétariat de la Convention élabore une décision sur la collaboration avec le FEM, laquelle est négociée et adoptée à la seizième session de la COP ;

b) Le secrétariat de la Convention noue une collaboration avec le Conseil du FEM concernant les négociations relatives à la neuvième opération de reconstitution des ressources du FEM ;

c) Le FEM adopte des orientations programmatiques pour le neuvième cycle qui tiennent compte des demandes tendant à la mise en œuvre d'une stratégie plus ambitieuse en matière de sécheresse, laquelle devrait donner de meilleurs résultats dans les pays sujets à la sécheresse et les pays touchés par celle-ci ;

d) Le mémorandum d'accord entre les secrétariats de la Convention et du FEM est modifié s'il y a lieu en raison de l'adoption de la décision.

4. Dispositifs institutionnels et mécanismes

31. Le FEM joue le rôle de mécanisme financier de la Convention (voir la décision 6/COP.6 et les articles 20 et 21 de la Convention). Conformément au mémorandum d'accord entre les secrétariats, la COP adopte des décisions sur la collaboration avec le FEM, dans lesquelles elle invite le Conseil du FEM à procéder à des changements stratégiques et à des améliorations opérationnelles pour faciliter l'exécution du mandat de la Convention. Le FEM assure un suivi rigoureux de ces décisions et justifie dûment tous les cas dans lesquels les membres du Conseil du FEM rejettent une demande figurant dans une décision ou n'y donnent pas pleinement suite.

5. Évaluation

Tableau 2

Collaboration avec le Fonds pour l'environnement mondial : analyse SWOT

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> • L'efficacité et l'adaptabilité du FEM ne sont plus à démontrer et l'option permet de répondre directement aux demandes de la COP, est adaptée aux objectifs environnementaux mondiaux et est réalisable à court terme. • Des ressources supplémentaires sont mobilisées sans que cela engendre des coûts supplémentaires pour les pays bénéficiaires. • Des ressources supplémentaires sont allouées de façon équitable et transparente, en fonction des besoins, et en priorité aux Parties les plus sujettes à la sécheresse ou les plus touchées par la sécheresse et les pays les moins avancés. • Des orientations programmatiques appropriées pour le neuvième cycle de reconstitution des ressources du FEM peuvent directement contribuer à appuyer la réalisation d'activités de gestion préventive des risques de sécheresse. 	<ul style="list-style-type: none"> • La contribution du FEM pourrait se limiter à des directives établies en fonction de son mandat et de sa situation. • Les premiers résultats concrets ne seront visibles qu'une fois que les programmes prévus seront mis à exécution. • Il n'y aura pas d'effet sur la procédure du FEM relative aux demandes de financement. • Une fois qu'elles ont été adoptées (pour une période de quatre ans), les orientations programmatiques peuvent difficilement être modifiées.

Possibilités	Risques
<ul style="list-style-type: none"> • L'adoption de nouvelles orientations programmatiques qui prennent mieux en considération la gestion préventive de la sécheresse pourrait contribuer à une meilleure intégration de cette approche dans les stratégies concernant les domaines d'intervention relatifs à la biodiversité et aux changements climatiques. • Des orientations programmatiques appropriées pour le neuvième cycle de reconstitution des ressources du FEM pourraient directement contribuer à appuyer la réalisation d'activités de gestion préventive des risques de sécheresse. • Accorder davantage d'importance à la gestion préventive des risques de sécheresse dans le cadre du neuvième cycle du FEM pourrait permettre la réalisation d'objectifs stratégiques, ce qui pourrait être davantage mis en avant dans les cycles ultérieurs du FEM. • Compte tenu du renforcement de la collaboration avec le FEM, les responsables politiques seraient d'autant plus impliqués et mieux informés des avantages de la résilience face à la sécheresse, de la résilience des écosystèmes, des effets positifs sur l'environnement mondial et de l'adaptation aux changements climatiques. 	<ul style="list-style-type: none"> • La disponibilité de l'aide dépendra du niveau de reconstitution des ressources et de la part allouée au domaine d'intervention « dégradation des terres et sécheresse ». • Le cadre du FEM pour l'évaluation des résultats ne rend pas compte des résultats obtenus en ce qui concerne la sécheresse. • Bien que cela soit peu probable, il se pourrait qu'il y ait une baisse ou une augmentation trop faible des contributions financières annoncées pour le neuvième cycle du FEM par rapport au huitième cycle (dans le cadre duquel les contributions se sont élevées à 5,33 milliards de dollars des États-Unis). • Des pays à revenu intermédiaire pourraient être opposés à l'idée d'une révision de la formule de calcul des allocations du Système d'allocation transparente des ressources d'une manière en faveur des pays les moins avancés, de même que d'autres membres du Conseil du FEM pourraient exprimer des réticences si cette révision avait pour effet de mettre la désertification en concurrence avec d'autres priorités environnementales. • Les bénéficiaires du FEM pourraient choisir d'utiliser leur allocation sans donner la priorité à la gestion préventive de la sécheresse.

C. Orientations de la Conférence des Parties destinées au Mécanisme mondial

1. Définition

32. Cette option implique l'adoption d'une décision dans laquelle la COP donnerait des orientations au Mécanisme mondial en vue de renforcer la capacité des Parties touchées à accéder au financement et à mettre en œuvre leurs plans nationaux de lutte contre la sécheresse, contribuant ainsi à une gestion plus préventive de ce fléau.

2. Éléments

33. Dans une telle décision, la COP pourrait :

Partenariat pour la conception de projets

a) Prendre note du partenariat du Mécanisme mondial pour la conception de projets, dont le but est d'accélérer l'élaboration de solutions axées sur les terres dans le cadre de projets prêts à recevoir des investissements ;

b) Demander au Mécanisme mondial de renforcer ce partenariat en aidant les bénéficiaires, grâce à des activités de renforcement des capacités et d'assistance technique, à concevoir des projets adaptés aux exigences de donateurs et d'investisseurs particuliers, et à accéder ainsi plus facilement au financement ;

c) Demander au Mécanisme mondial de contribuer au recensement des besoins et possibilités de financement d'activités de réduction des risques de sécheresse et de

renforcement de la résilience face à la sécheresse (réorientation des fonds actuellement affectés à des subventions préjudiciables, établissement de partenariats avec le secteur privé, mobilisation des ressources intérieures, etc.) ;

d) Demander au Mécanisme mondial de se mettre en contact avec le Fonds pour l'adaptation, le Fonds vert pour le climat, le FEM et d'autres sources de financement pour les inciter à prendre en compte les considérations relatives à la gestion préventive de la sécheresse dans leurs projets et à créer des synergies avec des flux de financement existants ou nouveaux ;

e) Recommander aux Parties d'intensifier leurs efforts de coordination au niveau national afin que des fonds suffisants soient alloués à la planification et à l'exécution d'activités de gestion préventive de la sécheresse, notamment au Mécanisme mondial, le but étant de garantir un financement optimal des projets existants et futurs ;

Renforcement des connaissances

f) Demander au Mécanisme mondial d'estimer les retombées économiques d'une réorientation judicieuse des subventions préjudiciables aux fins de la promotion de pratiques vertueuses, qui renforcent la résilience face à la sécheresse ;

g) Demander au Mécanisme mondial d'évaluer les retombées économiques de l'utilisation de produits d'assurance, d'obligations et de services de microcrédit (services financiers destinés aux pauvres, y compris les services d'épargne, de crédit et d'assurance) en s'appuyant sur les multiples rapports consacrés à la question⁸ ;

h) Demander au Mécanisme mondial d'évaluer les effets que les investissements dans la gestion durable des terres ont sur la résilience face à la sécheresse ;

i) Demander au Mécanisme mondial de recenser les enseignements tirés jusqu'à présent de l'Initiative sur la sécheresse pour déterminer la meilleure façon de la faire progresser.

3. Processus

34. Le processus pourrait se dérouler comme suit :

a) La COP donne des orientations au Mécanisme mondial dans une décision ;

b) Le Mécanisme mondial renforce les capacités dont il dispose en interne pour aider les Parties à : i) élaborer des projets et programmes qui satisfont aux exigences de qualité des bailleurs de fonds publics et privés ; ii) se doter des compétences nécessaires pour exprimer leurs besoins sous la forme de propositions de projets axés sur des problèmes systémiques en lien avec l'eau, les terres ou les enjeux économiques, en veillant à ce que ces projets soient prêts à recevoir des investissements et adaptés aux exigences de sources de financement particulières ;

c) Le Mécanisme mondial procède à une analyse des retombées économiques de l'utilisation de différents mécanismes de financement traditionnels ou novateurs.

4. Dispositifs institutionnels et mécanismes

35. Le Mécanisme mondial est une institution établie dans le cadre de la Convention sur la lutte contre la désertification et chargée d'aider les pays à mobiliser des ressources auprès d'acteurs publics et privés pour financer des activités destinées à prévenir, freiner ou inverser

⁸ Ikeda J. *et al.* (2021), *Guidance Note on Drought Finance, Chapter 3, Incorporating a Drought Finance Strategy into National Drought Action Plans and Policies*. Mécanisme mondial, <https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-09/IWG%20task%20group%20report%203%20Drought%20finance%20.pdf>. King C. *et al.* (2022), *A rapid review of effective financing for policy, implementation and partnerships addressing drought risks*. Rome, FAO, <https://openknowledge.fao.org/items/4b4b23be-3a35-4126-bf0d-a439d38ef422>. Augenstein P. *et al.* (2022), *The Blue Paper – Drought Risks, Resilience and Restoration. The Intergovernmental Working Group on Drought*. Bonn, ICCD, [unccd.int/sites/default/files/2022-06/The_Blue_Paper_%28compressed%29_0.pdf](https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/The_Blue_Paper_%28compressed%29_0.pdf).

les processus de désertification, de dégradation des terres et de sécheresse. Il s'adapte aux orientations que lui donnent les Parties.

5. Évaluation

Tableau 3

Orientations de la Conférence des Parties destinées au Mécanisme mondial : analyse SWOT

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> • Les orientations destinées au Mécanisme mondial sont en phase avec les responsabilités établies. Le plan de travail du Mécanisme mondial peut être adapté relativement rapidement à des orientations de la COP. Le rapport entre les coûts et les résultats de l'élaboration de projets adaptés aux exigences de donateurs et d'investisseurs particuliers sera probablement bon. • Les pays seront plus à même de mobiliser des fonds publics et privés aux fins de l'exécution de projets transformateurs. • Le renforcement des capacités institutionnelles des bénéficiaires n'entraînera pour eux aucun coût supplémentaire. Les ressources seront réparties de façon souple et juste sur la base des besoins et des demandes. • Les responsables politiques seront d'autant plus impliqués et mieux informés des risques de sécheresse et des avantages de la résilience face à la sécheresse que les propositions de projet et les activités de soutien seront bien ficelées. • Les retombées seront multiples : renforcement des fonctions et de la résilience des écosystèmes, effets positifs sur l'environnement mondial, adaptation aux changements climatiques et réduction sensible des dépenses consacrées aux secours d'urgence. • Les propositions soutenues par le Mécanisme mondial peuvent inclure des projets axés sur la gouvernance, les infrastructures et la gestion des risques. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pour donner suite aux orientations, le Mécanisme mondial pourrait devoir s'acquitter de nouvelles tâches, et donc supporter des coûts additionnels. • Le calendrier des activités de renforcement des capacités pourrait être incertain.

Possibilités	Risques
<ul style="list-style-type: none"> • Le soutien du Mécanisme mondial pourrait aboutir au lancement de projets évolutifs aux retombées plus substantielles et plus pérennes (réduction des conséquences de la sécheresse, accroissement de la résilience des populations, etc.). • Les projets soutenus par le Mécanisme mondial incorporeront un système de suivi des résultats, qui permettra notamment de connaître leurs incidences sur le bilan hydrologique et l'économie des zones touchées. • La mise en conformité des propositions de projet avec les exigences du secteur privé réduit les coûts et les risques pour ce dernier, qui pourrait donc être enclin à investir davantage. • Des emplois pourraient être sauvés ou créés dans des zones sujettes à la sécheresse, aussi bien à court terme, pendant la période d'exécution du projet, qu'à long terme si les pays bénéficiaires tirent parti des dynamiques de marché. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le Mécanisme mondial pourrait ne pas parvenir à mobiliser des ressources supplémentaires. • Les propositions de projet pourraient ne pas aboutir à la mobilisation rapide de fonds supplémentaires.

D. Cadre mondial pour la résilience face à la sécheresse

1. Définition

36. Un cadre mondial pour la résilience face à la sécheresse constituerait un instrument stratégique global, qui faciliterait la transition d'une gestion réactive de la sécheresse à une gestion préventive, fondée sur l'évaluation des risques. Il permettrait de créer et de développer progressivement les conditions nécessaires pour opérer une telle transition à tous les niveaux (volonté politique, outils, coopération, synergies et mobilisation de moyens d'exécution). Sa mise en place supposerait de définir un objectif général, ainsi que des cibles et indicateurs assortis d'échéances, de proposer des mesures à prendre pour atteindre les cibles, et d'instaurer des systèmes de suivi et d'apprentissage. Le cadre orienterait, accélérerait et systématiserait la mise en œuvre, à tous les niveaux, de politiques, programmes, plans et initiatives de gestion préventive et intégrée de la sécheresse.

2. Éléments

37. Le Cadre mondial pour la résilience face à la sécheresse pourrait inclure les éléments décrits ci-après.

a) Principes

38. Le cadre devrait préciser qu'une gestion préventive des risques de sécheresse repose sur les principes suivants :

a) Dans le cadre de la Convention, l'accent devrait être mis sur la gestion durable des terres et de l'eau, les solutions fondées sur la nature, les approches écosystémiques, ainsi que la conservation, la protection et la remise en état des écosystèmes ;

b) Tout système de gestion intégrée de la sécheresse devrait être élaboré et mis en place selon une approche participative, sensible aux questions de genre et fondée sur les droits de l'homme, qui s'appuie sur les meilleures données scientifiques disponibles, le savoir des peuples autochtones et les systèmes de connaissances locaux ;

c) Les stratégies de gestion de la sécheresse devraient être articulées autour des trois piliers de la gestion intégrée de la sécheresse, à savoir : la surveillance et les alertes

précoces ; l'évaluation de la vulnérabilité et des impacts ; les mesures d'atténuation, de préparation et de riposte ;

d) Les stratégies de gestion de la sécheresse ne doivent pas être figées. Elles doivent s'inscrire dans un cycle de gestion de la sécheresse, qui permette de les actualiser et de les améliorer continuellement. Elles doivent aussi être multisectorielles et mises en œuvre selon une approche intégrée ;

e) Dans le cadre de leurs efforts de mobilisation de ressources auprès de différentes sources (investissements nationaux et internationaux d'acteurs publics et privés, notamment), les pays devraient s'efforcer de faire en sorte que les projets génèrent suffisamment de retombées pour s'autofinancer.

b) *Objectif général et cibles*

39. Il conviendrait de définir un objectif général, ainsi que des cibles et indicateurs connexes, pour orienter la mise en œuvre du cadre. Les cibles⁹ seraient des buts atteignables à court terme, qui permettraient de traduire l'objectif général en termes plus concrets.

c) *Systèmes de suivi, de remontée de l'information et d'apprentissage*

40. Des systèmes mondiaux de suivi et de remontée de l'information seraient mis en place pour évaluer les progrès accomplis collectivement dans la mise en œuvre du cadre. Les Parties soumettraient des rapports normalisés, qui permettraient d'assurer le suivi des objectifs, des cibles et des indicateurs du cadre. Des systèmes de suivi et de remontée de l'information pourraient aussi être créés au niveau national. Un système d'apprentissage serait également instauré. Il s'agirait d'organiser régulièrement des activités d'apprentissage, à l'occasion desquelles des acteurs chargés de l'exécution de projets ou de la prestation de services d'appui partageraient leur expérience et leurs connaissances. Il pourrait être envisagé de planifier, dans le cadre de ces activités, des séances spécialement consacrées aux approches régionales.

3. Processus

41. Le processus pourrait se dérouler comme suit :

a) La COP adopte, à sa seizième session, une décision qui prévoit l'élaboration d'un cadre pendant l'intersession. Une fois élaboré, le cadre pourrait être adopté à une session ultérieure de la COP ;

b) Des stratégies de mobilisation des ressources, des initiatives et des programmes sont mis en place pour faciliter l'application du cadre.

4. Dispositifs institutionnels et mécanismes

42. Il convient de prendre en compte les considérations suivantes :

a) Les dispositifs institutionnels déjà mis en place au titre de la Convention pourraient servir à l'élaboration du cadre et de ses éléments constitutifs, mais de nouveaux dispositifs, tels qu'un système d'apprentissage, pourraient également être établis ;

b) Il conviendrait d'évaluer les possibilités d'intégration de ces nouveaux dispositifs dans les processus existants (le Cadre stratégique de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (2018-2030), par exemple) ou dans les travaux du CRIC ou du Comité de la science et de la technologie (CST) ;

c) Une institution financière serait désignée pour soutenir la mise en œuvre du cadre.

⁹ Pour être efficaces, les cibles doivent être précises, mesurables, atteignables, pertinentes et assorties de délais (principe « SMART »). Les progrès accomplis dans la réalisation des cibles doivent pouvoir être évalués. Toute nouvelle cible doit être définie au sein d'instances multilatérales compétentes, compte tenu des cibles existantes.

5. Évaluation

Tableau 4

Cadre mondial pour la résilience face à la sécheresse : analyse SWOT

<p>Points forts</p> <ul style="list-style-type: none"> • Du fait de sa grande visibilité, un cadre mondial incite davantage les Parties à respecter leurs engagements. • La procédure d’approbation et d’adoption est clairement définie et des dispositifs analogues ont déjà été mis en place dans le cadre d’autres processus. • Un cadre global peut intégrer une multitude d’éléments et constitue donc une solution complète. 	<p>Points faibles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les Parties ont besoin de temps et de ressources supplémentaires pour examiner les modifications à apporter à leur législation nationale. • La définition de cibles précises, qui ont directement trait aux différentes dimensions de la sécheresse et à la gestion préventive des risques de sécheresse, est un exercice complexe.
<p>Possibilités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un cadre mondial peut aider les parties prenantes à entamer la transition vers une gestion préventive de la sécheresse et faciliter, à terme, la création éventuelle de nouveaux instruments. • Le cadre pourrait être modifié au fil du temps (précision, approche, portée et ambitions). • Le cadre pourrait aussi permettre la mobilisation de ressources supplémentaires. 	<p>Risques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le maintien d’un cadre équilibré et applicable à l’échelle mondiale malgré des différences régionales considérables sera un exercice délicat.

E. Déclaration politique

1. Définition

43. Une déclaration politique est une déclaration formelle, une proclamation ou une annonce d’intention, généralement signée par des représentants de haut niveau. Elle permet de donner davantage de visibilité à un enjeu et de capter l’attention de responsables de haut niveau.

44. Les déclarations politiques sont ambitieuses par nature et contiennent habituellement des dispositions générales et universellement acceptées, qui portent sur des enjeux globaux plutôt que sur des questions nouvelles ou ciblées. Elles mettent généralement l’accent sur les objectifs à atteindre plutôt que sur les mesures à prendre.

45. Les déclarations politiques ne prévoient habituellement pas de procédure de ratification, car elles sont non contraignantes. Elles peuvent inclure des engagements politiques forts, mais aucune disposition juridique.

46. Habituellement, les déclarations ambitieuses sont par la suite citées dans des décisions, des déclarations ou des résolutions ultérieures, tant dans le cadre de la Convention qu’en dehors.

47. Au fil des ans, des déclarations politiques ont été adoptées durant le débat de haut niveau de plusieurs sessions de la COP. On peut citer :

- a) La Déclaration d’Ordos (treizième session de la COP (2017)) ;
- b) L’Appel d’Abidjan (quinzième session de la COP (2022)) ;

c) La Déclaration d'Abidjan sur la réalisation de l'égalité des sexes aux fins de la restauration des terres (quinzième session de la COP (2022)).

2. Éléments

48. Les déclarations politiques peuvent poursuivre des objectifs très divers, mais les plus courants sont les suivants :

- a) Appeler l'attention sur un enjeu et lui donner de la visibilité, en particulier auprès de représentants de haut niveau ;
- b) Souligner l'importance du renforcement de la coopération entre toutes les parties prenantes à tous les niveaux ;
- c) Fixer des engagements politiques ;
- d) Mettre en évidence les mécanismes, initiatives et processus existants qui ont fait leurs preuves ;
- e) Renforcer la prise en compte de la résilience face à la sécheresse dans les mécanismes, activités, déclarations et processus futurs ;
- f) Formuler des recommandations.

49. Une déclaration politique peut aussi mettre en évidence la valeur politique qu'auraient des **résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ou de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement** sur la question et inciter les Parties à œuvrer à l'adoption de telles résolutions et à l'intégration de la question de la résilience face à la sécheresse dans les travaux de ces organes.

50. Les déclarations politiques sont généralement constituées d'un titre, d'un préambule et d'un dispositif.

51. Le titre fait habituellement référence au thème de la déclaration et/ou au lieu où celle-ci est signée.

52. Le préambule est constitué de dispositions qui commencent par un verbe au participe présent, comme « Rappelant », « Saluant » ou « Sachant ». Dans cette section, les représentants de haut niveau signataires de la déclaration peuvent notamment prendre acte des pressions que la sécheresse fait peser tant sur les populations que sur l'environnement, saluer des travaux, des manifestations ou des initiatives, rappeler de précédentes déclarations, décisions ou mesures, et réaffirmer des principes applicables.

53. Dans le dispositif, les signataires proposent des initiatives ou mesures particulières. Les dispositions commencent par un verbe au présent, comme « Invitent », « Demandent » ou « Prient instamment ». L'emploi de verbes forts, comme « Appellent » ou « Engagent », peut donner plus de poids à la déclaration. Cette section peut inclure une disposition libellée comme suit : « Nous, Ministres et représentants de haut niveau réunis à l'occasion du débat de haut niveau de la seizième session de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification [...] ». Elle peut également comprendre des paragraphes dans lesquels les signataires :

- a) Mettent l'accent sur le rôle central que la gestion et la gouvernance de la sécheresse jouent dans la réalisation des objectifs de développement durable ;
- b) Demandent à toutes les Parties et aux partenaires compétents de faire de l'élaboration et de l'application de politiques et plans nationaux de lutte contre la sécheresse une priorité ;
- c) Soulignent la nécessité d'une gestion et d'une gouvernance intégrées et préventives de la sécheresse ;
- d) Prient instamment les mécanismes financiers et les institutions financières de veiller à ce que des fonds suffisants soient consacrés au renforcement de la résilience face à la sécheresse ;
- e) S'engagent à promouvoir la prise en compte de la résilience face à la sécheresse dans les processus et forums multilatéraux pertinents ;

f) Insistent sur la nécessité de garantir la participation de tous les acteurs concernés (acteurs financiers, États, populations locales, etc.) à l'élaboration et à l'application des politiques de lutte contre la sécheresse.

3. Processus

54. Les déclarations politiques constituent généralement le document final d'un débat de haut niveau ou d'une manifestation, qui pourrait se dérouler dans le cadre d'une session de la COP. Elles doivent être présentées à l'initiative d'un pays, qui peut être le pays hôte de la session. Le projet de texte de la déclaration politique doit être distribué à l'avance à toutes les Parties afin que celles-ci puissent l'examiner et faire part de leurs commentaires, l'objectif étant que, durant la session, le processus de négociation, qui se déroule généralement dans le cadre d'un « groupe d'amis de la présidence », soit aussi fluide que possible.

55. Pour adopter une déclaration politique, la COP peut :

- a) Y faire référence dans la première partie de son rapport (« Délibérations ») ;
- b) L'inclure dans une décision en annexe, en déclarant dans cette décision qu'elle « prend note » de la déclaration ou, mieux encore, qu'elle l'« accueille avec satisfaction » (plus fort).

4. Dispositifs institutionnels et mécanismes

56. Les déclarations politiques n'établissent généralement pas de nouveaux dispositifs institutionnels, mais elles peuvent promouvoir leur création ou renforcer des dispositifs existants. Elles peuvent notamment comprendre des clauses relatives aux moyens d'exécution, qui ne créeraient pas d'obligations juridiquement contraignantes, mais pourraient servir à : i) réaffirmer la nécessité de mobiliser des fonds suffisants et d'autres types d'appui ou de mettre en place des systèmes de suivi solides ou d'autres mécanismes ; ii) formuler des recommandations à cet égard.

5. Évaluation

Tableau 5

Déclaration politique : analyse SWOT

<p>Points forts</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les déclarations politiques sont des moyens efficaces d'appeler l'attention de responsables de haut niveau sur un enjeu et de prendre des engagements politiques. • Parce qu'ils sont signés par des représentants de haut niveau, ces instruments bénéficient généralement d'une grande visibilité. • L'adoption d'une déclaration politique est un processus simple, qui ne nécessite pas de ratification et n'entraîne pas de coûts supplémentaires. 	<p>Points faibles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les déclarations ne peuvent ni créer d'obligations juridiquement contraignantes ni prévoir de mécanismes de contrôle du respect de leurs dispositions. Par conséquent, leur efficacité dépend de la volonté politique des Parties. • Les déclarations politiques n'ont souvent pas de fondement scientifique ou technique. • La visibilité des déclarations politiques est généralement éphémère.
<p>Possibilités</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'importance croissante que les pays attachent à la question de la sécheresse rend plus probable la mise à disposition de moyens de mise en œuvre en cas d'adoption d'une déclaration politique sur le sujet. 	<p>Risques</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'absence d'obligations contraignantes pourrait conduire certains pays à ne pas donner suite à la déclaration. • L'absence d'obligations contraignantes pourrait faire obstacle à la mobilisation des

<ul style="list-style-type: none"> • Les déclarations politiques peuvent contribuer à la sensibilisation des responsables politiques et renforcer leur disposition à mettre en place des mécanismes de gestion préventive et intégrée des risques de sécheresse, qui pourraient bénéficier à d'autres initiatives en lien avec la sécheresse. 	<p>ressources nécessaires à l'application de la déclaration.</p>
--	--

F. Protocole

1. Définition

57. Un protocole est un instrument juridiquement contraignant adopté dans le cadre de la Convention, qui permettrait de mettre en place une approche juridique large et globale de la lutte contre la sécheresse à tous les niveaux. Il impose des obligations particulières aux Parties qui le ratifient, notamment en ce qui concerne la gestion préventive et intégrée des risques de sécheresse (évaluation des risques et des vulnérabilités, suivi, alertes précoces, atténuation, riposte, relèvement, etc.).

2. Éléments

58. Un protocole se rapportant à la Convention pourrait comprendre les éléments suivants :

a) Un préambule, qui situerait le contexte et définirait un cadre directif, et dans lequel les Parties rappelleraient les dispositions et principes applicables de la Convention, ainsi que les décisions, initiatives et processus pertinents de la COP, et décriraient les effets qu'une gestion préventive et intégrée des risques de sécheresse aurait sur la désertification et la dégradation des terres ;

b) Des dispositions sur son champ d'application et son objectif, qui serviraient à insister sur sa portée mondiale, puisqu'il couvrirait tous les continents et toutes les écorégions, l'objectif étant que les responsables politiques s'engagent à assurer une gestion préventive et globale de la sécheresse ;

c) Des principes selon lesquels il devrait être appliqué (adoption d'une approche préventive, participative et axée sur l'être humain, par exemple) ;

d) Des mesures imposées aux Parties, notamment des obligations relatives : à la prévention, à la préparation et aux alertes précoces ; à l'atténuation ; au relèvement ; à la définition d'un objectif et d'une ou de plusieurs cibles¹⁰ ; à l'utilisation d'indicateurs ; à la sensibilisation du public et à la collaboration ;

e) Des dispositions relatives à la mobilisation de ressources et aux mécanismes financiers, qui prévoiraient des mesures d'appui financier à son application et souligneraient l'importance critique du financement de la lutte contre la sécheresse ;

f) Des dispositions relatives aux dispositifs institutionnels ;

g) Des dispositions relatives au renforcement des capacités ;

h) Des dispositions relatives au suivi, au contrôle du respect des obligations et à la remontée de l'information ;

i) Des dispositions relatives aux clauses finales (signature, ratification, entrée en vigueur, règlement des différends, amendements, dépositaire, etc.).

¹⁰ Pour être efficaces, les cibles doivent être précises, mesurables, atteignables, pertinentes et assorties de délais (principe « SMART »). Les progrès accomplis dans la réalisation des cibles doivent pouvoir être évalués. Toute nouvelle cible doit être définie au sein d'instances multilatérales compétentes, compte tenu des cibles existantes.

3. Processus

59. À sa seizième session, la COP adopterait une décision prévoyant le lancement d'un processus de négociation intergouvernemental et ouvert, dont elle définirait le mandat.

60. Les résultats des négociations seraient présentés à la COP. Une fois adopté par consensus, le protocole serait communiqué par le dépositaire à toutes les Parties à la Convention. Il entrerait en vigueur, pour les Parties qui le ratifieraient, conformément à ses propres dispositions, normalement après ratification par le nombre requis de Parties.

4. Dispositifs institutionnels et mécanismes

61. Dans un souci d'économie de coûts, de complémentarité et de cohérence, les mécanismes et les dispositifs du protocole pourraient être ceux de la Convention. Ils seraient les suivants :

- a) La Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au protocole, organe de décision suprême ;
- b) Le secrétariat de la Convention ;
- c) Les organes subsidiaires de la Convention.

62. Si nécessaire, des organes supplémentaires pourraient être créés spécialement pour le protocole.

63. Les autres dispositifs institutionnels et mécanismes sur lesquels devrait reposer le protocole, qui peuvent être nouveaux ou existants, sont les suivants :

- a) Un mécanisme financier ;
- b) Un mécanisme de coordination et de coopération ;
- c) Des mécanismes de suivi, de contrôle du respect des obligations et de remontée de l'information, ainsi que des systèmes d'apprentissage.

5. Évaluation

Tableau 6

Protocole : analyse SWOT

Points forts	Points faibles
<ul style="list-style-type: none"> • Le lancement et la négociation d'un protocole attireraient l'attention du monde politique sur la question de la sécheresse et offriraient l'occasion aux dirigeants et aux responsables politiques de se pencher sérieusement sur cet enjeu. • La mise en place d'un mécanisme de contrôle du respect des obligations inciterait les Parties à honorer leurs engagements sur la durée et les obligerait à lutter efficacement et préventivement contre la sécheresse. • Un protocole créerait un solide fondement juridique et un cadre directif, qui aideraient les Parties et autres parties prenantes à élaborer des politiques et mesures propres à renforcer l'application de la Convention. • Un protocole offrirait une approche globale et cohérente de la lutte contre la sécheresse, qui prévoirait un mécanisme de suivi et d'évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> • Le processus de négociation peut prendre du temps, de même que la ratification, et donc l'entrée en vigueur. • La ratification du protocole par toutes les Parties n'est pas garantie. • Le protocole nécessiterait des coûts opérationnels supplémentaires. Il serait donc nécessaire de mieux coordonner l'affectation des ressources. • Les Parties auraient besoin de temps pour réfléchir aux modifications qu'il pourrait être nécessaire d'apporter à leurs lois et politiques nationales.

<p>plus robuste, des plans de travail, des cibles et des programmes de travail.</p>	
<p>Possibilités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les coûts opérationnels pourraient être réduits si les institutions déjà mises en place au titre de la Convention étaient également chargées de l'administration du protocole. • Un protocole peut renforcer la coordination et l'implication des partenaires, programmes et initiatives, et accroître l'impact de l'action menée sur le terrain. • Un protocole peut offrir aux Parties, aux organisations régionales et internationales, aux parties prenantes et aux acteurs de terrain la possibilité de plaider en faveur d'un accroissement des ressources humaines, techniques et financières consacrées à la lutte contre la sécheresse. • Un protocole permettrait de mobiliser davantage de ressources en faveur d'initiatives de gestion préventive de la sécheresse auprès de divers mécanismes de financement (création d'un nouveau guichet de financement du FEM, par exemple). • Les rôles supplémentaires que le protocole conférerait au secrétariat donneraient plus de visibilité à celui-ci. 	<p>Risques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un manque de volonté ou d'engagement politique pourrait conduire à la non-adoption du protocole ou à sa ratification par un faible nombre de Parties, et limiter les capacités de mobilisation de ressources. • Les coûts additionnels que suppose l'application d'un protocole pourraient susciter des réticences de la part de certaines Parties. • La mobilisation des ressources nécessaires pour garantir le caractère participatif des négociations pourrait être difficile si les pays en mesure de financer le processus n'étaient pas pleinement convaincus de la nécessité d'un protocole. • Le secrétariat pourrait être submergé par les rôles supplémentaires que lui conférerait le protocole.

G. Décision spéciale et ambitieuse de la Conférence des Parties sur la sécheresse

1. Définition

64. Les décisions de la COP permettent l'adoption rapide et continue de mesures en faveur de l'application de la Convention.

65. Les décisions de la COP ne sont généralement pas considérées comme juridiquement contraignantes au même titre que les conventions, les protocoles et les amendements. Elles peuvent malgré tout inclure des clauses contraignantes et non contraignantes, selon leur formulation, pour autant que celles-ci s'inscrivent dans le cadre de la Convention et relèvent de son mandat. La Convention ne prévoit toutefois pas de mécanisme obligeant les Parties à appliquer les décisions de la COP. En outre, les termes les plus forts que la COP utilise dans ses décisions pour formuler des demandes aux Parties restent non contraignants (verbes tels que « demande », « exhorte » ou « appelle »). Les libellés contraignants (verbes tels que « décide ») ne sont utilisés que dans les dispositions destinées aux institutions et aux organes subsidiaires de la Convention.

2. Éléments

66. Une décision spéciale et ambitieuse de la COP sur la sécheresse pourrait avoir les objectifs suivants :

a) Appeler l'attention du monde sur le problème de la sécheresse et renforcer l'engagement des Parties à assurer une gestion et une gouvernance intégrées et préventives de la sécheresse ;

b) Accroître l'importance accordée aux mesures de lutte contre la sécheresse dans la mise en œuvre du Cadre stratégique de la Convention (2018-2030) et dans les débats des sessions futures de la COP, du CST, de l'Interface science-politique et du CRIC ;

c) Consolider les organes et instruments de lutte contre la sécheresse déjà en place, en créer de nouveaux et encourager leur utilisation ;

d) Proposer des moyens d'appliquer à plus large échelle les solutions efficaces de gestion et de gouvernance intégrées et préventives de la sécheresse.

67. Les décisions de la COP sont généralement constituées d'un titre, d'un préambule et d'un dispositif.

68. Le titre doit être original et percutant afin d'établir une distinction entre la nouvelle décision et les précédentes, de souligner son importance ou de mettre l'accent sur un élément particulier.

69. Le préambule est constitué de dispositions qui commencent par un verbe au participe présent, comme « Rappelant » ou « Notant ». Dans cette section, la COP pourrait rappeler de précédentes décisions ou mesures, exposer des faits, réaffirmer des engagements ou des principes, ou se féliciter des travaux menés dans le cadre d'initiatives ou de processus existants.

70. Dans le dispositif, la COP décide d'initiatives ou de mesures particulières à mettre en place. Les dispositions commencent par un verbe au présent, comme « Invite », « Encourage » ou « Décide ». L'emploi de verbes forts, comme « Appelle » ou « Demande », peut donner plus de poids à la décision.

71. À la fin du dispositif, la COP prie généralement le secrétariat de lui faire rapport sur la suite donnée à la décision à ses sessions suivantes et à celles des organes subsidiaires.

72. Une telle décision serait un texte fort. La COP y proposerait des mesures innovantes. Elle pourrait notamment :

a) Prier le secrétariat de réfléchir à la possibilité d'élaborer une norme de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) sur la gestion et la gouvernance intégrées et préventives de la sécheresse ;

b) Décider d'actualiser le Cadre stratégique de la Convention (2018-2030) pour conférer à la gestion et à la gouvernance intégrées et préventives de la sécheresse un rôle plus central ;

c) Encourager les Parties à intégrer des mesures de lutte contre la sécheresse dans toutes les politiques pertinentes ;

d) Prier le secrétariat de proposer un programme de définition de cibles volontaires¹¹ de résilience face à la sécheresse, à l'instar du Programme de définition de cibles de neutralité en matière de dégradation des terres ;

e) Demander aux Parties de promouvoir l'intégration d'une approche préventive de la gestion et de la gouvernance de la sécheresse dans les instruments négociés dans le cadre d'autres instances et processus, comme l'Assemblée générale des Nations Unies ou l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ;

f) Demander aux Parties de réorienter les fonds actuellement affectés à des subventions préjudiciables vers des initiatives de gestion durable des terres et des mesures de renforcement de la résilience face à la sécheresse.

3. Processus

73. La procédure d'adoption d'une décision de la COP est définie dans le Règlement intérieur de la Conférence des Parties (voir décision 1/COP.1). Dans la pratique, les projets

¹¹ Pour être efficaces, les cibles doivent être précises, mesurables, atteignables, pertinentes et assorties de délais (principe « SMART »). Les progrès accomplis dans la réalisation des cibles doivent pouvoir être évalués. Toute nouvelle cible doit être définie au sein d'instances multilatérales compétentes, compte tenu des cibles existantes.

de décision sont généralement élaborés par le secrétariat, qui les fait circuler au moins six semaines avant la session de la COP. Les négociations sur le texte ont lieu pendant la session, durant les réunions de l'un des groupes de contact du Comité plénier. Un accord sur le texte est normalement trouvé au sein du groupe de contact et, en fin de compte, la COP adopte la décision en plénière (par consensus, étant donné que l'article 47.1 du Règlement intérieur relatif au vote sur les questions de fond n'a pas été adopté).

4. Dispositifs institutionnels et mécanismes

74. Les décisions de la COP sont mises en œuvre principalement par l'intermédiaire des organes, institutions et mécanismes existants de la Convention. Des modifications de ces organes, institutions et mécanismes pourraient toutefois être proposées afin de renforcer leur action. En outre, des dispositifs institutionnels supplémentaires pourraient être mis en place dans le cadre de la Convention. Il convient de mentionner, à cet égard, la création du Groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse en application de la décision 23/COP.15.

5. Évaluation

Tableau 7

Décision spéciale et ambitieuse de la Conférence des Parties sur la sécheresse : analyse SWOT

<p>Points forts</p> <ul style="list-style-type: none"> • La procédure d'adoption est rapide et simple. • L'élaboration et l'adoption des décisions de la COP n'entraînent pas de coûts importants. • Les décisions de la COP sont des moyens efficaces de promouvoir la mise en œuvre de la Convention lorsque des changements radicaux ne sont pas nécessaires. • Les décisions de la COP peuvent inclure des clauses contraignantes et non contraignantes selon leur formulation et les acteurs auxquels elles sont destinées. • Les décisions de la COP peuvent inclure davantage de détails scientifiques et techniques que les autres types de documents politiques. 	<p>Points faibles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les décisions de la COP ne peuvent prévoir aucun mécanisme obligeant les Parties et les autres parties prenantes à les appliquer. Par conséquent, leur efficacité dépend de la volonté politique des Parties.
<p>Possibilités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des décisions supplémentaires peuvent être adoptées à des sessions ultérieures de la COP pour prolonger les travaux et les adapter à de nouvelles circonstances. 	<p>Risques</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'application des décisions de la COP peut être très lacunaire si la volonté politique est insuffisante. • Les ressources mobilisées peuvent varier grandement d'un pays à l'autre, avec pour corollaire des disparités dans le degré d'application des décisions.

IV. Observations finales

75. Au sein du Groupe de travail intergouvernemental sur la sécheresse, tous les experts se sont accordés sur la nécessité d'intensifier l'action à tous les niveaux et de renforcer l'élan politique pour améliorer la gestion et la gouvernance de la sécheresse dans le cadre de la Convention. Les membres ont toutefois exprimé des points de vue différents sur la manière de lutter efficacement contre la sécheresse.

76. Une multitude de solutions peuvent être envisagées pour favoriser une gestion efficace de la sécheresse dans le cadre de la Convention. Toutes doivent cependant promouvoir une gestion préventive des risques de sécheresse, le but étant de faciliter la transition d'une gestion réactive à une gestion préventive et fondée sur l'évaluation des risques, que les Parties doivent assurer avec la pleine participation de tous les acteurs concernés, en veillant à ce que les questions de genre soient prises en compte à tous les niveaux. Une telle approche contribuerait à garantir la prise en considération du renforcement de la résilience face à la sécheresse dans l'élaboration et l'application de toutes les politiques et mesures pertinentes, y compris les politiques et mesures relatives à la neutralité en matière de dégradation des terres et à la gestion intégrée des ressources en eau.

77. Les sept solutions exposées dans le présent rapport ont été considérées comme les plus pertinentes après évaluation de tous les moyens d'action envisagés. Le Groupe de travail intergouvernemental a estimé qu'elles pouvaient renforcer l'application de la Convention, et donc avoir un effet de catalyseur sur la mise en œuvre des politiques, des plans et des initiatives à tous les niveaux.

78. Tous les membres se sont accordés à dire que les différentes options étaient compatibles. Certaines pourraient même être considérées comme complémentaires. À la seizième session de la COP, les Parties pourraient donc décider de retenir une ou plusieurs des options présentées et/ou certains de leurs éléments.

79. Certaines des options proposées ne requièrent pas de longs préparatifs et pourraient déjà être prêtes à être adoptées à la seizième session de la COP, tandis que d'autres, si elles étaient retenues, nécessiteraient l'établissement d'un nouveau processus.

80. Par conséquent, les Parties sont encouragées à lire et à examiner attentivement la description et l'analyse SWOT de chacune des options (chap. III (« Conclusions ») du présent rapport) pour pouvoir sélectionner une ou plusieurs de ces options à la seizième session de la COP.
