

SUIVI-ÉVALUATION DES PROGRAMMES D'ACTION NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION



OSS OBSERVATOIRE DU SAHARA ET DU SAHEL



Le présent ouvrage a été réalisé dans le cadre du projet « Mise en place de systèmes de suivi-évaluation des programmes d'action de lutte contre la désertification dans les pays maghrébins de la Méditerranée » financé par Small and Medium Action Programme (SMAP) de la Commission européenne.
(Réf. : SMAP/CE : ME8/AIDCO/2001/0132/SMAP-6)

© 2006/ Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS)
ISBN : 978-9973-856-18-0

Observatoire du Sahara et du Sahel
Boulevard du Leader Yasser Arafat, BP 31, Tunis Cedex, Tunisie
Tél. : + 216 71 206 633 – Fax : + 216 71 206 636
E-mail: boc@oss.org.tn – URL : www.oss-online.org

PREFACE

La mise en place de dispositifs de suivi-évaluation des Programmes d'Action Nationaux (PAN), sous-régionaux (PASR) et régionaux (PAR) prônés par la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CCD) répond à la nécessité de rentabiliser les efforts consentis par les pays affectés et leurs partenaires au développement pour lutter contre ce fléau.

Ces dispositifs sont ainsi perçus comme des outils d'aide à la décision devant permettre, au vu des tendances d'amélioration ou de régression de l'état des ressources naturelles, de leur productivité et des pressions qui s'y exercent, d'apporter les correctifs nécessaires aux actions de lutte contre la désertification (CCD) en vue d'optimiser les impacts. Ainsi ils doivent être conçus de manière à intégrer progressivement la lutte contre la désertification dans les stratégies nationales de développement économique et social des pays pour qu'elle devienne à terme un pré-requis à tout projet de développement et qu'elle soit prise en compte de manière préventive et non plus seulement et exclusivement de façon curative.

La lutte contre la désertification, ainsi intégrée dans l'œuvre de développement, nécessite une meilleure visibilité du PAN/LCD dans le processus décisionnel des pays affectés et repose la question fondamentale de la légitimité, du rôle et de la capacité d'action de l'Organe National de Coordination (ONC) mis en place par les pays sur recommandation de la Conférence des Parties de la CCD

L'OSS s'est, dès l'adoption de cette convention en 1994, engagé, avec ses pays et organisations sous-régionales membres et ses partenaires au développement, dans la réflexion sur la définition et l'identification des indicateurs de mise en œuvre (de processus) de la CCD, puis des indicateurs d'impact des actions de lutte contre la désertification pour enfin aboutir à la conceptualisation du suivi-évaluation du PAN/LCD intégrant trois aspects essentiels: le degré d'application des principes prônés par la CCD (le suivi-évaluation de la mise en œuvre de la CCD), le degré de maîtrise scientifique et technique du phénomène lui-même (le suivi-évaluation de la désertification dans sa dimension biophysique et socio-économique) et le suivi-évaluation des impacts du PAN/LCD.

Après l'acceptation du concept par la communauté internationale au cours de la 5^e Conférence des Parties tenue à Genève en octobre 2001, l'OSS avec quelques-uns de ses pays membres les plus avancés dans la mise en œuvre de leur PAN/LCD s'est engagé dans une phase test de définition et de mise en place de ces dispositifs. Ce sont là les résultats de ces expériences conduites avec le Maroc, le Niger, la Tunisie, le CILSS et l'UMA que se propose de présenter et d'analyser le présent ouvrage afin d'offrir aux membres de l'OSS des démarches adaptables à leurs spécificités nationales et/ou sous-régionales.

Nous espérons que cette analyse pourra enrichir la réflexion internationale engagée au niveau du Comité Scientifique et Technique (CST) de la Conférence des Parties de la CCD sur les indicateurs et les repères. Nous sommes convaincus par ailleurs que la mise en place de tels dispositifs, au-delà du fait de dynamiser la mise en œuvre de la Convention au niveau des pays parties touchés, contribuera à asseoir une plus grande synergie entre les conventions issues du processus de Rio en cela qu'ils alimentent en données et informations utiles les dispositifs nationaux d'observation et de suivi environnemental. Ces dispositifs doivent constituer, à terme, une véritable infrastructure de données environnementales dont il sera possible de générer l'information environnementale utile à la prise à la décision.

En effet, c'est seulement en renforçant la culture de collecte, de traitement et d'analyse des données selon des méthodologies harmonisées, documentées et dûment partagées par l'ensemble des acteurs engagés dans l'exploitation, la gestion et la sauvegarde des ressources naturelles qui constituent encore l'une des principales, si ce n'est l'unique, source de revenus de la majorité des populations africaines que nous arriverons à maîtriser la connaissance de ces ressources et à en assurer une exploitation durable.

C'est précisément sur ces aspects de maîtrise de l'information utile à la prise de décision que porte l'action de l'OSS en apportant un appui à ses pays et organisations membres dans la mise en œuvre des Accords multilatéraux sur l'environnement à travers ses programmes environnement et gestion des ressources en eau partagées.

Ces expériences ont pu être menées grâce à l'appui de plusieurs partenaires au développement de l'OSS et de ses pays membres dont il convient de citer et de remercier en particulier la GTZ/BMZ à travers son appui au programme « appui à la mise en œuvre de la CCD en Afrique », la coopération française, la coopération italienne et la coopération suisse à travers leur soutien au fonctionnement de l'OSS et au programme ROSELT/OSS.

Cet ouvrage a été élaboré dans le cadre du projet « appui à la mise en œuvre de dispositif de suivi-évaluation des Programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification des pays de la rive sud de la Méditerranée » soutenu par la Commission européenne, vivement remerciée, dans le cadre de l'instrument financier Small and Medium Action Programme (SMAP).

Il nous plaît par ailleurs d'en faire une des contributions de l'OSS aux activités commémoratives de l'Année internationale des déserts et de la désertification.

Youba SOKONA

Secrétaire exécutif

REMERCIEMENTS

Ce document a été réalisé sous la supervision de Youba SOKONA, Secrétaire exécutif de l'Observatoire du Sahara et du Sahel, et a été coordonné par Wafa ESSAHLI, Coordinatrice du Programme Recherche pour le Développement à l'OSS.

Outre les experts et spécialistes (Ali Mhiri, Mohamed Sahbi Hajjej, Nabil Ben Khadra, Hassane Saley) qui en ont rédigés les différents chapitres, il a bénéficié des résultats des travaux menés par l'OSS depuis de nombreuses années sous la responsabilité de Aboubacar ISSA, Coordinateur du Programme «Appui à la mise en œuvre de la CCD», avec l'implication de plusieurs membres du Secrétariat exécutif de l'OSS et d'experts associés qu'il convient ici de citer et de remercier pour leur précieuse contribution.

Il s'agit en particulier de Monsieur Chedli FEZZANI, Ingénieur géographe général, Madame Anneke TRUX, Chef de projet CCD à la GTZ, Monsieur Youssef BRAHIMI, Expert consultant, Monsieur François TABSOBA, Expert du CILSS, et des membres de l'équipe environnement de l'OSS, en particulier Monsieur Taoufiq BENNOUNA, Coordinateur du Programme, et Madame Sandrine JAUFFRET, Responsable du programme Réseau d'Observatoires de Surveillance Ecologique à Long Terme.

L'élaboration de la version finale du document a été réalisée grâce aux précieux commentaires et critiques de Messieurs Antoine CORNET, Représentant Résident à Tunis de l'Institut Français de Recherche pour le Développement, Youssef BRAHIMI et Chedli FEZZANI, qu'ils en soient ici vivement remerciés.

Enfin, ce travail n'aurait pu être concrétisé sans la participation active et l'implication efficace des équipes nationales dans les pays et en particulier des Secrétariats de l'Organe National de Coordination et/ou points focaux de l'UNCCD. Un remerciement tout particulier est à adresser à Messieurs Omar ASKARN et Mohamed BADRANI, au Maroc, Monsieur Hassane Saley, au Niger, et Monsieur Mohamed ISMAÏL, en Tunisie.

SOMMAIRE

I-	Introduction	15
I.1-	La CCD et le suivi-évaluation	15
I.2-	Un contexte international favorable au suivi-évaluation	16
I.3-	Les travaux menés par l'OSS, le CILSS et l'UMA dans le cadre du CST/CCD	17
Chapitre I - Objectif, concept, étapes de la mise en œuvre, enjeux et contraintes		19
I-	OBJECTIF DU SUIVI-EVALUATION	21
II-	CONCEPT ET CONTENU DU SUIVI-EVALUATION	22
III-	LES ETAPES DE MISE EN ŒUVRE	24
IV-	LES ENJEUX ET LES CONTRAINTES DE LA MISE EN ŒUVRE DU SUIVI-EVALUATION DES PAN	27
Chapitre II - Formalisation des acquis conceptuels et développement méthodologique de l'élaboration des outils de suivi-évaluation de la LCD au niveau national		29
I-	INTRODUCTION	31
II-	LES FONDEMENTS OBSERVÉS DANS LA CONCEPTION D'UN DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION DE GRN ET DE LCD	31
III-	FORMALISATION DE LA PROBLÉMATIQUE DE LA DÉSERTIFICATION, DE LA LCD ET DE L'ITINÉRAIRE DU SUIVI-EVALUATION	32
IV-	LE SCHEMA CONCEPTUEL ET L'ORGANISATION DU DISPOSITIF NATIONAL DE SUIVI-EVALUATION	37
V-	L'ÉLABORATION DES OUTILS DE SUIVI-EVALUATION	41
V.1-	Définitions	41
V.2-	L'élaboration du tableau de problématisation	41
V.3-	L'élaboration de la grille des indicateurs	42
V.4-	L'élaboration du tableau de bord	44
V.5-	Le système de circulation de l'information	45
VI-	CONCLUSION	45

Chapitre III - Le Suivi-évaluation, outil de gestion durable des ressources naturelles et de la lutte contre la désertification au Maroc	40
I- INTRODUCTION	51
II- CONTEXTES NATUREL ET SOCIO-ECONOMIQUE DE LA DESERTIFICATION AU MAROC.	51
III- LE SUIVI-ÉVALUATION, COMPOSANTE ESSENTIELLE DU PAN/LCD MAROC	53
III.1- Les attentes des décideurs et des autres acteurs de GRN et de LCD	53
III.2- Les spécificités de l'approche marocaine dans la conception de l'outil de suivi-évaluation	53
IV- SCHEMA GENERAL D'ORGANISATION DU DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION	54
V- LES OUTILS DE SUIVI-EVALUATION DU NIVEAU NATIONAL	57
V.1- Le dispositif institutionnel du S-E	57
V.2- Grille des problématiques de la désertification	57
V.3- La grille des indicateurs	58
V.4- La mise en place d'un système de circulation de l'information	59
V.5- L'amorce de l'établissement d'un tableau de bord	61
VI- CONCLUSION	63
Chapitre IV - Le Suivi-Evaluation outils de valorisation des résultats des projets de développement, l'exemple du Niger	65
I- PROBLEMATIQUE DE LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION AU NIGER	67
I.1- Les manifestations du problème	68
I.2- Politiques et stratégies nationales	69
I.3- Genèse et processus d'élaboration du PAN/LCD-GRN	69
II- OBJECTIFS DU PAN/LCD/GRN	70
III- LE SUIVI-EVALUATION DU PROGRAMME D'ACTION NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES	70
III.1- Les objectifs du suivi-évaluation du PAN	70
III.2- L'approche de mise en œuvre du suivi-évaluation du PAN au Niger	71
III.3- Démarche méthodologique	71
IV- LE SYSTEME DE CIRCULATION DE L'INFORMATION	77
V- LES OUTILS DU SUIVI-EVALUATION	77
V.1- Présentation du modèle d'analyse	77
VI- CONCLUSION	79

Chapitre V - Articulation du dispositif de Suivi-Evaluation du PAN/LCD au processus de développement en Tunisie	70
I- CADRE ET CONTEXTE :	
LE DEVELOPPEMENT ET LA LCD EN TUNISIE	83
I.1- Les spécificités du développement rural en Tunisie	83
I.2- Le PAN/LCD : sa place et son rôle ?	84
II- UN DISPOSITIF OPERATIONNEL DE SUIVI-EVALUATION :	
DEMARCHE ET CONCEPTS	87
II.1- Un dispositif de suivi&évaluation d'impact	87
II.2- Quel impact ?	87
II.3- Evaluation des impacts : appréciation ou quantification ?	88
II.4- Quels Indicateurs ?	89
II.5- Résultats et produits fournis par le Dispositif de Suivi-évaluation	91
II.6- Quel ancrage institutionnel ?	94
III- TEST ET VALIDATION DU DISPOSITIF	97
III.1- Mise en œuvre	97
III.2- Les résultats du dispositif : pertinence des produits	98
III.3- Impact du dispositif	101
IV- ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES	103
Chapitre VI - Bilan des résultats et perspectives du suivi-évaluation du PAN	92
I- INTRODUCTION	107
II- LE BILAN DU DEVELOPPEMENT DES APPROCHES ET DES CONCEPTS DE SUIVI-EVALUATION DANS LES PAYS DE L'OSS	107
III- LE BILAN DES EXPERIENCES EN MATIERE D'ELABORATION DES OUTILS DE SUIVI-EVALUATION DU PAN	109
IV- L'ANCRAGE INSTITUTIONNEL, LES CAPACITES HUMAINES ET L'ENVIRONNEMENT LOGISTIQUE	110
V- L'APPROPRIATION DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION ET SA VIABILISATION	112
VI- CONCLUSION ET PERSPECTIVES DU SUIVI-EVALUATION DU PAN	113
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	115

LISTE DES FIGURES

Figure 1 :	le suivi-évaluation dans le cycle de mise en œuvre de la CCD et des PAN (46)	26
Figure 2 :	champ de causalité de la désertification	38
Figure 3 :	champ de causalité LCD	39
Figure 4 :	les étapes et les produits de l'itinéraire du suivi-évaluation de la LCD	41
Figure 5 :	schéma conceptuel d'un dispositif national de SUIVI-ÉVALUATION PAN/LCD	44
Figure 6 :	schéma de l'organisation du dispositif national de suivi-évaluation du PAN/LCD au Maroc	62
Figure 7 :	schéma du système de circulation de l'information de suivi-évaluation du PAN/LCD au Maroc	67
Figure 8 :	schéma du dispositif global	87
Figure 9 :	système de planification et de mise en œuvre du développement	95
Figure 10 :	interaction PAN/LCD et Plans de Développement	97
Figure 11 :	articulation du suivi-évaluation sur le développement	98
Figure 12 :	relations AAD, Impact et indicateur	102
Figure 13 :	modèle de fiche dans le catalogue des indicateurs	106
Figure 14 :	tableau de bord : origine et destination	107
Figure 15 :	format et contenu des tableaux de bord	108
Figure 16 :	processus d'interprétation de l'impact	109
Figure 17 :	évolution de l'occupation des sols, Observatoire ROSELT/OSS de Torodi/Tondikandia/Dantchandou au Niger	127
Figure 18 :	évolution des classes d'âge des jachères de 1950 à 1995	128

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AAD	Actions d'Aménagement et de Développement
AGHYMET	Centre régional d'agro-hydro-météorologie, institution spécialisée du CILSS
CCD	Convention des Nations unies de lutte contre la Désertification
CES	Conservation des Eaux et du Sol
CILSS	Comité Inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CNEDD	Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable
CNLCD	Comité National de Lutte Contre la Désertification
CoP	Conférence des Parties
CRDA	Commissariats Régionaux au Développement Agricole
CREDD	Conseils Régionaux de l'Environnement pour un Développement Durable
CRTS	Centre Royal de Télédétection Spatiale
CSFD	Comité Scientifique Français de la Désertification
DD	Développement Durable
DGACTA	Direction Générale de l'Aménagement et de la Conservation des Terres Agricoles
DRDA	Direction Régionale de Développement Agricole
DRDC	Direction Régionale pour le Développement Communautaire
DRE	Directions Régionales de l'Environnement
DRRA	Direction Régionale des Ressources Animales
DSE	Dispositif de Suivi Environnemental
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
FAO	Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
GRULAC	Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes
GTT	Groupe Technique de Travail
HCEFLCD	Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
INSAH	Institut du Sahel
IRA	Institut des Régions Arides
LCD	Lutte Contre la Désertification
MARH	Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques
MEDD	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable
NDVI	Normalised Difference Vegetation Index

OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OEP	Office de l'Élevage et des Pâturages
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONC	Organe National de Concertation
OSS	Observatoire du Sahara et du Sahel
OZADD	Observatoire des Zones Arides pour le Développement Durable
PAL	Programme d'Action Local
PAN/LCD	Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification
PAN/LCD-GRN	Le suivi-évaluation du programme d'action national de lutte contre la désertification et de gestion des ressources naturelles
PDAI	Projets de développement agricole intégrés
PDRI	Projets de développement rural intégrés
PERI	Pression-état-réponse-impact
PAR	Programme d'Action Régional
PNO	Plan National Oléicole
PNUD	Programme des Nations unies pour le Développement
PQD	Plans Quinquennaux de Développement
PRIPAN	Projet renforcement institutionnel du PAN
SAU	Surface agricole utile
SCID	Système de Circulation de l'Information sur la Désertification
SID-SISEI	Systèmes de circulation de l'Information sur la Désertification et de Suivi de l'Environnement sur Internet
SIEL	Système d'Information Environnemental au niveau Local
SIG	Systèmes d'Information Géographique
SMAP	Programme d'Action Prioritaire à Court et Moyen Termes pour l'Environnement, Partenariat Euro-Méditerranéen
SPPD	Stratégies, Programmes et Projets de Développement
SSD	Stratégies Sectorielles Décennales
UMA	Union du Maghreb Arabe
UNESCO	United Nation Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNITAR	United Nations Institute for Training and Research

I- INTRODUCTION

I.1- LA CCD ET LE SUIVI-ÉVALUATION

Une des innovations apportées par la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification est l'exigence de suivre régulièrement l'évolution de la désertification et des programmes, projets et actions développés pour y faire face. Ce suivi devrait faciliter les prises de décision sur les investissements et l'identification des corrections et des améliorations à apporter aux actions mises en œuvre pour en augmenter l'efficacité et l'efficacités. Ainsi les programmes d'action nationaux prévus par la convention et élaborés par les pays pour servir de cadre de référence à toutes les activités de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse doivent-ils être dotés d'un système de suivi-évaluation. Des partenariats actifs ont été développés entre les pays affectés et les pays du Nord, et des ressources nécessaires à l'élaboration des PAN ont été mobilisées pour permettre à tous les groupes d'acteurs (collectivités locales, société civile, administrations publiques et services techniques) d'apporter leur contribution à la lutte contre la désertification.

Pour ce faire, il était important de mettre en place des dispositifs nationaux et des instruments de mesure des efforts accomplis dans la lutte contre la désertification. Des réflexions internationales auxquelles ont pris part les pays signataires ont été engagées pour convenir de la définition des indicateurs consensuels à intégrer à la liste des indicateurs généraux élaborés par les agences internationales et les gouvernements pour suivre les progrès réalisés dans l'adoption et la mise en œuvre du concept du développement durable.

Divers articles de la Convention expliquent les dispositions à prendre pour mesurer l'efficacité de sa propre mise en œuvre et invitent les pays à produire des informations et des indicateurs en vue de présenter régulièrement des rapports sur les Programmes d'Action Nationaux. Cette vision de la CCD est exprimée notamment dans les articles suivants :

Article 10.2 : «Les programmes d'action nationaux doivent prévoir l'obligation de faire le point, à intervalles réguliers, sur leur mise en œuvre et d'établir des rapports sur l'état d'avancement des travaux»

Article 16 : «Les parties, selon qu'il convient, appuient et développent des programmes et projets bilatéraux et multilatéraux destinés à définir, entreprendre, évaluer et financer la collecte, l'analyse et l'échange de données et d'informations, y compris, entre autres, de séries intégrées d'indicateurs physiques, biologiques, sociaux et économiques»

Article 22 : « La conférence des parties fait régulièrement le point sur la mise en œuvre de la convention »

Article 9 de l'annexe Afrique : « L'organe national de coordination établit des critères pertinents, quantifiables et facilement vérifiables pour assurer l'analyse et l'évaluation des Programmes d'Action Nationaux »

I.2- UN CONTEXTE INTERNATIONAL FAVORABLE AU SUIVI-ÉVALUATION

L'intérêt de développer le suivi-évaluation du PAN est né dans un contexte international marqué par les résultats mitigés d'une quarantaine d'années de programmes et de projets de lutte contre la désertification qui n'ont pas réussi à juguler le phénomène. Ce contexte est également marqué par la raréfaction des ressources financières et la réduction de l'aide publique au développement, engendrant ainsi la nécessité d'évaluer l'impact des investissements consentis. Ainsi de nombreux travaux conceptuels sur les indicateurs environnementaux, découlant de l'adoption de l'Agenda 21 issu du sommet de Rio en 1992, ont été entrepris par les organisations internationales.

La Commission des Nations unies sur le Développement Durable a organisé, sur la base de l'Agenda 21, l'élaboration d'un set d'indicateurs à l'intention des gouvernements pour évaluer et faire l'état des progrès réalisés dans le cadre du développement durable ; son comité scientifique chargé des aspects environnementaux a effectué un important travail sur les indicateurs non numériques, en particulier sur l'utilisation des cartes et des systèmes d'information géographique (SIG).

La Banque mondiale a également apporté une contribution significative à la réflexion internationale en organisant plusieurs ateliers sur la définition d'indicateurs dans le cadre de son programme Land Quality Indicators.

Le concept de gestion des ressources naturelles développé au début des années 90 a mobilisé plusieurs institutions des Nations unies sur la question des indicateurs environnementaux ; l'évaluation de l'approche participative dans la mise en œuvre des projets de terrain et de leurs impacts a fait l'objet d'utilisation d'indicateurs par le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) et l'Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) aux échelles locale et sub-nationale.

L'OCDE a commandité de nombreuses études sur les approches permettant de mesurer les performances dans la gestion de l'environnement et proposé des indicateurs pour faciliter l'établissement des rapports nationaux sur l'état de l'environnement. L'OCDE a basé l'élaboration des indicateurs sur des modèles dont celui communément appelé modèle « Pression, Etat, Réponse » selon lequel l'environnement subit des changements suite aux pressions exercées par les activités humaines ; le point de départ du modèle

est la possibilité d'induire des changements positifs de l'environnement en agissant sur la pression par des réponses appropriées.

Parallèlement aux initiatives internationales, l'OSS s'est investi très tôt en Afrique dans la recherche d'informations pertinentes pouvant servir au calcul d'indicateurs. Ainsi son programme Réseau d'Observatoires de Surveillance Ecologique à Long Terme, lancé en 1995, est consacré à la caractérisation et au suivi de l'évolution des écosystèmes naturels et cultivés en mettant l'accent sur les relations entre les activités humaines et l'évolution du milieu.

Au cours de la même période, le CILSS, à travers ses institutions spécialisées, l'INSAH et AGRHYMET, a développé un système d'indicateurs pour le suivi du milieu et des programmes de gestion des ressources naturelles.

1.3- LES TRAVAUX MENÉS PAR L'OSS, LE CILSS ET L'UMA DANS LE CADRE DU CST/CCD

L'OSS s'est employé à capitaliser l'expérience acquise dans le domaine des indicateurs aux niveaux mondial et africain afin de proposer à la communauté internationale et aux pays africains, en particulier, un système adapté de suivi-évaluation des programmes d'action nationaux de la CCD.

Dès 1995, Le Comité international de négociation de la Convention de lutte contre la désertification (CIND) a pris l'initiative dans ce domaine en proposant à l'OSS de mettre en place un groupe de travail sur les indicateurs ; plusieurs institutions internationales (UNESCO, Club du Sahel, Secrétariat de la CCD...) et des organisations sous-régionales africaines (CILSS, UMA, IGAD) et quelques pays africains ont pris part à cette initiative.

Les travaux de l'OSS et du CILSS (45) dans ce groupe ont permis d'établir une grille d'indicateurs de suivi du processus de mise en œuvre de la CCD, partagée par plusieurs partenaires avant d'être officiellement adoptée par la première Conférence des Parties tenue à Rome en 1997. Cette grille d'indicateurs a bénéficié des expériences de certains pays avancés dans le processus comme le Mali puis a été testée au Niger et au Burkina Faso avant d'être élargie aux autres pays et régions du monde.

La grille des indicateurs du processus est un document évolutif permettant d'apprécier les critères de qualité de la préparation et de la mise en œuvre des PAN conformément aux engagements pris par les États signataires de la Convention. Cette grille a permis de générer un guide et un premier canevas d'élaboration des rapports nationaux régulièrement présentés aux instances de la CCD, de faciliter l'analyse comparative de ces rapports et de mesurer les progrès réalisés au niveau global.

En réponse à l'appel de la Conférence des Parties qui a invité les pays et les organisations compétentes à tester les indicateurs du processus et à poursuivre la réflexion sur les indicateurs d'impact des PAN puis à mettre en place des systèmes de suivi-évaluation, l'OSS, le CILSS et l'UMA, en collaboration avec leurs partenaires, ont organisé plusieurs ateliers : à Eschborn en 1998, à Dakar lors de la deuxième Conférence des Parties en 1998, à Paris en 1999 et à Recife à la troisième Conférence des Parties afin de capitaliser les acquis en matière d'indicateurs d'impact et de lancer un projet régional sur la méthodologie d'élaboration des indicateurs d'impact des PAN et de mise en place des systèmes nationaux de suivi-évaluation.

L'effort de réflexion de ce groupe régional s'est ensuite porté sur la scène internationale pour un échange d'expériences avec les autres régions du monde, ainsi un atelier international a été organisé à Ouagadougou en 2001, regroupant les pays africains et d'autres d'Amérique latine, d'Asie et d'Europe ; cet atelier a constitué un point fort de la coopération internationale qui a permis de proposer le concept de suivi-évaluation (46) qui fut adopté par la décision 11/CoP5.

Ce sont les résultats de l'ensemble de ces travaux et de ceux qui en ont découlé que nous nous proposons de présenter et d'analyser dans le présent ouvrage pour montrer comment à partir d'un concept général bien analysé, des efforts de conceptualisation ont été consentis au niveau de pays différents en termes de besoins, de contexte biophysique mais aussi de contextes institutionnels et culturels.

Dans le premier chapitre, Aboubacar Issa rappelle quelques définitions de base et précise certaines notions essentielles sur les indicateurs et les repères. Le concept de suivi-évaluation développé par le groupe international est ainsi explicité dans ce chapitre. Fort de ce concept reconnu par la communauté internationale et de l'appui des partenaires au développement, l'OSS a accompagné à partir de 2001 quelques pays membres dans l'élaboration de projets de sa mise en œuvre.

Des ressources financières ont ainsi été mobilisées par quelques pays africains dans le cadre de coopérations bilatéral et multilatéral :

- la Tunisie a obtenu le soutien de l'Italie pour la définition du système national de suivi-évaluation du PAN qui fut par la suite adapté au niveau national du Maroc dans le cadre d'un projet financé par la Commission européenne.

Dans le chapitre II, Ali M'HIRI expose la démarche méthodologique adoptée pour définir les fondements conceptuels du suivi-évaluation du Programme d'action national de lutte contre la désertification et les outils nécessaires pour en assurer la mise en œuvre. Le dispositif ainsi conçu a été testé en Tunisie, au niveau national, dans le cadre du projet tuniso-italien « d'appui à la mise en œuvre du système de suivi-évaluation du PAN/LCD ». La déclinaison au niveau national du Maroc est exposé dans le chapitre suivant par Mohamed WAKRIM qui montre le consensus établi autour de la valorisa-

tion des données existantes au sein des départements d'État chargés de la gestion des ressources naturelles.

- La Commission européenne a financé le projet de mise en place de systèmes de suivi-évaluation des programmes d'action au Maroc, en Tunisie et à l'échelle sous-régionale de l'UMA en ce qui concerne les aspects de circulation de l'information.

Dans le chapitre V, Mohamed Sahbi Hajje et Nabil Ben Khatra détaillent la méthodologie développée en Tunisie pour le niveau sub-national, niveau où s'exécutent les actions d'aménagement et de développement de lutte contre la désertification par les antennes régionales du ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques. Le dispositif développé constitue un véritable outil de dialogue entre le niveau national où se définissent les stratégies sectorielles et les programmes d'action qui en découlent, et le niveau sous-régional où se réalisent les programmes. L'interaction entre les deux niveaux devra permettre de prendre en compte la lutte contre la désertification, à titre préventif, dans la phase de conception des programmes de développement et d'assurer ainsi une véritable intégration de cette dimension environnementale dans les plans de développement économique et social du pays.

- Le Niger a bénéficié de l'appui financier du PNUD, du Projet renforcement institutionnel du PAN (PRIPAN), de la coopération italienne ainsi que de l'appui technique de l'OSS et du CILSS pour la mise en place de son dispositif de suivi-évaluation.

Dans le chapitre IV, Hassen SALEY et Aboubacar ISSA exposent l'expérience du Niger qui repose sur la valorisation des résultats des grands projets intervenant sur le terrain depuis une quinzaine d'années.

Le dispositif a impliqué des ministères techniques concernés par le développement rural et a bénéficié des informations capitalisées par leurs directions des études et programmes.

Les systèmes d'information existants ont également été capitalisés afin d'accroître le dialogue entre les niveaux local, sous-régional et national pour l'élaboration d'un tableau de bord de la lutte contre la désertification.

Depuis 1997, la GTZ a apporté sa contribution à l'OSS pour mener les réflexions conceptuelles sur les indicateurs et la mise en place des systèmes de suivi-évaluation du PAN. Le renforcement des capacités par la formation a constitué un axe important de l'appui de la GTZ à l'action de l'OSS. Cette formation a eu pour résultats la sensibilisation des principaux acteurs nationaux de la CCD, l'accélération de la mise en place des systèmes nationaux de suivi-évaluation et le développement de compétences humaines dans le domaine. Les premiers modules développés sont constamment alimentés par de nouvelles adaptations pour répondre aux besoins évolutifs des acteurs concernés. Une plate-forme virtuelle de formation capitalise les résultats des différentes sessions organisées dans les pays membres de l'OSS mais également dans d'autres régions du monde et en particulier en Amérique latine où le GRULAC a manifesté un

certain intérêt à l'expérience de l'OSS en la matière. Cette plate-forme, accessible à partir du site web de l'OSS ou à l'adresse <http://geooss.oss.org.tn/plateforme/index.php>, a pour vocation de devenir un espace de dialogue et d'échange entre formateurs et acteurs intéressés.

Le dernier chapitre de cet ouvrage sous la plume de Aboubacar Issa et Ali M'HIRI donne une évaluation de ces différentes expériences et propose des axes de réflexion pour appuyer les pays dans leurs efforts de mise en œuvre de la CCD.

CHAPITRE I

OBJECTIF, CONCEPT, ÉTAPES DE LA MISE EN ŒUVRE, ENJEUX ET CONTRAINTES

Aboubacar ISSA

I- OBJECTIF DU SUIVI-EVALUATION

La convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CCD) est le fruit de longs débats et négociations engagés à l'occasion du premier sommet de la terre tenu à Rio en 1992. Ce sommet a consacré le concept du développement durable qui a notamment pour fondement la conciliation du développement socio-économique et la sauvegarde des ressources naturelles dans les pays affectés ou menacés par la désertification.

Face au constat patent de la relation de cause à effet, dans les régions touchées par ce fléau, entre l'appauvrissement des populations et la dynamique de dégradation des ressources naturelles, d'une part, et des résultats peu ou pas probants des politiques, stratégies et programmes/projets, sectoriels et technicistes, de lutte contre la désertification, mis en œuvre durant plusieurs décennies, d'autre part, les pays affectés et leurs partenaires de développement ont opté de penser autrement la lutte contre ce fléau pour assurer à la fois la maîtrise de l'appauvrissement des populations concernées et la préservation des ressources naturelles qu'elles exploitent. Ainsi, la CCD prône une nouvelle approche du développement des régions affectées ou menacées par la désertification où la lutte contre cette dernière devient une composante intégrante des stratégies et programmes d'amélioration des conditions de vie des populations, à tous les niveaux de prise de décision. Dès lors, la lutte contre la désertification est considérée comme une condition de la durabilité du processus du développement et un aspect fondamental incontournable dans la planification de la gestion et de l'exploitation des ressources naturelles.

De ce concept de durabilité du développement et de la nécessité d'améliorer les performances des activités de la lutte contre la désertification découlent l'obligation de résultats par rapport à toute initiative de lutte contre la désertification et, par voie de conséquence, le besoin de suivre régulièrement, dans le temps et dans l'espace, l'évolution des divers impacts des actions de lutte contre la désertification entreprises, d'en évaluer les bilans et d'aider le décideur à envisager éventuellement la prise de mesures de correction susceptibles d'améliorer son efficacité. Pour ce faire, il est indispensable de disposer d'outils nécessaires à cette nouvelle tâche de suivi-évaluation des résultats enregistrés à tous les niveaux : local, sub-national, national, régional et international. En fait, la pratique du suivi-évaluation de l'état des ressources naturelles a pendant longtemps accompagné les activités d'exploitation de ces ressources par les communautés rurales. Jadis, ces dernières pratiquaient un suivi permanent et une auto-évaluation de l'état et des capacités de leur environnement et des ressources naturelles à satisfaire leurs besoins fondamentaux, et prenaient, dans un cadre communautaire, les décisions qui s'imposaient pour sauvegarder les écosystèmes, si bien que leurs modes

de vie étaient façonnés en conséquence. Nombreux sont les exemples de stratégies paysannes et pastorales de gestion raisonnée des parcours et des terres cultivées dans les régions arides et semi-arides. C'est avec l'avènement de la prise en charge de la gestion des ressources naturelles par l'État que le suivi-évaluation a changé d'objectif et de méthode pour se limiter à un suivi-évaluation technique et financier de la seule exécution des programmes, projets et/ou actions conçus et réalisés, directement ou non, par l'administration. Quant à l'évaluation des effets à court, moyen et long termes, elle est rarement faite, au plus a-t-elle été effectuée dans le cadre de missions ponctuelles de courte durée.

Avec l'adoption de la CCD, le suivi-évaluation est devenu une tâche permanente, une procédure indissociable du processus de mise en œuvre de la CCD par les pays concernés et de sa prise en compte dans l'exécution des plans nationaux de développement économique et social. C'est dans cet esprit que la Convention sur la lutte contre la désertification constitue une innovation en inscrivant la lutte contre la désertification dans une stratégie concertée de longue haleine où le suivi-évaluation est l'outil central de planification et d'aide à la décision par rapport aux trois dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable. Cette stratégie est matérialisée par le Programme d'Action National de lutte contre la désertification (PAN/LCD) que les pays se sont engagés à élaborer pour en faire l'instrument de mise en œuvre de la CCD. Il s'agit d'un programme qui identifie et hiérarchise les phénomènes de désertification dans l'ensemble des zones affectées par ce fléau dans un pays donné et décline une stratégie de long terme d'une lutte contre les divers aspects de la désertification qui intègre les pratiques sociales et les politiques sectorielles, environnementales agricoles et du développement rural. Son élaboration qui obéit à une démarche recommandée par la CCD constitue le premier acte de mise en œuvre de la CCD dans un pays.

II- CONCEPT ET CONTENU DU SUIVI-EVALUATION

Le concept du suivi-évaluation de la lutte contre la désertification découle des raisons qui sous-tendent l'objectif ultime de la CCD, à savoir l'impérieuse nécessité de réconcilier les populations des zones affectées par la désertification avec leur environnement et les ressources dont elles tirent une grande partie, sinon la totalité, de leurs revenus. Cela implique l'élaboration et l'exécution de projets de lutte contre la désertification qui traitent autant les causes que les conséquences de la désertification.

L'approche conceptuelle du suivi-évaluation développée par l'OSS (46), guidée par les principes de la CCD, se propose de répondre à trois questions fondamentales :

- quel est l'état d'avancement d'un pays donné dans le processus de mise en œuvre de la CCD et l'exécution de son PAN/LCD, conformément à son engagement et sa ratification de ladite convention ?
- Quels sont l'état et l'évolution de la désertification dans chaque pays affecté ?
- Quelles sont les performances des projets, programmes et actions de LCD par rapport à la maîtrise des phénomènes de dégradation des terres et l'amélioration des conditions de vie des populations concernées ?

Pour répondre à ces interrogations, trois formes de suivi-évaluation doivent être réalisées, à savoir :

- le suivi-évaluation de la mise en œuvre de la CCD et du PAN/LCD

Il s'agit d'effectuer un suivi du processus de mise en œuvre des programmes d'action, pour évaluer la qualité et la célérité nécessaire, au sens de la CCD, de ce processus et en rendre compte notamment à la Conférence des Parties. Les indicateurs de suivi-évaluation adoptés doivent permettre d'apprécier l'état d'avancement de chaque pays dans les différentes phases du processus, aux différents niveaux, et le degré de respect par les divers acteurs des engagements pris en matière d'élaboration et d'exécution des programmes d'action. Ils renseignent sur la mise œuvre au niveau national des principes novateurs de la CCD : promotion de l'approche participative, mise en place de mécanismes de concertation et de coordination, développement d'une approche intégrée dans l'identification des actions et mesures de lutte contre la désertification, amélioration du cadre juridique et institutionnel, accords de partenariat, etc¹. Ces indicateurs servent également à la conduite et à l'ajustement permanent des processus nationaux de mise en œuvre des PAN.

- Le suivi-évaluation de la désertification

Le suivi de la désertification est essentiellement une activité d'observation et de surveillance écologique. Il s'intéresse aux changements des états, fonctionnements et dynamiques des terres ², que ces changements soient d'origine anthropique ou naturelle, qu'ils résultent du PAN ou de tout autre cadre stratégique d'intervention. Le suivi de la désertification est généralement dévolu à la recherche scientifique et aux institutions spécialisées et doit permettre, en particulier, grâce à des indicateurs pertinents, de mieux comprendre et d'évaluer les phénomènes de désertification, leurs interactions et les conséquences de la sécheresse et des multiples formes de pression sur les ressources. Ce type de suivi se réalise en général dans le cadre de projets de recherche à long terme et nécessite une surveillance écologique au niveau d'observatoires spécifiques.

De plus, ce suivi-évaluation devrait permettre d'identifier autant, dans une démarche participative impliquant tous les acteurs, les solutions appropriées en ce qui concerne

¹ Cf. OSS, CILSS, 1998: Guide d'utilisation de la grille d'indicateurs de mise en œuvre de la CCD

² Ainsi que le définit l'article 1 de la CCD, le terme « terres » désigne le système bio-productif terrestre qui comprend le sol, les végétaux, les autres êtres vivants et les phénomènes écologiques et hydrologiques qui se produisent à l'intérieur de ce système.

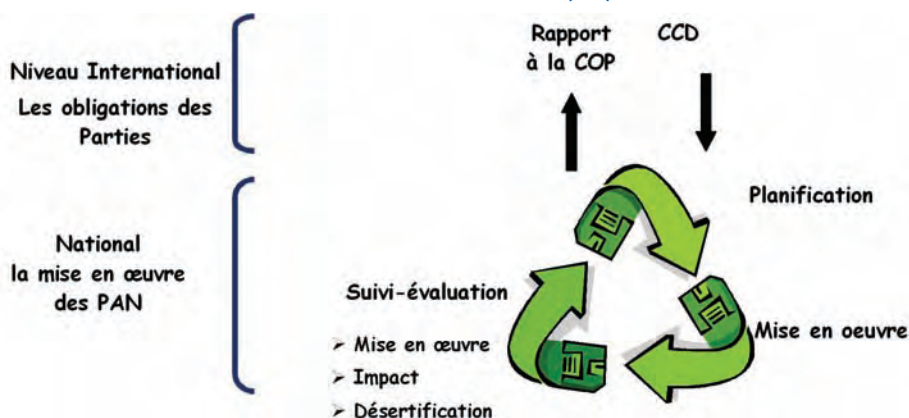
les modes d'exploitation des ressources naturelles et la satisfaction des besoins des populations que, dans une démarche prospective, les actions préventives à travers l'identification des risques dans les zones d'interventions prioritaires, des méthodes de prévention, etc.

- Le suivi-évaluation des impacts

Il porte sur les résultats escomptés des actions de LCD entreprises et couvre toutes les activités de collecte, de traitement et de diffusion des informations qui renseignent sur les changements biophysiques, socio-économiques qui découlent de l'exécution des programmes d'action de lutte contre la désertification. Cette tâche devrait intégrer la complexité des impacts dans leurs dimensions temporelle et spatiale. En effet, les impacts observés sont souvent la résultante de plusieurs facteurs qui se surimposent aux effets des actions de lutte contre la désertification entreprises, d'où la nécessité de l'affinement des résultats par une analyse contextuelle de l'interface population-environnement à travers laquelle s'expriment les pressions sur les ressources à une échelle spatio-temporelle donnée. Pour cette raison, le choix des indicateurs pertinents doit se faire en tenant compte des spécificités de chaque situation de désertification.

Ces trois formes de suivi-évaluation ne sont pas indépendantes. Bien au contraire, tout en répondant aux attentes particulières de divers niveaux de prise de décision, elles se complètent et forment un système itératif du suivi-évaluation du cycle de mise en œuvre de la CCD, comme le montre la figure 1.

Figure 1 : le suivi-évaluation dans le cycle de mise en œuvre de la CCD et des PAN (46)



A terme, les différentes formes de suivi-évaluation déclinées précédemment devraient être intégrées dans un seul dispositif national de suivi-évaluation du PAN et déboucher sur un outil d'aide à la décision, le tableau de bord, au travers duquel le décideur est

renseigné, en permanence, sur l'état des lieux en ce qui concerne la désertification et les options des mesures à prendre pour améliorer les performances du PAN/LCD.

Dans cette perspective, en tant qu'intégrateur des systèmes d'information existant au niveau d'un pays, le suivi-évaluation du PAN accomplit deux fonctions essentielles :

une fonction d'intégration institutionnelle au niveau de l'Organe National de Coordination (ONC) en développant un cadre dans lequel les producteurs et les utilisateurs d'informations environnementales et socio-économiques entretiennent de nouveaux rapports d'échange et de partage des enseignements des évaluations du PAN sur la base de procédures négociées et acceptées par tous.

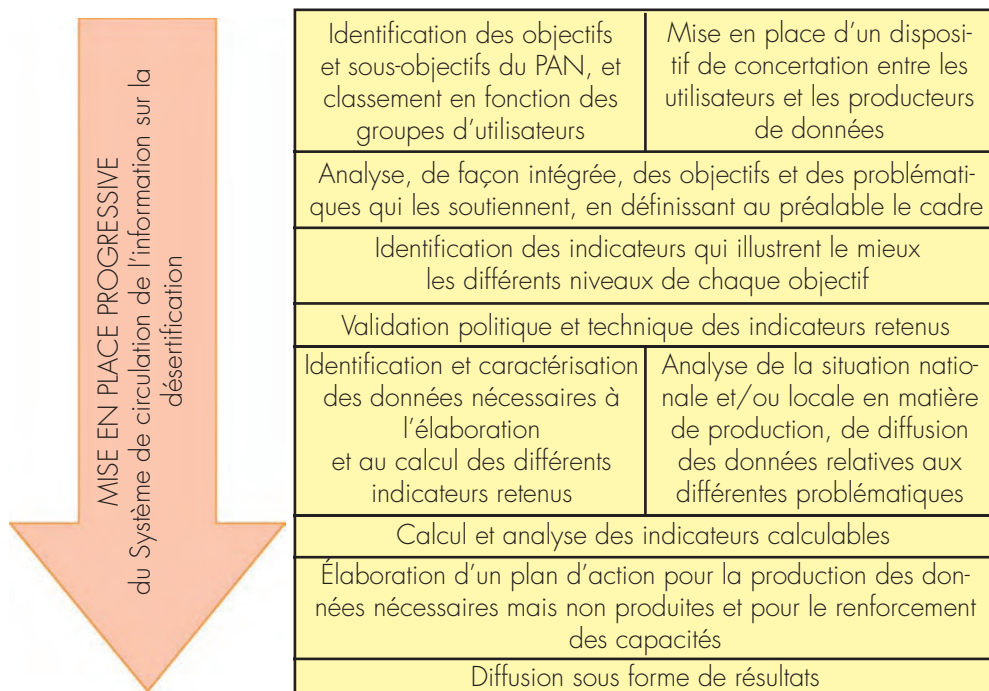
Une fonction d'approfondissement et de mise à jour régulière des connaissances relatives aux tenants et aux aboutissants de la problématique de la désertification dont les pays affectés ont grandement besoin pour rationaliser leurs politiques d'intervention. De même, le suivi-évaluation du PAN/LCD est l'occasion de conduire des travaux de synthèse nécessaires capitalisables lors de l'élaboration des rapports nationaux sur les activités de lutte contre la désertification et de communications aux instances des autres conventions des Nations unies sur les changements climatiques et sur la diversité biologique.

III- LES ETAPES DE MISE EN ŒUVRE

Le groupe informel dit groupe d'Ottawa, mis en place après la première Conférence des Parties par le Secrétariat de la Convention de lutte contre la désertification et dont faisait partie l'OSS, a proposé une approche méthodologique d'élaboration des indicateurs d'impact de la CCD ; suite à son adoption par la deuxième Conférence des Parties, l'OSS, dans un souci d'adaptation au contexte africain, a procédé à sa simplification pour en faire une méthodologie de mise en place du système de suivi-évaluation du PAN et d'élaboration d'indicateurs d'impact.

L'OSS, le CILSS et l'UMA avec six pays africains ont testé la démarche et l'ont intégrée au cycle de mise en œuvre du PAN (46). Il ressort de l'expérience que l'effort premier doit porter sur l'inventaire et l'évaluation de l'existant, en terme de données, de systèmes d'information et de dispositif d'observation du milieu. Il est également apparu nécessaire de construire progressivement un système de circulation de l'information sur la désertification pour accompagner les étapes de mise en place du système de suivi-évaluation.

Le tableau ci-dessous présente les différentes étapes retenues par les pays africains ayant œuvré ensemble pour tester la méthodologie dans le cadre du projet régional mis en œuvre par l'OSS sur les indicateurs du PAN.



Ces huit étapes d'élaboration du système de suivi-évaluation et de circulation de l'information sur la désertification couvrent deux composantes essentielles du système :

- la **composante organisationnelle des institutions impliquées** : il s'agit dès le départ de mobiliser, d'impliquer et de responsabiliser tous les producteurs et utilisateurs de données et d'informations dans le projet d'élaboration du système en question sur la base de règles et de procédures d'échange et de partage des informations disponibles pouvant servir aux diverses formes de suivi rapportées précédemment ;
- la **composante technique** d'identification des renseignements mobilisables et de calcul des indicateurs pertinents par rapport aux divers objectifs du PAN et problématiques de désertification.

Il importe de noter que dans la pratique, cet enchaînement des étapes doit être géré avec la souplesse nécessaire, eu égard aux diverses contraintes rencontrées dans les pays. L'expérience menée avec les pays montre les difficultés inévitables qui sont rencontrées dans la mise en œuvre d'un tel processus et la nécessité de réajuster constamment la démarche au regard des contextes nationaux.

IV- LES ENJEUX ET LES CONTRAINTES DE LA MISE EN ŒUVRE DU SUIVI-EVALUATION DES PAN

La prise en compte par la CCD du suivi-évaluation comme un instrument de pilotage des programmes d'action et son adoption comme un outil de planification et d'intégration de la lutte contre la désertification dans les plans de développement économique et social des pays affectés comportent des enjeux considérables, de différentes natures, que tous les décideurs, à tous les niveaux, ont le plus grand intérêt à gagner.

- **au niveau local**, la pratique du suivi-évaluation renforce le rôle des populations locales dans la conception, l'exécution et l'évaluation des actions de LCD, ce qui ne peut qu'améliorer la prise en compte de leurs besoins prioritaires. En retour, la participation de ces populations à tous les stades est un moyen d'assurer leur responsabilisation et leur appropriation des bilans de ces actions. Ces populations qui étaient une partie des problèmes posés deviennent ainsi une partie de leurs solutions ;

- **au niveau national**, la pratique du suivi-évaluation, au sens de la CCD permet des avancées significatives dans la rentabilisation des efforts et des investissements consentis par les pays dans la lutte contre ce fléau et place ainsi le processus de développement sur la voie de la durabilité. De plus, les pays qui honorent leurs engagements par rapport à l'adoption de cet instrument et son utilisation efficace renforcent leur partenariat avec le Secrétariat de la CCD et les mécanismes de financement des PAN/LCD ainsi que la coopération avec les pays partenaires au développement ;

- **au niveau international**, la généralisation du suivi-évaluation des PAN/LCD permettra, à terme, de mieux décrire l'état de l'environnement et des grands écosystèmes planétaires dans leurs rapports avec le développement, la pauvreté et les fractures sociales qui se creusent entre les écorégions. La coopération internationale dans le diagnostic environnemental planétaire et la gestion des grands équilibres écologiques sera plus édifiante, l'établissement des priorités plus rationnel et la mobilisation des moyens nécessaires à la réalisation d'un développement durable dans les régions affectées plus juste.

Evidemment, gagner tous ces enjeux n'est pas une œuvre aisée ; le défi doit être envisagé comme une entreprise évolutive inscrite sur le long terme. De nombreuses contraintes, de différentes natures, ralentissent le franchissement des étapes mentionnées précédemment dans la mise en place des systèmes nationaux de suivi-évaluation des PAN/LCD. En effet, l'expérience accumulée par l'OSS avec ses pays membres et partenaires permet de dégager les traits des principales contraintes rencontrées dans certains pays affectés par la désertification.

- L'écart entre la volonté politique affichée lors de la ratification de la convention et l'engagement des institutions en charge de la lutte contre la désertification à l'adoption et la pratique du suivi-évaluation au sens de la CCD.

Dans chaque pays, la période ayant suivi la ratification de la CCD a été caractérisée par un engagement politique fort, reflété, entre autres, par l'accélération de la phase d'élaboration du PAN et l'inscription, parmi ses priorités, d'une composante « suivi-évaluation ». Cependant, certains pays ne se sont pas donnés les moyens de mettre en place les outils et les mécanismes opérationnels nécessaires à cette nouvelle tâche. La lenteur constatée est souvent liée à la défaillance du fonctionnement des ONC et à l'appréhension de certains de ses membres, représentant les institutions en charge du développement et de la gestion des ressources naturelles, par rapport aux objectifs du suivi-évaluation, encore suspecté d'être un outil de contrôle, donc de sanction éventuelle des exécutants des actions réalisées, en fonction des résultats enregistrés. Un long travail de sensibilisation des divers acteurs pour changer leurs perceptions du suivi-évaluation reste encore à faire. Par ailleurs, la tendance à la création ou à la multiplication des institutions spécialisées dans le suivi-évaluation n'est pas étrangère au blocage du travail en profondeur pour la mise en place de systèmes de suivi-évaluation efficaces et viables, ancrés dans les pratiques quotidiennes de tous les opérateurs de la LCD et du développement. Le suivi-évaluation, outil garant de la bonne gouvernance, devrait être adopté et pratiqué par chaque institution, d'abord pour améliorer ses propres performances, ensuite pour communiquer ses résultats et données à l'ONC qui a la charge de l'intégration des évaluations sectorielles et la préparation du tableau de bord pour les décideurs au niveau national.

- Le déficit de capacités humaines et de moyens pour assumer la nouvelle tâche de suivi-évaluation.

Le manque de capacités nationales dans le domaine du suivi-évaluation du PAN vient en seconde place dans les contraintes à l'accélération du processus de capitalisation des expériences méthodologiques et des résultats existants. Cela se traduit par le faible niveau de collecte régulière, de normalisation et de caractérisation des informations sectorielles et de leur gestion en réseau pour la création du système national de circulation de l'information.

En conclusion, la mise en place de systèmes nationaux de suivi-évaluation des PAN/LCD nécessite encore et pour longtemps des efforts soutenus, non seulement de réflexion méthodologique et de construction de modèles adaptés aux divers contextes, mais aussi, voire surtout, de sensibilisation et de renforcement des capacités des institutions nationales existantes afin qu'elles transcendent la perception sectorielle de la

lutte contre la désertification et admettent que le suivi-évaluation contribue, de par ses produits, à améliorer la gestion des ressources naturelles et à assurer la durabilité du développement.

CHAPITRE II

FORMALISATION DES ACQUIS CONCEPTUELS ET DÉVELOPPEMENT MÉTHODOLOGIQUE DE L'ÉLABORATION DES OUTILS DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA LCD AU NIVEAU NATIONAL

Ali MHIRI

I- INTRODUCTION

Poursuivant sa mission d'accompagnement des pays membres dans le processus de mise en œuvre de la CCD, l'OSS a capitalisé son expérience en la matière pour assister et impliquer ces pays, dans le cadre de projets de coopération avec les pays et les organismes partenaires, dans le montage et la mise en place de dispositifs nationaux de suivi-évaluation de la lutte contre la désertification appropriés à chacun d'eux.

Considérant les acquis conceptuels déclinés dans le chapitre précédent (60 ; 45 ; 46) et conscient des défis à relever par rapport à leur appropriation par les pays membres dans la conception et la mise en œuvre de leur système national de suivi-évaluation de la Gestion des Ressources Naturelles et de la Lutte Contre la Désertification, l'OSS s'est mobilisé avec ses pays partenaires pour le développement d'une approche rationnelle d'élaboration des outils nécessaires au suivi-évaluation.

Cette contribution s'inscrit dans cette perspective et vise d'abord la formalisation des divers concepts de suivi-évaluation de la lutte contre la désertification, et ensuite, sur la base de cette formalisation, le développement d'une méthodologie de balisage de l'itinéraire, des étapes et des outils de suivi-évaluation de la désertification et des impacts de la lutte contre la désertification au niveau national (47).

II- LES FONDEMENTS OBSERVES DANS LA CONCEPTION D'UN DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION DE GRN ET DE LCD

Entreprendre des activités régulières de suivi-évaluation revient en fait à conduire deux activités bien distinctes et successives mais complémentaires :

- la première réside dans la constatation continue de la situation environnementale et socio-économique des zones affectées par la désertification, à des échéances régulières, afin d'établir un diagnostic de la tendance évolutive de cette situation. En l'occurrence, il s'agit de décrire, aux plans qualitatif et quantitatif, l'évolution de l'état des ressources naturelles objet de dégradation, ainsi que des conditions socio-économiques des populations qui en tirent tout ou une partie de leurs sources de revenus. Ce suivi est réalisé à l'aide de descripteurs pertinents, dits « indicateurs » ;
- la deuxième activité est l'évaluation de la tendance évolutive de la situation considérée par comparaison à un état de référence. Cette évaluation est souvent matérialisée d'une façon plus ou moins simplifiée, mais significative, dans un tableau de bord approprié à chaque niveau de décision.

En effet, le suivi-évaluation est réalisé à l'intention de plusieurs utilisateurs dont principalement les décideurs, les planificateurs et les citoyens, à différents niveaux de responsabilité, donc pour différentes échelles spatio-temporelles, comme le précise la CCD et les rapports de ses Conférences des Parties qui distinguent plusieurs niveaux d'analyse, depuis le niveau mondial pour les problématiques de désertification aux enjeux planétaires de moyen, long et très long termes, au niveau local pour la dégradation des ressources naturelles d'un terroir correspondant à un centre de décision, communautaire ou administratif, pour les court et moyen termes, en passant par les autres niveaux intermédiaires.

Pour éviter la multiplicité des approches et faire converger les efforts des pays vers une même plate-forme méthodologique d'élaboration des systèmes nationaux de suivi-évaluation, il est nécessaire de préciser les fondements communs qui devraient les sous-tendre.

Ces fondements découlent de la CCD, des recommandations des CoP et des expériences de l'OSS et des pays membres. Ils sont observés lors de la conceptualisation et l'élaboration des outils du suivi-évaluation et déclinés ici dans une suite logique :

- la lutte contre la désertification est un ensemble d'actions de diverses natures qui visent à prévenir ou à remédier à une situation de dégradation des ressources naturelles ainsi qu'à ses impacts sur les populations locales ;
- dans un programme/projet de lutte contre la désertification, les actions sont identifiées sur la base d'hypothèses causales sous-jacentes qui leur attribuent un ou des effets déterminés. L'hypothèse sous-jacente générale du PAN suppose que la lutte contre la désertification a des effets positifs aussi bien sur la maîtrise des causes de la dégradation des ressources naturelles que sur leur préservation ainsi que sur les conditions de vie des populations locales concernées ;
- le suivi-évaluation nécessite donc la connaissance et la prise en considération de la structure causale du Programme d'Action National de lutte contre la désertification, c'est-à-dire les effets en cascade attendus des actions mises en œuvre (effets physiques/biologiques/socio-économiques), tout en faisant la part des interactions avec les effets induits par des changements exogènes ;
- Le suivi-évaluation de la lutte contre la désertification consiste à constater les effets réels d'un programme ou d'un projet de lutte contre la désertification et à les évaluer par rapport aux effets hypothétiques attendus. L'évaluation doit donc se faire entre autres par rapport aux objectifs assignés à chaque projet/programme de la lutte contre la désertification ;

- le suivi-évaluation doit précéder et accompagner la mise en œuvre de tout programme/projet de lutte contre la désertification puis se poursuivre après le projet sur le long terme ;
- le suivi-évaluation de la Gestion des Ressources Naturelles et de la lutte contre la désertification devrait couvrir, à terme, tout le territoire national affecté par la désertification et intégrer l'ensemble des niveaux de prise de décision et de gestion des ressources naturelles.

III- FORMALISATION DE LA PROBLEMATIQUE DE LA DESERTIFICATION, DE LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET DE L'ITINERAIRE DU SUIVI-EVALUATION

Considérant un territoire affecté par la désertification et un projet de lutte contre ce fléau, la démarche du suivi-évaluation des changements d'état de ce territoire devrait permettre de répondre à deux questions :

- comment identifier les indicateurs de suivi-évaluation les plus appropriés au contexte du territoire en question et par rapport aux attentes du décideur ?
- Une fois ces indicateurs identifiés et documentés, comment procéder ensuite pour passer du suivi à l'évaluation ?

L'approche des réponses à ces deux questions a été basée sur un raisonnement déductif en partant du produit final attendu, à savoir le tableau de bord. Sur cette base, trois mots-clés vont guider le développement de cette approche :

- le système/territoire en désertification ;
- le fonctionnement du système ;
- la qualité et le sens du changement de l'état du système.

Le système (écosystème, agrosystème...) affecté de désertification est défini par :

- toutes ses caractéristiques menacées (composition, structure...);
- son fonctionnement qui renseigne sur tous les mécanismes/processus/phénomènes qui président au changement de son état naturel ou artificialisé;
- la qualité du changement qui renseigne sur le sens progressif ou régressif de l'état du système.

On déduit alors de cette analyse que, pour élaborer le tableau de bord, il est nécessaire de connaître à l'avance :

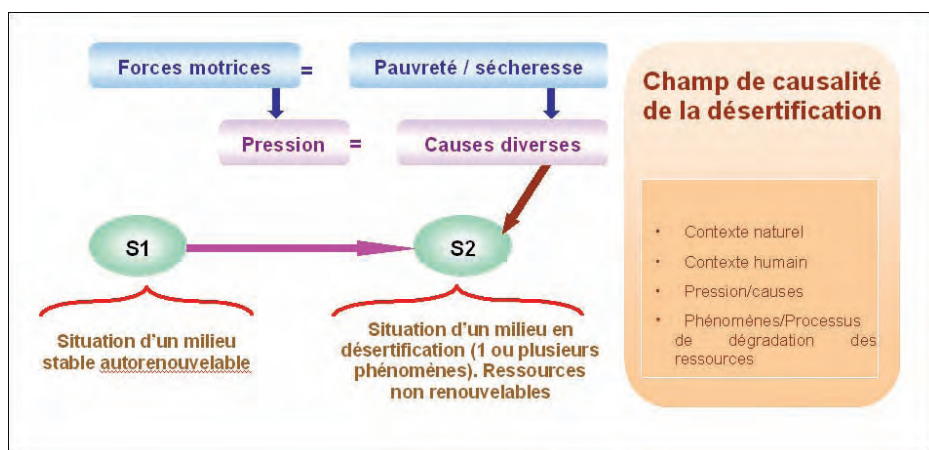
- les caractéristiques des composantes du système ;
- le mode de son fonctionnement naturel ou artificialisé, et
- les résultats attendus ou les risques encourus des actions de lutte contre la désertification projetées.

Pour connaître le fonctionnement d'un système en désertification ou en restauration, il est proposé le concept de :

- champ de causalité de la désertification ;
- champ de causalité du programme/projet de lutte contre la désertification.

Quant au champ de causalité de la désertification, il est défini par le cadre et les déterminants de la dynamique régressive des ressources naturelles/écosystèmes :

Figure 2 : champ de causalité de la désertification



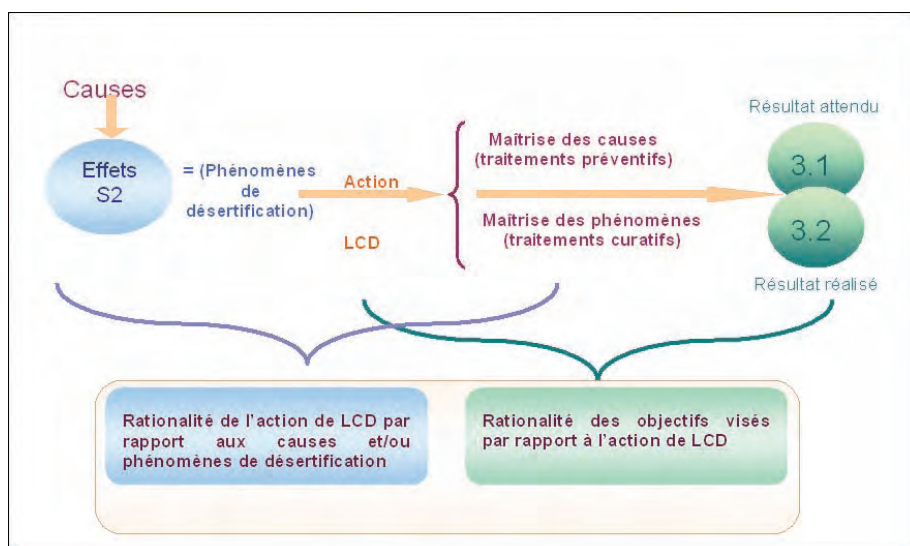
- le cadre est défini par les conditions naturelles du système qui lui confèrent productivité, fragilité, résilience, d'une part, et les conditions socio-économiques de la population concernée, d'autre part ;
- les déterminants de la dynamique régressive s'expriment par les pressions anthropiques, suscitées et aggravées par la pauvreté et la sécheresse, à travers des pratiques d'exploitation des ressources naturelles et des comportements de survie des populations concernées. Ces pratiques sont donc des causes de désertification. Chaque cause engendre un ou des effet(s) négatif(s) sur une ou plusieurs ressources (sol, végétation, population...). Souvent, les causes se conjuguent et produisent un ou plusieurs effets plus ou moins complexes.

Ces effets s'expriment par des processus et des phénomènes de désertification :

- les phénomènes sont les symptômes visibles, perceptibles, plus ou moins mesurables, de la désertification (érosion hydrique, érosion éolienne, dégradation d'une formation végétale, appauvrissement de la population) ;
- les processus sont les mécanismes physiques, chimiques, biologiques ou économiques et/ou leurs interactions qui provoquent les phénomènes de désertification.

Quant au champ de causalité d'une action/projet de lutte contre la désertification, il est défini par la rationalité des hypothèses sous-jacentes qui sous-tendent les actions de la lutte contre la désertification, traduites par les objectifs visés au travers des traitements des causes ou des phénomènes de désertification ou des deux à la fois.

Figure 3 : champ de causalité LCD



L'objectif global d'une lutte contre la désertification efficace devrait donc se baser sur une connaissance approfondie du champ de causalité de ce fléau pour développer une stratégie d'action se déclinant en deux modes, pouvant être adoptés séparément ou simultanément :

- un mode direct :

- il s'agit d'actions visant la prévention de la désertification par le traitement des causes (traitements préventifs) : c'est l'ensemble des actions ayant pour objectif d'enrayer, ou tout au moins d'alléger, les pressions anthropiques sur les ressources menacées à travers l'adoption de pratiques d'exploitation et de gestion compatibles avec la capacité de reproduction et le développement des ressources ;

- le traitement des phénomènes de désertification (traitements curatifs) : c'est l'ensemble des techniques de maîtrise des formes de dégradation des ressources. Dans ce cas, l'efficacité du traitement reste éphémère tant que les causes ne sont pas maîtrisées.

Dans certaines situations, les actions de prévention accompagnent et se conjuguent avec le traitement des phénomènes de désertification.

- Un mode indirect :

c'est l'ensemble des mesures qui portent sur l'infléchissement des forces motrices (driving forces) à travers de multiples formes de mesures d'accompagnement d'ordres juridique, financier, social (aide financière aux ménages, distribution d'engrais, fourniture de semence...).

Dans tous les cas de figure, l'efficacité d'une action de lutte contre la désertification est déterminée d'avance par le degré de rationalité du choix du mode de traitement de la désertification, c'est-à-dire de la justesse de l'hypothèse sous-jacente qui préside à son choix.

Par ailleurs, l'ensemble des étapes du parcours qui commence par l'analyse du problème de désertification posé et se termine par une procédure d'évaluation de la tendance évolutive de l'état des lieux et/ou de l'impact des actions entreprises sur les populations forment l'itinéraire du suivi-évaluation.

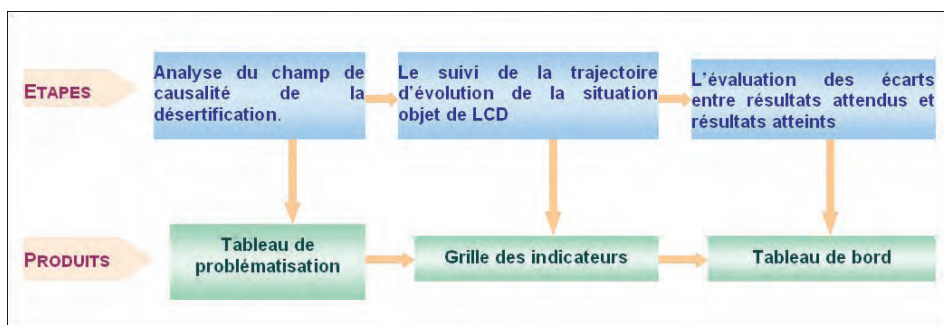
L'identification de cet itinéraire constitue en fait l'élaboration de la marche à suivre pour assurer le suivi-évaluation.

Trois balises principales correspondant à trois étapes marquent cet itinéraire (fig. 4) :

- une première étape d'investigation et de caractérisation du problème de désertification posé dans toutes ses dimensions. Elle débouche sur l'élaboration du socle sur lequel sera bâti le système de suivi-évaluation. Ce socle est le **tableau de problématisation** ;

- une deuxième étape de suivi et de documentation des descripteurs de la trajectoire de l'évolution de la situation en désertification vers la situation escomptée. Ces descripteurs sont groupés dans une **grille d'indicateurs** ;
- une troisième étape d'évaluation des performances des actions de lutte contre la désertification. Par performance, on entend le degré de conformité ou de dérive des résultats obtenus par rapport à une situation de référence passée ou que l'on vise à atteindre. Cette étape permet d'aboutir au **tableau de bord**.

Figure 4 : les étapes et les produits de l'itinéraire du suivi-évaluation de la LCD



IV- LE SCHEMA CONCEPTUEL ET L'ORGANISATION DU DISPOSITIF NATIONAL DE SUIVI-EVALUATION

La mise en place d'un dispositif national de suivi-évaluation du PAN/LCD et l'analyse de ses impacts est une œuvre de longue haleine, impliquant l'ensemble des acteurs en la matière à tous les niveaux de prise de décision. Elle commence d'abord par une phase conceptuelle consensuelle adaptée aux conditions du pays : il s'agit alors de coller à la réalité des institutions, à leur mode de fonctionnement, aux moyens et aux capacités disponibles, mais également aux intérêts et aux stratégies des populations rurales directement concernées par la lutte contre la désertification, pour aboutir à un dispositif de suivi-évaluation pratique répondant aux diverses attentes.

On entend par dispositif un système défini par la fonction qui lui est assignée, ses différentes composantes et les mécanismes de son fonctionnement.

Sa fonction est de collecter, traiter, synthétiser et analyser toutes les données et informations disponibles et calculer les indicateurs sur l'état des ressources naturelles et ceux de la lutte contre la désertification pour les soumettre au centre de décision concerné afin de l'aider à prendre les décisions appropriées par rapport à la gestion durable des ressources naturelles.

Ses composantes sont :

- le cadre institutionnel de partenariat à mettre en place entre l'ensemble des institutions et organismes publics et privés producteurs et utilisateurs de données, d'informations et d'indicateurs de lutte contre la désertification ;
- le fonds informationnel des données produites régulièrement par les partenaires et utilisables pour calculer les indicateurs.

Les mécanismes de son fonctionnement résident dans :

- les méthodes relatives à la collecte des données et des informations, à l'analyse des problèmes de désertification et au calcul des indicateurs et à leur interprétation ;
- un mécanisme de circulation des informations et des indicateurs.

Grâce à une forte mobilisation et la responsabilisation des représentants des producteurs et utilisateurs des données et informations sur la Gestion des Ressources Naturelles et la lutte contre la désertification, aux niveaux national et sub-national, il est possible de concevoir un schéma directeur d'un dispositif national de suivi-évaluation réaliste, évolutif et doté de la souplesse nécessaire pour rallier progressivement de nouveaux acteurs de la lutte contre la désertification à tous les niveaux et cela en considérant les principes suivants :

- le dispositif implique tous les acteurs de la Gestion des Ressources Naturelles et la lutte contre la désertification depuis la population locale au décideur politique ;
- il doit répondre à l'attente des planificateurs à travers la mise à leur disposition d'un outil d'optimisation de l'allocation des ressources pour un développement durable ;
- il doit être adapté aux problématiques bien identifiées et reconnues par les décideurs et les bénéficiaires ;
- il est basé sur une analyse des causes, des phénomènes et des conséquences de la désertification tant sur les ressources naturelles que sur les populations locales ;
- il est réalisable avec les ressources humaines et les moyens matériels existants et reste perfectible pour atteindre à terme son régime de croisière et son efficacité optimale.

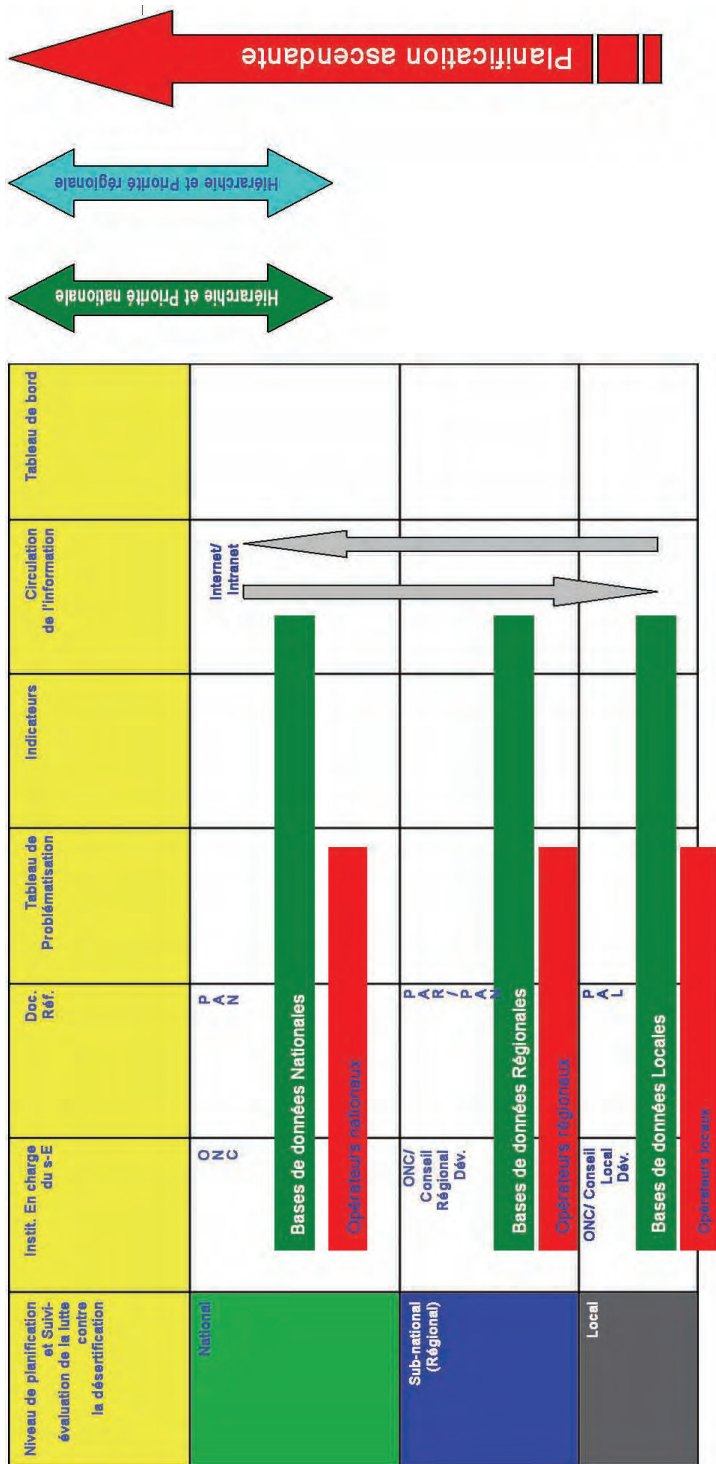
Ce schéma directeur comporte alors trois sous-systèmes intégrés de suivi-évaluation de la lutte contre la désertification relatifs à trois niveaux de planification et de prise de décision par rapport à la priorisation des projets et programmes de développement où la lutte contre la désertification est considérée comme un des leviers de la durabilité du progrès social (figure 5).

Chaque sous-système est doté des attributs devant lui permettre de fonctionner et de répondre d'une façon autonome aux besoins des décideurs, à savoir :

- une organisation des partenaires et des opérateurs en une instance de planification, de décision et de suivi-évaluation ;
- un document de référence reconnu comme base d'élaboration des projets de développement et de lutte contre la désertification ;
- un tableau de problématisation de la désertification spécifique au territoire considéré ;
- un dispositif de collecte d'informations pour l'élaboration d'une base de données et le calcul des indicateurs appropriés au niveau considéré ;
- une grille d'indicateurs et un tableau de bord appropriés au niveau considéré et reconnus par tous les partenaires.

De plus, le dispositif est doté d'un mécanisme d'intégration verticale des informations produites par les trois sous-systèmes pour assurer à l'ensemble une cohérence globale au niveau de la planification et du suivi-évaluation, au travers d'un système de circulation de l'information et des données en application d'une charte informationnelle négociée et ratifiée par tous les partenaires du dispositif. La figure 5 illustre la structure de ce dispositif de suivi-évaluation adaptable aux divers contextes des pays.

Figure 5 : schéma conceptuel d'un dispositif national de SUIVI-ÉVALUATION PAN/LCD



V- L'ÉLABORATION DES OUTILS DE SUIVI-EVALUATION

V.1- DÉFINITIONS

La **problématique** de la désertification : c'est l'ensemble des interrogations que l'on peut formuler quant aux tenants et aux aboutissants de la dégradation des terres et des écosystèmes dans un contexte donné et son impact sur les populations locales. En l'occurrence, cette problématique est relative à un espace géographique défini par sa superficie, sa morphologie, son fonctionnement hydro-pédologique et écosystémique et son mode d'aménagement et d'exploitation par la population humaine concernée.

La « **problématisation** » de la désertification : ce néologisme est proposé pour désigner la recherche et l'identification des principaux éléments de la problématique de désertification d'un espace donné. C'est une démarche analytique du champ de causalité de la désertification qui se veut plus large qu'un diagnostic qui se limiterait à la constatation et à la description d'un dysfonctionnement dans un système donné.

Le **tableau de problématisation** : c'est l'expression simplifiée et synthétique, dans un tableau spécifique, de la problématique de la désertification.

V.2- L'ÉLABORATION DU TABLEAU DE PROBLÉMATISATION

Chaque niveau d'analyse d'une situation en désertification nécessite l'élaboration d'un tableau de problématisation spécifique. Cette opération comporte diverses étapes qui se succèdent dans une logique déterminée :

- l'identification du(des) décideur(s) et de ses(leurs) attentes par rapport au suivi-évaluation. Ces attentes découlent du centre d'intérêt et des priorités du(des) décideur(s) dans la lutte contre la désertification. Pour le niveau national, l'ONC est tout indiqué pour être l'instance responsable du pilotage et du suivi-évaluation du PAN ;
- le choix du cadre logique (ou modèle) approprié des indicateurs. Ce choix découle des résultats de la première étape et pourrait varier en fonction du niveau d'analyse et/ou de décision. Pour le niveau national, c'est le modèle PERI (Pression-état-réponse-impact) qui a été adopté ici ;

- l'identification du document de référence, par rapport au diagnostic de l'état de la désertification, reconnu par le centre de décision et les autres acteurs de la lutte contre la désertification comme étant la principale source d'informations relatives au cadre, à l'approche et aux objectifs et aux moyens de la lutte contre la désertification. Au niveau national, c'est évidemment le PAN qui constitue la principale référence en la matière ;
- l'identification des éléments de la problématique de désertification pouvant être considérés comme les meilleurs descripteurs de la trajectoire de l'évolution de la situation considérée. Deux groupes d'éléments sont à prendre en considération, particulièrement au niveau national, il s'agit de l'état des ressources naturelles et des conditions socio-économiques des populations locales ;
- la structuration du tableau de problématisation : ce tableau devra être structuré de sorte qu'il puisse restituer les résultats de l'analyse des champs de causalité de la désertification et fournir tous les éléments nécessaires à l'établissement du champ de causalité d'une lutte efficace contre ce fléau. Il permet ainsi l'identification des actions appropriées de lutte contre la désertification, d'une part, et guide le choix des indicateurs pertinents à adopter dans le suivi-évaluation, d'autre part. Ce tableau assure donc l'ancrage du concept et de la pratique du suivi-évaluation sur la base d'une formulation rationnelle des problèmes posés. Il constitue de ce fait un relais vers le cadre logique retenu, à savoir PERI, où la rationalité des choix des réponses apportées à la dégradation des terres est testée.

Tableau 1 : Structure d'un tableau de problématisation de la désertification au niveau national

Espace / Ressource objet de désertification et de SE	Superficies concernées	Population concernée	Localisation géographique	Causes de désertification	Phénomènes de désertification	Processus de dégradation	Conséquences de la désertification	Quantification de la dégradation
Terres cultivées								
Forêts								
Steppes - Parcours								
Ressources Hydriques								
Zones humides								

V.3- L'ÉLABORATION DE LA GRILLE DES INDICATEURS

Dans la logique de l'itinéraire de suivi-évaluation et de la lutte contre la désertification décrite précédemment, l'élaboration de la grille des indicateurs découle de l'exploitation des deux champs de causalité de la désertification et de la lutte contre la désertification. Le champ de causalité de la désertification, matérialisé par le tableau de problématisation, constitue donc l'assise de l'ancrage de la grille des indicateurs :

- la colonne des causes de désertification livre les indicateurs de pression ;
- la colonne des phénomènes livre les indicateurs d'état ;
- la colonne des conséquences livre les indicateurs d'impact avec ses deux composantes :
 - les impacts de la lutte contre la désertification sur les ressources naturelles ;
 - les impacts sur les populations locales.

Par ailleurs, le champ de causalité de la lutte contre la désertification peut livrer des indicateurs de réponse :

- ceux relatifs à l'importance des moyens et des mesures consacrés à la lutte contre la désertification ;
- ceux renseignant sur la nature des actions de lutte contre la désertification entreprises, sachant que ces actions peuvent viser le traitement des causes ou des phénomènes de désertification.

Tous ces indicateurs peuvent ne pas être les mêmes pour une même problématique de désertification quand on passe d'un niveau de décision à un autre. Ils doivent cependant être complémentaires. A titre d'exemple, la dégradation des parcours steppiques peut être décrite au niveau national par l'outil de la télédétection, en termes de taux de recouvrement ou d'indice de végétation ou en albédo, alors qu'au niveau local, cette même dégradation nécessite des indicateurs plus pertinents, par rapport aux utilisateurs des parcours, en recourant à des descripteurs de la composition floristique, de la capacité de charge et/ou la productivité en unités fourragères/ha...

La pertinence de l'indicateur est donc définie par :

- la qualité du renseignement apporté par rapport à un aspect déterminé de la problématique de désertification ;
- son adéquation au niveau du centre d'analyse et/ou de décision en charge de la planification et de la gestion du territoire considéré.

Sur un autre plan, pour permettre aux Conférences des Parties de la CCD et aux autres organismes internationaux de suivre et évaluer l'état des ressources naturelles de la planète, il importe que les grilles des indicateurs des divers pays soient comparables dans leurs structures et leurs contenus (indicateurs communs...). C'est dans cette perspective que l'OSS et le CILSS ont soumis à leurs pays membres un prototype de grille comportant un nombre limité d'indicateurs de base et structuré autour de deux objectifs de la lutte contre la désertification :

- l'amélioration des conditions socio-économiques des populations locales concernées ;
- la gestion des ressources naturelles.

Cependant, l'expérience a montré que si cette grille restreinte est utile à la comparaison et à la capitalisation des résultats des pays de la région, elle ne s'est pas révélée suffisante pour restituer fidèlement les divers aspects de la lutte contre la désertification et de ses impacts au niveau d'un pays. D'où la proposition d'élaborer une deuxième grille plus large, incluant d'autres indicateurs disponibles. On disposerait alors au niveau national de deux grilles :

- une grille large comportant tous les indicateurs pertinents disponibles (de pression, d'état, de réponse et d'impact), tenant compte des stratégies et objectifs des divers acteurs. Il s'agit en fait d'un panier riche de données, toutes régulièrement produites, utilisables pour la justification et l'argumentation de l'évaluation qui sera faite ultérieurement, et à partir duquel sont sélectionnés les indicateurs simples ou agrégés les plus significatifs pour dresser la grille restreinte, dite grille synthétique ;
- une grille synthétique inspirée de celle proposée par l'OSS aux pays de la région et qui servirait entre autres à la comparaison des performances environnementales de ces pays.

Tableau 2 : structure de la grille synthétique des indicateurs de la désertification et des impacts de la LCD au niveau national

Objectifs de la CCD	Objectifs spécifiques du PAN du pays	Ressources affectées	Indicateurs	Catégorie P-E-R-I*
Élimination de la pauvreté	Développement rural durable	Ressources Humaines		
Gestion des ressources naturelles	Maîtrise de la dégradation des sols et des écosystèmes	Terres Agricoles		
		Forêts et steppes		
	Gestion durable de l'eau et maîtrise des effets de sécheresse	Ressources en eau		
Fonctionnement optimal des zones humides	Zones humides			

V.4- L'ÉLABORATION DU TABLEAU DE BORD

Les deux premières étapes de l'itinéraire du suivi-évaluation sont de nature technique, et il s'est avéré possible, moyennant une pédagogie appropriée de concertation, de concevoir et de mettre en place avec les opérateurs de lutte contre la désertification les outils nécessaires à la réalisation du suivi-évaluation de la désertification et des impacts de la lutte contre la désertification.

Cependant, la troisième étape de cet itinéraire serait, dans l'état actuel de la gestion des ressources, plus délicate à réaliser. Elle est certes technique, mais elle aurait aussi une dimension politique. Elle demanderait donc plus de concertation et de coordination entre les opérateurs concernés pour concevoir et adopter un type donné de tableau de bord au niveau national qui recueillerait l'assentiment général.

Il s'agit d'un document synthétique d'évaluation de la lutte contre la désertification et de ses impacts ; Il est donc de ce fait le prolongement de la grille des indicateurs et comporte en outre des éléments d'argumentation de cette évaluation et d'orientation des décisions à prendre pour infléchir les tendances négatives éventuelles.

La transition de la grille des indicateurs au tableau de bord est assurée par une articulation matérialisée par le(s) critère(s) d'évaluation de la tendance évolutive de la situation.

La nature de ce critère d'évaluation dépend des problématiques et des attentes des décideurs. On peut citer trois types relevant de logiques différentes :

- un critère « objectif », matérialisé par des objectifs physiques, biologiques et socio-économiques fixés d'avance dans le programme/projet, sur la base d'hypothèses déterministes attribuant des effets spécifiques simples ou complexes aux actions de lutte contre la désertification entreprises ;
- un critère « seuil » (ou marge) critique de valeur des indicateurs constituant une ligne rouge à ne pas transgresser. Il s'agit de seuils d'intolérance de certains risques (dégradation limite, irréversibilité de processus...) ;
- finalement dans les cas les plus simples, le critère d'évaluation peut être un état de référence à une date déterminée, par exemple celle du démarrage du processus de suivi-évaluation.

Pour le niveau national, le prototype de tableau de bord proposé ici comporte quatre compartiments :

- un premier compartiment issu du tableau de problématisation (avec les lignes des ressources naturelles auxquelles s'ajoutent les ressources humaines, d'une part, et les colonnes qui précisent les principales données de la désertification) ;

- un deuxième compartiment qui décline la grille des indicateurs ;
- un troisième compartiment réservé à une évaluation thématique pour chaque indicateur sur la base d'un ou des critères retenus ;
- un quatrième compartiment alloué à une évaluation globale et synthétique, quantitative et/ou qualitative de l'état de l'ensemble de chaque ressource sur la base des résultats et des indicateurs disponibles dans la grille large.

L'expression de ces deux modes d'évaluation peut être matérialisée par des signes simples qu'il convient de choisir en concertation avec l'ensemble des partenaires.

V.5- LE SYSTÈME DE CIRCULATION DE L'INFORMATION

Le dispositif national de suivi-évaluation de la lutte contre la désertification devrait fonctionner à terme à travers un réseau de communication reliant tous les sous-systèmes de production et de gestion des informations disponibles dans l'ensemble du pays.

En application de cette règle, le système de circulation de l'information conçu pour le dispositif décrit précédemment (figure 5) comporte deux composantes :

- **une composante horizontale** spécifique à chacun des trois niveaux de suivi-évaluation (local, sub-national, national), qui a pour fonction la collecte, le traitement des données brutes, l'alimentation d'une base de données spécifique à chacun des niveaux considérés et leur mise à la disposition des utilisateurs potentiels à tous les niveaux de décision ;
- **une composante verticale** de circulation et d'échange de l'information entre les trois niveaux précédents. Cette composante fonctionne actuellement dans la plupart des pays à travers la production de rapports réguliers ou circonstanciels sur la Gestion des Ressources Naturelles et la lutte contre la désertification. A moyen terme et compte tenu de l'adoption rapide des nouvelles technologies de communication dans la plupart des pays, le système de circulation de l'information du dispositif de suivi-évaluation du PAN/LCD sera en mesure de fonctionner, à ses deux niveaux supérieurs (sub-national et national) et dans leur liaison verticale par Intranet/Internet.

VI- CONCLUSION

L'approche conceptuelle du suivi-évaluation du PAN/LCD et de ses impacts au travers de la formalisation des champs de causalité de la désertification et de la lutte contre la désertification a permis de proposer une méthode rationnelle d'élaboration des instruments de suivi et d'évaluation appropriés, notamment, au niveau national de planification et de prise de décision. Cette méthode emprunte un itinéraire technique à trois étapes successives, s'enchaînant dans une logique déductive, et matérialisées par la production de trois instruments de suivi-évaluation : le tableau de problématisation, la grille des indicateurs et le tableau de bord. Sur cette base, il a été possible d'échafauder un schéma conceptuel de dispositif national de suivi-évaluation du PAN, structuré sur les trois niveaux recommandés par la CCD (le local, le sub-national et le national) et intégré moyennant un système d'échange et de circulation de l'information au profit de tous. Cette démarche, testée au niveau de l'OSS, s'est révélée tout à fait adaptable aux conditions particulières des pays, notamment ceux d'Afrique du Nord aux expériences fort anciennes en matière de lutte contre la désertification et dotés d'un tissu institutionnel structuré aux trois niveaux de planification et de décision mentionnés plus haut.

Cependant, l'adoption de cette démarche dans l'élaboration de la grille des indicateurs sur la base du tableau de problématisation peut se heurter, dans certains cas, à des difficultés évidentes d'application dues, non à une irrationalité de la démarche, mais plutôt à des contraintes de différentes natures (institutionnelle, capacités humaines et matérielles...) dont en particulier la déficience en données disponibles, régulièrement produites et fiables, relatives aux causes, phénomènes et conséquences de la désertification, ainsi qu'aux impacts de la lutte contre la désertification. C'est probablement la situation de nombreux pays de la région circum-saharienne. Cela ne devrait cependant pas empêcher d'adopter la démarche et de démarrer le processus de suivi-évaluation avec les seules données disponibles valables, sous réserve qu'elles soient pertinentes dans le sens défini précédemment. Ainsi, le tableau de problématisation restera à terme le socle sur lequel devrait être bâtie progressivement la grille idéale des indicateurs, et la référence en matière de développement des thèmes de recherche et de projets futurs sur les indicateurs.

Ainsi conçue et réalisée, la grille des indicateurs constitue le registre du constat des éléments de la problématique de désertification à des échéances régulières. C'est l'outil du suivi de ce fléau et des impacts de la lutte contre la désertification.

Tableau 3 : Structure du tableau de bord du suivi-évaluation PAN/LCD proposé au niveau national

Ressources affectées par la désertification	Causes de désertification	Phénomènes de désertification	Suivi des indicateurs		Evaluation thématique		Evaluation globale des ressources					
			Indicateur	Valeur de l'indicateur	Référence	Evaluation	Bilan global		Pertinence des réponses	Impacts socio-économiques de LCD		
Population locale			- Pauvreté - Exode rural			++-		Quantité	Qualité	+-	+-	
Terres cultivées						+-						
Forêts												
Steppes												
Ressources hydriques												
Zones humides												

CHAPITRE III

LE SUIVI-ÉVALUATION, OUTIL DE GESTION DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES ET DE LA LUTTE CONTRE LA DÉSERTIFICATION AU MAROC

Mohamed WAKRIM

I- INTRODUCTION

S'agissant de l'instauration d'un long processus d'adoption des principes et directives de la CCD, la conception et la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation de la gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification au Maroc constitue un exemple de capitalisation des expériences disponibles en la matière dans la région. Il s'est agi, d'abord, de tirer les enseignements de la longue expérience marocaine de gestion communautaire des ressources naturelles dans les diverses régions de ce pays tout au long de son histoire, ensuite de tirer profit des acquis récents, présentés plus haut, développés par l'OSS et ses pays membres (47). Sur cette base et dans le cadre d'un projet de coopération multilatérale en zone méditerranéenne³, le Maroc a entamé la mise en place de son dispositif national de suivi-évaluation de Gestion des Ressources Naturelles et Lutte Contre la Désertification et réalisé des résultats positifs que nous nous proposons d'exposer dans ce qui suit.

II- CONTEXTES NATUREL ET SOCIO-ECONOMIQUE DE LA DESERTIFICATION AU MAROC.

Au Maroc, sur une superficie totale de l'ordre de 71,085 millions d'ha, moins de 40 millions d'ha représentent des terres à vocations agricole, pastorale et forestière. La superficie agricole utile (cf. carte n° 1 SAU) couvre 8,7 millions d'ha, les forêts 5,8 millions, les nappes alfatières 3,2 millions et les parcours 21 millions d'ha. La production agricole est encore dominée par les céréales qui continuent à couvrir de 5 à 6 millions d'ha soit plus de 60 % de la SAU totale. Les autres spéculations : plantations fruitières, légumineuses, cultures industrielles, cultures maraîchères et cultures fourragères ne couvrent chacune qu'un faible pourcentage de la SAU car la jachère y occupe encore près de 25 %. (33 ; 48)

Plusieurs difficultés et contraintes s'opposent à une exploitation rationnelle des ressources naturelles, dont en particulier la rareté de l'eau, les aléas climatiques, les structures et statuts fonciers peu favorables à l'investissement et à l'intensification de la mise en valeur des terres, et la vulnérabilité des terres, en plus de la rareté des terres cultivables, représentant un potentiel limité à seulement environ 8,7 millions d'ha.

La dégradation des ressources naturelles et des terres agricoles en particulier résulte des effets conjugués des modifications climatiques et des activités humaines pratiquées

³ Projet de mise en place des systèmes de suivi-évaluation des programmes d'action nationaux de suivi-évaluation de lutte contre la désertification co-financé par l'instrument Small et Medium Action Program(SMAP) de la Commission européenne.

sur des sols généralement peu fertiles, pauvres en matière organique et souvent très fragiles. En effet, depuis une vingtaine d'années, des variations climatiques se produisent et se manifestent par une plus grande irrégularité des pluies ainsi qu'une extension de plus en plus importante des zones sensibles et fragiles. Cet état de fait, aggravé par la pression démographique, aboutit dans de grands espaces d'économie rurale traditionnelle à une évolution régressive des paysages et une grave dégradation du milieu physique et des formations végétales naturelles. (34)

Dans les stratégies de développement du pays, le PAN/LCD est conçu comme un cadre d'intervention général permettant aux ruraux d'exprimer pleinement leurs besoins, de prendre des initiatives et d'apporter leur savoir-faire local dans la gestion et l'exploitation durable des ressources naturelles. Les principes véhiculés par le PAN accordent une attention toute particulière aux concepts de participation et de développement durable. Leur application permettra aux usagers des ressources naturelles d'exprimer des choix et de défendre leurs intérêts dans un esprit de responsabilité et de solidarité.

Carte 1 : superficie agricole utile irriguée au Maroc

Source recensement général de l'agriculture, 1996



III-LE SUIVI-ÉVALUATION, COMPOSANTE ESSENTIELLE DU PAN/LCD MAROC

En rapport avec les contextes géographiques et climatiques du Maroc, la gestion des ressources naturelles et leur développement durable s'imposent de plus en plus comme une préoccupation majeure à tous les niveaux de responsabilité et commencent, depuis déjà quelques décennies, à occuper une bonne place dans la politique des pouvoirs publics et dans l'action des différents acteurs aussi bien étatiques qu'associatifs ainsi que des partenaires de coopération.

L'élaboration du PAN/LCD Maroc avait pris en considération les résultats des expériences passées ou en cours, en particulier la génération des projets intégrés de gestion des ressources naturelles mis en œuvre durant les deux dernières décennies, conduites dans le cadre de coopérations notamment avec des organisations du système des Nations unies.

Parmi les enseignements tirés par le processus PAN des expériences passées, la nécessité de mise en place d'un système de suivi-évaluation pour le pilotage de sa mise en œuvre constitue une action prioritaire pour en assurer l'efficacité.

Il est actuellement admis qu'une mise en œuvre réussie des divers programmes de gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification repose entre autres, voire essentiellement, sur la maîtrise des éléments de suivi et d'évaluation des progrès et impacts des différentes composantes des projets sur le développement des ressources naturelles.

III.1- LES ATTENTES DES DÉCIDEURS ET DES AUTRES ACTEURS DE GRN ET DE LCD

Au Maroc comme dans le reste des pays de l'Afrique du Nord, l'exploitation des terres pour l'agriculture et l'élevage est très ancienne ; il s'ensuit un cumul et une capitalisation à travers des siècles de techniques, de savoir et d'expériences, en rapport en particulier avec l'aridité climatique, la rareté de l'eau et les épisodes souvent longs de sécheresses. Les techniques de Khetaras en sont un exemple assez illustratif.

Si au plan technique et des actions physiques de lutte contre la désertification, des avancées assez substantielles sont notées et des exercices de définition de paquets techniques et de leur adaptation aux différents contextes et terroirs commencent à connaître certains succès, c'est au niveau de la démarche et des modèles de gestion, de pilotage et d'encadrement des projets de gestion des ressources naturelles que des insuffisances notables existent et sont de plus en plus perçues comme très préjudiciables à la bonne conduite de ces projets, ce qui justifie l'importance accordée actuellement

à ces aspects dont notamment le développement et la mise en œuvre de dispositifs de suivi-évaluation.

C'est dans ce contexte que le dispositif mis en place, pour le pilotage de la mise en œuvre du PAN/LCD, se présente comme un modèle et un exercice pilote au service de la gestion des ressources naturelles et de l'amélioration des conditions de vie des populations.

Plus concrètement, les attentes des décideurs et autres gestionnaires des ressources naturelles du système de suivi-évaluation préconisé, sont exprimées dans le document du PAN comme suit : « Le suivi de la désertification et des impacts des actions de lutte y relatives constitue l'une des priorités du PAN. Le suivi-évaluation doit fournir un support informationnel au service de l'ONC, qui y trouvera les informations pertinentes lui permettant d'évaluer les performances des programmes et de prendre des décisions sur les corrections qu'il convient d'apporter à ces programmes ».

III.2- LES SPÉCIFICITÉS DE L'APPROCHE MAROCAINE DANS LA CONCEPTION DE L'OUTIL DE SUIVI- ÉVALUATION

L'ambition du dispositif de suivi/évaluation est de doter le PAN/LCD du Maroc d'un système qui soit à même de lui apporter une plus-value substantielle en termes notamment :

- d'orientation et de dynamisation de sa mise en œuvre ;
- de renforcement de la coordination au niveau national, et
- de dynamisation et d'encouragement de la coopération internationale.

Les objectifs spécifiques du système sont définis à travers les rôles qui lui sont assignés en tant que :

- moyen d'encadrement et de pilotage de la mise en œuvre du PAN/LCD ;
- outil d'aide à la décision pour la réussite du PAN/LCD : tableau de bord pour les décideurs ;
- moyen le plus approprié de préparation des comptes rendus périodiques sur la désertification et aux CoP.

Les spécificités du dispositif de suivi-évaluation du PAN/LCD Maroc tiennent d'abord dans sa démarche de mise en place mais également dans la conception de son mécanisme de fonctionnement, la préoccupation majeure étant la nécessité impérieuse de son appropriation institutionnelle et sa pérennisation au-delà même de la période du projet. Il s'agira en particulier pour atteindre ces objectifs de :

- s'assurer de la pertinence du système et de la reconnaissance de son utilité pour le pilotage de la mise en œuvre du PAN ;
- faire du dispositif à mettre en place l'outil privilégié de préparation des rapports du Maroc aux conférences des Parties (CoP) et autres rapports d'évaluation ;
- faire déboucher le projet sur la mise en place d'un dispositif national d'observation à moyen et long termes, fondé sur la délimitation d'espaces territoriaux homogènes.

IV- SCHEMA GENERAL D'ORGANISATION DU DISPOSITIF DE SUIVI-EVALUATION

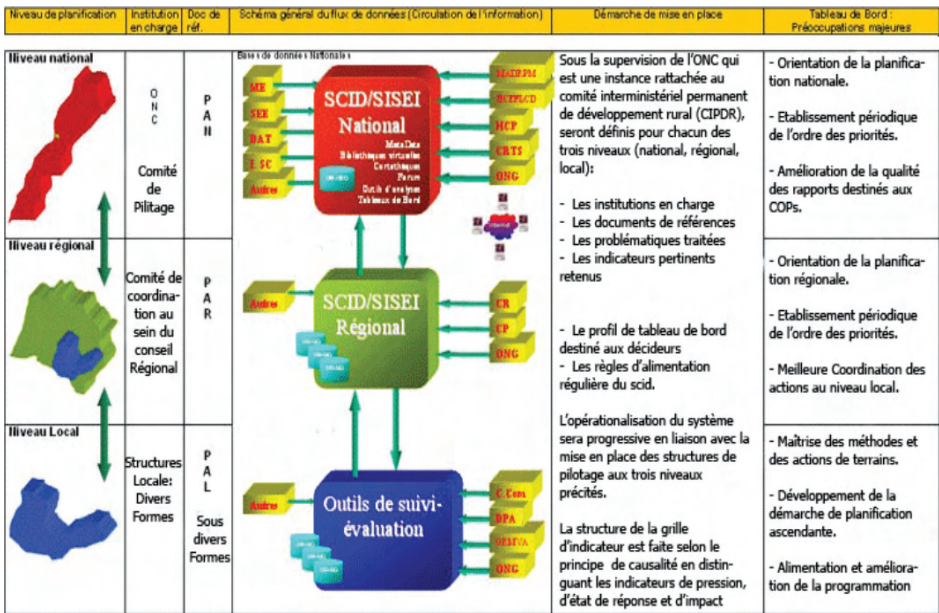
La construction du dispositif de suivi-évaluation est guidée par les objectifs arrêtés par la Convention et les préoccupations majeures exprimées dans le PAN/LCD-Maroc. C'est à la fois une reformulation des objectifs et sous-objectifs de la CCD en les adaptant au contexte marocain, d'une part, et la définition des thématiques essentielles et des espaces affectés par la désertification sur lesquels le système de suivi-évaluation est fondé, d'autre part. A titre illustratif et pour l'objectif de la CCD (Gestion des Ressources Naturelles), les thématiques et espaces retenus au Maroc sont : les ressources hydriques, la forêt et le couvert végétal, les parcours, l'agriculture pluviale, l'agriculture irriguée et les oasis.

L'architecture générale du dispositif national de suivi-évaluation élaboré intègre, au plan conceptuel, les trois niveaux de planification et de prise de décision, à savoir les niveaux national, régional et local et identifie les institutions, les acteurs, les problématiques et les types d'indicateurs pour chacun de ces trois niveaux. Cependant, au plan pratique, il a été nécessaire d'adopter le principe de construire ce dispositif progressivement, dans une démarche participative impliquant l'ensemble des acteurs pour s'assurer de l'«opérationnalisation» et des conditions d'appropriation du dispositif par ces acteurs, sachant que sa mise en place exige une série de dispositions et de conditions préalables.

Ainsi, le dispositif de suivi-évaluation à construire au niveau de chacune des trois échelles précitées devrait comporter les mêmes types de composantes, à savoir une organisation des partenaires en instances et structures aux fonctions bien définies et des mécanismes de circulation de l'information et de pilotage du PAN.

Dans l'état actuel d'avancement du montage de ce dispositif au Maroc, c'est le niveau national qui a bénéficié de l'essentiel des investigations conduites par l'ONC, avec l'appui du projet SMAP, pour aboutir aux résultats concrets relatifs à l'identification et à la mise en œuvre des outils de suivi-évaluation spécifiques à ce niveau d'analyse.

Figure 6 : schéma de l'organisation du dispositif national de suivi-évaluation du PAN/LCD au Maroc



V- LES OUTILS DE SUIVI-EVALUATION DU NIVEAU NATIONAL

V-1- LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DU SUIVI-ÉVALUATION

L'institution en charge du suivi-évaluation du PAN/LCD est l'Organe National de Coordination (ONC), avec la coordination du Haut Commissariat des Eaux et Forêts et de la Lutte Contre la Désertification. Cependant, dans cette phase d'initiation, de sensibilisation et de formation des capacités marocaines dans ce domaine, il a été jugé opportun de mettre en place un réseau des partenaires impliqués dans le suivi-évaluation en formant une instance chargée de veiller à la mise en œuvre du dispositif de

suivi-évaluation du PAN. Ce réseau est composé de quinze membres représentant les principales institutions et organisations concernées de près par la gestion des ressources naturelles et le développement rural. C'est cette instance technique qui a validé la liste des indicateurs, le projet de rénovation du système de circulation de l'information sur la désertification (SCID) et la charte informationnelle. Pour l'examen des dossiers relatifs aux thématiques de désertification, cette instance charge des groupes spécialisés composés de certains de ses membres. Les cinq groupes mis en place sont :

- le Groupe thématique de lutte contre la pauvreté,
- le Groupe thématique des ressources en eau,
- le Groupe thématique des forêts et couvert végétal,
- le Groupe thématique des parcours,
- le Groupe thématique des agricultures pluviale, irriguée et les oasis,

Les réunions de ces groupes se sont focalisées jusqu'ici sur l'actualisation et la mise à jour des indicateurs ainsi que l'alimentation du site du système de circulation de l'information (www.scid.ma) en informations sur la lutte contre la désertification

V.2- GRILLE DES PROBLÉMATIQUES DE LA DÉSERTIFICATION

Il a été jugé opportun et profitable, après la réalisation des inventaires de données et l'instruction des fiches descriptives des indicateurs et au vu de la richesse du fonds informationnel national en la matière, de procéder à l'analyse des informations disponibles en situation de départ et de fournir à l'ONC et aux décideurs les premières évaluations possibles. C'est ainsi qu'ont été identifiées dix principales thématiques de GRN et LCD considérées comme les aspects les plus déterminants en matière de lutte contre la désertification et pour lesquelles des fiches de synthèse ont été élaborées et documentées. Il s'agit des thématiques suivantes :

- , situation socioprofessionnelle en milieu rural
- , démographie et pression sur les ressources
- , ressources en eau
- , forêt
- , pastoralisme et parcours
- , agriculture pluviale
- , agriculture irriguée
- , oasis
- , amélioration de l'organisation institutionnelle
- , amélioration de la connaissance du phénomène de la désertification

Les éléments de caractérisation de chacune des thématiques ci-dessus sont les suivants :

- , problématique
- , principaux indicateurs sélectionnés
- , illustrations graphiques
- , appréciations globales des tendances
- , domaines et axes de redressement

En plus d'une présentation et d'une documentation des thématiques citées ci-dessus, le site du PAN est conçu également pour consigner et servir d'espace d'échange sur le patrimoine des connaissances traditionnelles et sur les techniques modernes de mise en valeur et de conservation des terres.

V.3- LA GRILLE DES INDICATEURS

De par les clauses et les articles pertinents de la convention CCD, les indicateurs du dispositif de suivi-évaluation doivent permettre de :

- évaluer le degré de désertification et suivre son évolution ;
- suivre et analyser le processus de mise en place du PAN-Maroc ;
- évaluer les impacts du PAN en terme de lutte contre la désertification.

Quant à la grille des indicateurs de la GRN, de la LCD et de ses impacts, elle a été établie par consensus, après une longue phase de concertation, sur la base de propositions des institutions en charge de la thématique et des données descriptives disponibles. Chaque indicateur identifié et adopté a fait l'objet d'une fiche descriptive.

La liste des indicateurs retenus est donnée, par thématique, ci-après:

- Lutte contre la pauvreté (49)

- Taux de croissance de la population ;
- Part de la population rurale dans la population totale ;
- PIB par habitant ;
- Taux d'analphabétisme ;
- Part de la population active occupée exerçant dans le secteur de l'agriculture, forêt et pêche dans la population active occupée rurale ;
- Taux brut de scolarisation dans le primaire ;
- Taux de ménages ruraux raccordés au réseau d'eau potable ;
- Taux de ménages ruraux ayant accès à l'électricité ;
- Taux de pauvreté ;
- Taux de chômage rural.

- Ressources en eau (12)

- Volume d'eau de surface mobilisé ;
- Volume des eaux souterraines mobilisé ;
- Taux de mobilisation des ressources en eau ;
- Volume d'eau disponible par habitant ;
- Taux de remplissage des barrages (Septembre) ;
- Indice de qualité générale d'eau ;
- Taux d'envasement des barrages.

- Espaces Forestiers (30)

- Superficie de la forêt ;
- Superficie reboisée ;
- Superficie régénérée ;
- Superficie forestière délimitée et homologuée ;
- Superficie traitée contre l'érosion hydrique ;
- Superficie des dunes fixées ;
- Superficie des aires protégées aménagées ;
- Superficie incendiée ;
- Superficie défrichée ;
- Superficie de la forêt dégradée.

- Parcours (1)

- Evolution des effectifs des petits ruminants ;
- Nombre de points d'eau d'abreuvement du cheptel ;
- Part de la superficie des parcours aménagés.

- Terres d'agriculture pluviale (33)

- Part de la superficie annuelle des céréales dans la SAU ;
- Part de la superficie annuelle de la jachère dans la SAU ;
- Part de la superficie annuelle travaillée avec cover-crop par rapport à la superficie totale mécanisée ;
- Superficies des principales cultures (assolement) ;
- Superficie totale des plantations arboricoles ;
- Superficie plantée annuellement dans le cadre du Plan National Oléicole (PNO) ;
- Productions annuelles des principales cultures ;
- Superficies annuelles des cultures irriguées ;
- Part des superficies des cultures irriguées fortement consommatrices en eau ;
- Quantités annuelles des engrais et pesticides utilisées ;
- Rendements et productions des principales cultures en irrigué.

- Terres d'agriculture irriguée (34)

- Volume d'eau consommée par l'irrigation ;
- Superficie des terres agricoles irriguées ;
- Superficies aménagées ;
- Taux de recouvrement des redevances d'eau.

- Oasis (37)

- Nombre de plants distribués dans le cadre du plan national de restructuration et de réhabilitation de la palmeraie.

- Indicateurs Globaux (3)

- Indice de Végétation (NDVI) ;
- Température de surface (TS)

V.4- LA MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME DE CIRCULATION DE L'INFORMATION

L'un des acquis les plus significatifs du processus de mise en place du dispositif de suivi-évaluation du PAN est représenté par la plate-forme d'échange d'informations mise en place, en l'occurrence le site web SCID « www.scid.ma », vite devenu un espace de documentation, d'information et de partage des données entre les partenaires du projet, mais aussi une source d'information pour plusieurs autres acteurs intéressés par la protection des ressources naturelles.

Outre le suivi des indicateurs, le site fournit une large gamme de données et d'informations :

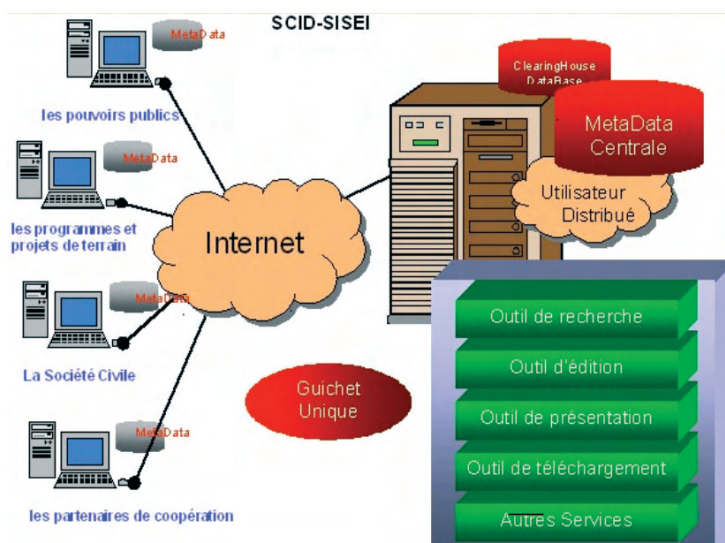
- **au niveau international** : la CCD dans les langues intéressant le pays (arabe, français et anglais), diverses notes sur les thématiques liées à la convention, sur les Conférences des Parties, etc. ;
- **au niveau national** : document principal du PAN et synthèses en plusieurs langues, les rapports nationaux aux CoP, etc. ;
- **le suivi-évaluation du PAN** : architecture, données essentielles, etc. ;
- **les indicateurs et leur actualisation par thématique**.

Après les étapes d'initiation, de développement et d'alimentation en données et en informations de ce site, la phase actuelle du processus de mise en œuvre du dispositif de suivi-évaluation est consacrée à l'opérationnalisation du site et son utilisation notamment lors de l'élaboration du 3e rapport national à la CoP7 (Nairobi, 2005).

Tel que conçu, ce Système de Circulation de l'Information sur la Désertification deviendra un portail donnant accès à une information sociale, économique et environnementale complète en relation avec la problématique de la désertification, comprenant des données brutes, des renseignements interprétés, des indicateurs, des rapports, des normes et d'autres documents. Le but ultime du SCID est d'offrir une information environnementale utile et intégrée qui aidera à prendre des décisions. Le SCID est élaboré suivant une approche par étape qui met l'accent sur l'établissement de partenariats et sur l'avancement de l'architecture de base du système. En rassemblant les données, l'information et les connaissances et en les mettant au service des partenaires, le SCID soutiendra l'élaboration des politiques, l'évaluation environnementale, les indicateurs et les rapports sur l'environnement, les acteurs publics, les entreprises et les collectivités locales.

Le succès du dispositif de suivi-évaluation repose entre autres et essentiellement sur l'opérationnalité du système de circulation de l'information, le SCID. Il est attendu à ce que le réseau des partenaires mis en place, puisse continuer à alimenter le système et à actualiser les informations et les données constituées au cours des années 2004 et 2005 sous la coordination et avec l'animation de la direction des ressources naturelles et de protection de la nature du Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification qui en assure désormais la gestion.

Figure 7 : schéma du système de circulation de l'information de suivi-évaluation du PAN/LCD au Maroc



V.5- L'AMORCE DE L'ÉTABLISSEMENT D'UN TABLEAU DE BORD

La conceptualisation d'un modèle de tableau de bord du suivi-évaluation des PAN/LCD réalisée par l'OSS, présentée dans le chapitre précédent, constitue une référence source d'inspiration pour son adaptation aux divers contextes des pays d'Afrique du Nord. Cependant, cela suppose des avancées significatives dans la production régulière des indicateurs pertinents identifiés, d'une part, et l'établissement des critères d'évaluation et leur adoption par l'ONC, d'autre part.

En attendant l'adaptation de cette démarche au cas particulier du dispositif de suivi-évaluation du PAN/LCD Maroc et la constitution d'une gamme complète d'indicateurs testés et validés, une approche plus simple est préconisée pour une première évaluation rattachée au PAN/LCD Maroc. Elle consiste à élaborer et à documenter une fiche descriptive qui renseigne sur la situation de chacune des thématiques retenues précédemment. Quelques extraits illustratifs des huit fiches relatives à la gestion des ressources naturelles sont présentés dans ce qui suit :

Fiche «Démographie et pression sur les ressources humaines et naturelles» :

Malgré un flux de migration soutenu et grandissant, exprimé par l'écart entre le taux de croissance de la population en ville (2,91 %) et dans le monde rural (0,17 %), les différentes analyses s'accordent sur le fait que la surpopulation actuelle en milieu rural (de 5 millions de personnes sans terres ou ne possédant que des exploitations de superficies insignifiantes), persistera comme une constante jusqu'au-delà de l'an 2020.

La pression sur la terre est également exprimée par le niveau de micropropriété (70 % des exploitations ont moins de 5 ha) et le rythme d'extension des terres agricoles sur les parcours et les forêts est de l'ordre de 1,5 millions d'ha en 20 ans, soit 1 % par an d'augmentation. (32)

Fiche «Situation socioprofessionnelle en milieu rural» :

Des améliorations notables sont réussies notamment en terme de scolarisation en milieu rural, y compris en faveur des filles, et dans une moindre mesure en terme d'alphabétisation.

Le taux de la population rurale vivant au-dessous du seuil de pauvreté reste en revanche élevé. Ce taux pèse par tout son poids sachant l'importance accordée par la CCD à la lutte contre la pauvreté, reconnue comme l'une des principales raisons qui sont à la base de l'accroissement des phénomènes de désertification. (49)

Fiche «Agriculture pluviale» :

Les problèmes souvent soulevés sont la rareté de l'eau, la sévérité climatique, la présence de structures et de statuts fonciers peu favorables à l'investissement et à l'intensification de la mise en valeur des terres, la fragilité des terres et leur faible teneur en matière organique, en plus de la rareté des terres cultivables, constituées par un potentiel limité d'une superficie de l'ordre de 8,7 millions d'ha. (31)

Fiche «Forêts» :

L'amincissement du patrimoine forestier est estimé à 31 000 ha chaque année, correspondant essentiellement à une récolte de bois de feu dépassant la capacité productive de la forêt, au défrichement et aux incendies. Malgré les efforts consentis par l'État pour protéger et reconstituer les espaces forestiers, le taux de reboisement n'est que de 8 %, bien loin de la norme généralement admise pour le maintien de l'équilibre écologique et environnemental qui est de 15 à 20 %. (31)

Fiche «Pastoralisme et parcours» :

L'appauvrissement du tapis végétal, s'exprime par une perte en biodiversité et un manque à gagner en matière d'activité pastorale, et constitue de surcroît un facteur favorisant l'érosion hydrique et éolienne et la salinisation de certains cours d'eau. Ainsi, il a été établi que la mise à nu des formations géologiques salifères du bassin de Sebou contribue significativement à la pollution des eaux de ce cours d'eau dont la salinité peut dépasser le seuil de 4 ds/m, ce qui correspond à une salinité de l'eau excessivement élevée, la rendant inapte à l'irrigation. (34)

Fiche «Agriculture irriguée» :

L'expérience des aménagements hydro-agricoles dans le cadre de la politique du million d'ha irrigués a montré des résultats tangibles en matière de développement rural.

Il est actuellement admis que ces résultats peuvent être largement meilleurs si une série de mesures sont entreprises : amélioration de l'efficacité des réseaux de distribution de l'eau, développement et adaptation des techniques d'économie de l'eau d'irrigation, limitation des cultures grandes consommatrices d'eau, et plus grande responsabilisation des usagers d'eau d'irrigation. (48)

Fiche «Problématique d'aménagement et de développement des oasis» :

Sur le plan écologique, les oasis sont menacées par deux problèmes essentiels à savoir la salinité et l'ensablement.

Les zones déjà touchées par ce fléau couvrent 30 000 ha dans les provinces de Ouarzazate et Zagora et 250 000 ha dans la province d'Errachidia. L'expression finale de toutes ces formes de dégradation est une chute des rendements des cultures et une régression de la surface des terres de culture déjà très limitée. (3)

Fiche «Ressources en eau» :

Actuellement, le bilan entre l'offre et la demande en eau reste globalement positif. Cependant, certains bassins tels que Moulouya, Souss et Tensift sont déjà déficitaires. Les études prévisionnelles concernant la situation des réserves hydriques au Maroc montrent que la majorité des bassins versants seront déficitaires vers l'an 2020. (30)

VI- CONCLUSION

En rapport avec les contextes géographiques et climatiques du Maroc, la gestion des ressources naturelles et leur développement durable s'imposent de plus en plus comme des préoccupations majeures à tous les niveaux de prise de décision et commencent à occuper une bonne place dans la politique des pouvoirs publics et dans l'action des différents acteurs tant étatiques qu'associatifs et des partenaires de coopération, depuis déjà quelques décennies.

Le processus de mise en place du système de suivi-évaluation du PAN du Maroc est lancé avec l'implication de la plupart des acteurs au niveau national. Sa mise en place a tenu compte aussi bien des grandes orientations des politiques nationales tant sectorielles qu'intégrées de gestion des ressources naturelles, que des principes directeurs de la CCD. Le projet mené par le Haut Commissariat des Eaux et Forêts et la lutte contre la désertification avec l'OSS avec le soutien de la Commission européenne est arrivé à point nommé pour accompagner l'effort national de mise en œuvre des composantes de ce programme, ce qui a permis de réaliser des avancées significatives dans le montage du dispositif marocain de suivi-évaluation de la lutte contre la désertification.

Les résultats enregistrés au niveau national témoignent clairement de la prise de conscience de la plupart des acteurs de la nécessité de recours à ce nouvel outil et de leur adhésion au long processus de son développement et son adaptation aux rouages et aux procédures des structures en charge de la gestion des ressources naturelles et du développement durable du pays. Le projet et ses résultats sont perçus par les partenaires comme des acquis et des avancées considérables pour la poursuite du processus.

Cependant, la durabilité des résultats acquis reste tributaire de la capacité de l'ONC à se les approprier et à les intégrer progressivement dans les procédures de planification des programmes et des projets de Gestion des Ressources Naturelles et de lutte contre la désertification. C'est alors que se pose la question de la mise à disposition des structures en charge de ces programmes des moyens nécessaires pour le renforcement de leurs capacités humaines et matérielles et des ressources financières nécessaires pour assurer la pérennité du dispositif développé. Le PAN devrait intégrer cette exigence pour assurer progressivement l'autonomie nationale du suivi-évaluation à travers l'ONC.

L'approche participative, l'intégration tant sectorielle que spatiale, la démarche partenariale et de contractualisation, une plus grande implication et responsabilisation des parties prenantes dans les projets de développement durable des ressources naturelles, y compris les populations locales, deviennent de plus en plus les dénominateurs

communs à tout projet de lutte contre la désertification que de gestion des ressources naturelles d'une manière générale.

Il est actuellement admis qu'une mise en œuvre réussie de ces concepts et démarches repose entre autres, voire essentiellement, sur la maîtrise des éléments de suivi et d'évaluation des progrès et des impacts des différentes composantes des projets sur l'état des ressources naturelles.

CHAPITRE IV

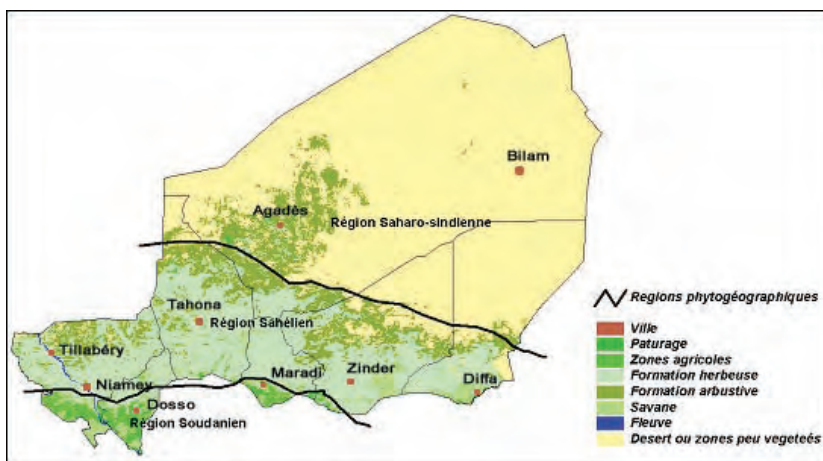
LE SUIVI-ÉVALUATION, OUTIL DE VALORISATION DES RÉSULTATS DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT, L'EXEMPLE DU NIGER

Hassane SALEY
Aboubacar ISSA

I- PROBLEMATIQUE DE LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION AU NIGER

Situé entre les latitudes 11°38' - 23°26' et longitudes 0°3' - 15°57', le Niger fait partie des pays du Sahel. Avec une superficie de 1.267.000 km² dont les 3/4 sont désertiques et une population estimée à près de 12 millions d'habitants, le Niger est l'un des pays africains les plus gravement touchés par le phénomène de la désertification.

Carte 2 : la couverture végétale du Niger



La problématique de la désertification au Niger tient évidemment aux grandes caractéristiques du milieu naturel, d'une part, et à celles de la population et des activités humaines, d'autre part. En effet, la relation plus ou moins harmonieuse entre la population et le milieu (les ressources) dépend d'abord des facteurs historiques et traditionnels, mais aussi de facteurs plus récents ou plus conjoncturels (facteurs déterminants).

Au nombre des facteurs historiques qui déterminent le comportement des populations et la nature des activités humaines, on trouvera d'abord la culture et la tradition. Celles-ci influencent et règlent au premier chef le comportement des gens et les rapports qu'ils entretiennent avec le milieu. Les organisations familiales et les communautés humaines sont en grande partie influencées, voire régies, par la tradition. Certaines questions

fondamentales, comme celle de la démographie ou du régime foncier par exemple, sont ainsi fortement marquées.

Au plan des facteurs conjoncturels, le climat, notamment l'aridité et son impact direct sur la disponibilité des ressources en eau, constitue le principal facteur déterminant. Il en résulte que l'histoire du Niger est indissociable de celle des grandes sécheresses sahéliennes. Les modes d'occupation des terres et d'utilisation du sol sont profondément marqués par cette donnée. Celle-ci conditionne fortement la nature de la relation entre la population et le milieu.

Le dysfonctionnement qui caractérise précisément cette relation au Niger donne d'abord lieu à tout un cortège de problèmes de développement qui s'influencent mutuellement, contribuant ainsi à l'accentuation du déséquilibre entre la population et le milieu. La fragilité des systèmes de production agricole et la précarité des conditions de culture et d'élevage figurent parmi les principaux problèmes de développement au Niger. Elles tiennent à l'accroissement continu de la pression sur les ressources comme réponse à de nombreux phénomènes, tels que l'accroissement démographique, le morcellement des terres, la diminution de la fertilité des sols, la situation technico-économique précaire des agriculteurs et des éleveurs, les pratiques culturales et d'élevage inadéquates, la sécheresse, etc. Il s'ensuit une diminution notable de la production et de la productivité agricole qui accroît encore davantage la pauvreté des populations et ne fait qu'accentuer la fragilité et la précarité de la situation.

Cette baisse de la production et de la productivité conduit par ailleurs les agriculteurs à compenser les pertes enregistrées par une augmentation des superficies cultivées. Cela les pousse vers des régions marginales où les potentiels du milieu sont nettement limités. À la perte économique et écologique s'ajoutent en outre les conflits relatifs à l'utilisation des terres qui opposent les agriculteurs, les éleveurs et les pasteurs. En fait, la diminution des revenus vient ici exacerber une situation conflictuelle ancienne qui privilégie la sédentarisation (l'agriculture) au détriment du nomadisme (l'élevage). En sus de tous ces problèmes, le pays connaît également des difficultés importantes au chapitre de l'énergie, notamment en matière d'énergie domestique. Avec l'agriculture, celle-ci est en effet responsable du recul important des zones forestières. La situation tient ici de la combinaison de plusieurs facteurs de natures économique, juridique et institutionnelle.

Au chapitre des ressources en eau, le problème se présente davantage sous l'angle de la maîtrise. Le Niger dispose en effet de ressources en eau intéressantes mais non encore exploitées. Cette situation a pour effet de limiter les nouveaux établissements humains, contribuant ainsi à l'accroissement de la pression sur les milieux qui bénéficient

de ressources en eau plus facilement mobilisables. Dès lors, ces milieux se fragilisent encore davantage.

Les problèmes de développement sont à la fois résultats et causes du dysfonctionnement de la relation entre la population et le milieu. Ils procèdent et contribuent aux trois grandes crises qui marquent profondément le développement du Niger : l'insécurité alimentaire, la pauvreté et la crise de l'énergie. Ce sont ces grandes crises qui sont au cœur de la problématique de la désertification au Niger

I.1- LES MANIFESTATIONS DU PROBLÈME

Les problèmes de la désertification découlent des activités anthropiques exerçant une forte pression sur les ressources naturelles et de l'effet des sécheresses récurrentes ; l'économie nationale est essentiellement basée sur une agriculture de subsistance dont la part dans la constitution du PNB est en baisse constante ; elle est passée de 35,3 % en 1961 à 22,5 % en 1980 et à seulement 18,6 % en 1991. Le potentiel des terres cultivables diminue de façon inquiétante en raison de la disparition de la jachère, système traditionnel de maintien de la fertilité des sols et de l'extension des superficies cultivées ; le FAO a estimé en 1993 qu'au cours des dernières années, environ 80000 ha de terres nouvelles sont annuellement défrichées et consacrées aux activités agricoles au détriment des espaces forestiers et pastoraux.

Les fluctuations climatiques et leurs conséquences dont les sécheresses et l'érosion hydrique ont aussi entraîné une importante réduction de la superficie des plans d'eau de près de 300 000 ha entre 1974 et 1984 ; le lac Tchad s'est presque retiré du territoire nigérien ; l'envasement des cours d'eau et la disparition des bourgoutières (zone d'exondation occupée par l'espèce fourragère *Echinochloa stagnina*) ont modifié les habitats des espèces halieutiques et affecté le potentiel de production halieutique faisant passer la production annuelle de 20 000 tonnes dans les années 70 à moins de 2 000 tonnes au début des années 1990.

Les formations forestières sont soumises à une forte pression au-delà des défrichements agricoles ; leur faible productivité (0,1 à 1,5 stères/ha et par an) doit couvrir 87 % des besoins domestiques en énergie ; la consommation annuelle de bois énergie a été estimée en 1997 à plus de 2 millions de tonnes dont 12 % sont destinés aux populations urbaines.

Dans ce contexte, la paupérisation de la population constitue une contrainte majeure au développement lorsque l'économie nationale repose essentiellement sur un secteur rural en difficulté.

I.2- POLITIQUES ET STRATÉGIES NATIONALES

Les politiques et stratégies nationales en matière d'environnement et de développement durable s'intègrent dans les Objectifs de Développement du Millénaire, notamment l'OMD n° 7 « Assurer un environnement durable » et ses cibles « intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales » et « inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales ». Elles tirent leur fondement des engagements internationaux pris par le Niger à travers la ratification des principales conventions internationales en matière d'environnement.

Elles ont pour objectifs stratégiques de :

- contribuer à améliorer, au plan national, la capacité à anticiper et à gérer les défis environnementaux ;
- élever les préoccupations environnementales au niveau des priorités nationales à travers la prise en compte de la dimension environnementale dans toutes les politiques, programmes et projets de développement ;
- renforcer le système institutionnel national à travers une meilleure coordination des interventions, le suivi et l'évaluation, de la mise en œuvre des conventions, le renforcement des capacités des différentes catégories d'acteurs, la mobilisation de ressources en appui à la mise en œuvre des programmes et projets environnementaux.

C'est ainsi que, tenant compte de ces défis majeurs, le Niger s'est doté d'un cadre stratégique de coordination des politiques et stratégies nationales de gestion de l'environnement et des ressources naturelles : le Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable (CNEDD) dont la mise en place en 1996 a permis d'enregistrer des avancées significatives dans la mise en œuvre des réformes politiques et l'élaboration et l'adoption de documents de référence appropriés comme, par exemple, le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable en avril 2000 et la stratégie et le plan d'action en matière de diversité biologique en mai 2000, pour ne citer que ceux-là.

L'ensemble de ces politiques et stratégies sectorielles ont été prises en compte dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) adopté en 2002.

I.3- GENÈSE ET PROCESSUS D'ÉLABORATION DU PAN/LCD-GRN

Le processus d'élaboration du PAN/LCD/GRN a été basé sur une approche participative qui a permis d'impliquer, à tous les niveaux, les différents acteurs, notamment la population et la société civile, s'intéressant aux questions de désertification et de gestion des ressources naturelles. Il a été conduit à travers l'organisation de campagnes d'information et de sensibilisation des populations sur la CCD, la réalisation de bilans diagnostiques régionaux et sous-régionaux, sur la problématique environnementale, la création d'un cadre de concertation à travers la mise en place d'une Commission Technique sur le PAN/LCD/GRN. Le processus a été parachevé par l'organisation d'ateliers régionaux et d'un atelier national de validation du document.

Cette démarche a permis d'élaborer une stratégie bâtie sur les capacités nationales et dimensionnée par rapport au contexte du pays tout en intégrant les acquis et les dispositions de la Convention de lutte contre la désertification.

II- OBJECTIFS DU PAN/LCD/GRN

En reconnaissant la pérennité du capital productif (sol, eau et végétation) comme enjeu principal, le PAN/LCD/GRN s'est donné comme objectifs de transformer en profondeur les stratégies de gestion dudit capital et de revoir concrètement la relation entre l'homme et son espace vital. En effet, les objectifs sont ceux stipulés à l'article 10 de la Convention des Nations unies sur la lutte contre la Désertification.

Il s'agit fondamentalement « d'identifier les facteurs qui contribuent à la désertification et les mesures concrètes à prendre pour lutter contre celles-ci et atténuer les effets de la sécheresse », de créer les conditions favorables à l'amélioration de la sécurité alimentaire, à la solution de la crise de l'énergie domestique, au développement économique des populations, à la gestion durable des ressources naturelles et à l'implication et la responsabilisation des populations dans la gestion des ressources naturelles.

Pour atteindre ces objectifs généraux, le PAN/LCD-GRN s'est fixé les objectifs spécifiques suivants :

- analyser et suivre les facteurs qui contribuent à la sécheresse et à la désertification ;
- promouvoir une gestion durable des ressources naturelles des terroirs ;
- améliorer la production et les conditions de vie des communautés rurales à travers notamment l'adoption d'itinéraires techniques plus appropriés ;
- assurer un financement adéquat des activités prévues dans les différents sous-programmes.

III- LE SUIVI-EVALUATION DU PROGRAMME D'ACTION NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

Le processus de mise en place du système de suivi-évaluation du PAN-Niger a démarré en l'an 2000 avec comme objectif d'assurer le suivi d'impact des actions entreprises dans le cadre de la mise en œuvre du PAN sur la base des expériences des projets de gestion des ressources naturelles et autres institutions intervenant dans le domaine de la lutte contre la désertification.

Ce processus a été mis en place grâce à l'appui financier du PNUD et de la coopération italienne. Il a également bénéficié de l'appui technique de divers autres partenaires dont l'OSS et le CILSS.

III.1- LES OBJECTIFS DU SUIVI-ÉVALUATION DU PAN

La finalité du système du suivi-évaluation du PAN est d'aboutir à la mise en place d'un outil d'aide à la décision qui serve de support de pilotage en matière de coordination et d'orientation de la mise en œuvre des politiques et des stratégies ainsi que des programmes et des projets nationaux dans le domaine de la lutte contre la désertification.

Le but visé par le mécanisme de suivi-évaluation est décrit dans le document du PAN pour identifier et présenter aux différents acteurs (population, décideurs) et à la communauté internationale à travers le Secrétariat exécutif de la CCD, les progrès enregistrés dans la lutte contre la désertification et la gestion des ressources naturelles. Les informations issues de ce dispositif permettront d'évaluer collégialement les performances de la stratégie de mise en œuvre du programme et de servir d'outil de prise de décision concertée.

Les objectifs spécifiques recherchés à travers la mise en place du dispositif sont ceux définis par l'article 19 de la CCD :

- suivre et évaluer le processus de désertification et son évolution ;
- assurer le suivi du processus de mise en œuvre du PAN Niger ;
- évaluer les impacts du PAN sur la lutte contre la désertification.

III.2- L'APPROCHE DE MISE EN ŒUVRE DU SUIVI-ÉVALUATION DU PAN AU NIGER

Dès le démarrage du processus de suivi-évaluation du PAN, la volonté d'une approche participative a été affichée. Associer à ce processus les acteurs de la mise en œuvre du PAN (partenaire au développement, services techniques, ONG, projets et programmes, départements ministériels, institutions de recherche et de développement, etc.) apparaît comme un élément clé de l'appropriation et donc de l'atteinte des objectifs fixés.

L'approche du suivi-évaluation du PAN a ainsi été bâtie sur la valorisation de l'expérience des projets et programmes intervenant dans le domaine de la lutte contre la désertification et de la gestion des ressources naturelles.

Une telle approche devait permettre de bénéficier d'entrée de jeu du capital d'expériences acquis dans la conception et le mise en place du dispositif, dans la définition de la démarche méthodologique à suivre, aussi bien en ce qui concerne le choix des outils, la mise en place du système de circulation de l'information, la collecte et le traitement des données et la valorisation des résultats.

Pour son alimentation, le système s'appuie pour l'essentiel sur la valorisation des données issues des systèmes d'information déjà existants à l'échelle nationale, que ce soit au niveau des producteurs primaires de données, ou des institutions impliquées dans la capitalisation de l'information dans le domaine de l'environnement et du développement durable.

Le système de suivi-évaluation s'appuie sur deux principaux niveaux : le niveau subnational et le niveau national.

Cette stratification résulte des constats faits sur la nécessité de mieux valoriser les diversités subnationales et locales dans le traitement et la valorisation de l'information.

Une telle mesure devait permettre d'éviter les préoccupations spécifiques à chaque région dans la définition des indicateurs de suivi étant donné la grande disparité des situations aux plans biophysique et socio-économique.

Cette approche dérive également du besoin de faciliter l'appropriation à tous les niveaux en dotant chaque région de capacités propres à prendre en charge la mise en œuvre du processus sur la base des préoccupations identifiées.

III.3- DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

III.3.1- Définition de la grille d'indicateurs

Tenant compte des objectifs du suivi-évaluation du PAN et dans le souci de garantir une meilleure appropriation par les acteurs potentiels de la mise en œuvre du suivi-évaluation, l'approche privilégiée s'est basée sur l'identification des indicateurs suivis dans le cadre des projets et programmes nationaux œuvrant dans le domaine de la lutte contre la désertification et de la gestion des ressources naturelles en vue de déterminer un kit minimum d'indicateurs qui servira de levier à la mise en place du système de suivi-évaluation.

La définition de ce kit minimum d'indicateurs d'impact a été réalisée en 2003 au cours d'un atelier d'échange ayant regroupé une vingtaine de projets de développement.

Cet atelier a permis de dresser une liste de 16 indicateurs initiaux qui ont servi de base de discussion avec les différentes parties prenantes au processus.

Des recommandations fort intéressantes ont été formulées et ont conduit au lancement des études spécifiques pour approfondir les aspects du système, en vue de le rendre opérationnel.

Une première était relative à l'inventaire des producteurs des informations ainsi que l'identification des indicateurs suivis, tandis que la deuxième s'était plutôt appesantie sur l'élaboration d'un guide méthodologique, la révision du kit minimum et la proposition de procédures allant de la collecte au traitement et à la diffusion de l'information environnementale.

Ces réflexions ont permis de valoriser l'apport des autres acteurs intervenant dans la chaîne de production et d'analyse des données. Il s'agit des services étatiques du niveau subnational et local et des organisations de la société civile. Ce qui permettait d'avoir une couverture spatiale reflétant la situation nationale.

Une autre donnée importante a été la prise en compte des indicateurs des autres systèmes d'information sur l'environnement. Ces différentes investigations ont permis la révision du kit minimum et l'établissement d'une liste de 22 indicateurs classés selon le cadre logique « Pression, Etat, Réponse, Impact ».

LA GRILLE D'INDICATEURS

Objectif de la CCD	Domaines concernés	Indicateurs	Catégories P. E. R. I.	
Gestion des ressources naturelles	Aspects biophysiques	Diversité spécifique de la faune	E	
		Diversité spécifique de la flore	E	
		Pourcentage des terres récupérées par rapport aux objectifs	R	
		Evolution de la biomasse herbacée	E	
		Taux d'occupation du sol selon l'utilisation	P	
Elimination de la pauvreté	Aspects économiques	Taux de croissance des productions agricoles	I	
		Taux de croissance des productions pastorales	I	
		Taux de croissance des productions sylvicoles	I	
		Taux de croissance du PIB agricole	I	
	Aspects institutionnels et organisationnels	Taux d'accroissement des superficies irriguées	R	
		Nombre d'organisations paysannes actives impliquées dans la gestion des Ressources Naturelles	I	
		Taux des postes de responsabilités occupés par les femmes au sein des organisations rurales	E	
		Aspects sociaux	Taux d'accès des femmes rurales au crédit	E
			Pourcentage des populations ayant accès à l'eau potable	R
			Taux de couverture sanitaire	E
			Taux brut de scolarisation au primaire	E
			Taux d'alphabétisation des adultes	E
			Taux de résolution des conflits fonciers	R
		Aspects institutionnels	Nombre de conflits fonciers déclarés	E
			Part du budget d'investissement de l'état alloué à la gestion des Ressources Naturelles	R
			Part du budget d'investissement des collectivités territoriales à la GRN	R
		Part de l'aide au développement des partenaires allouée à la Gestion des Ressources Naturelles	R	

III.3.2- Approche de mise en place du dispositif national

L'approche de mise en place du dispositif national a pris en considération deux impératifs majeurs, celui de disposer d'un organe de pilotage du système de suivi-évaluation et l'autre de mettre en place un réseau de partenaires devant assurer le rôle de producteurs de données.

Cette structuration du dispositif a été adoptée aussi bien pour le niveau national que pour le niveau subnational. Elle présente l'avantage de permettre une meilleure décentralisation du système en vue de conférer aux régions une plus grande appropriation du processus.

III.3.2.1- Les dispositifs subnationaux

Ils constituent les éléments essentiels du mécanisme de transmission de l'information. Leur rôle est d'assurer la collecte, la mise en cohérence et la transmission des données au niveau national.

L'élaboration du schéma conceptuel de ces dispositifs subnationaux a fait l'objet d'études spécifiques en vue de :

- définir et analyser les rôles des acteurs subnationaux et locaux dans l'opérationnalisation du dispositif de suivi d'impact du PAN ;
- identifier les producteurs d'information au niveau local et subnational ;
- définir un mécanisme adapté pour leur intégration dans le cadre du dispositif du suivi d'impact du PAN.

Ces études ont permis d'identifier les différentes catégories d'acteurs subnationaux, de définir leur rôle en faisant ressortir l'apport de chacun dans le processus de l'opérationnalisation du dispositif de suivi d'impact du PAN-LCD/GRN.

Ainsi les rôles des différentes catégories d'acteurs ont été définis en matière de collecte, de traitement, d'analyse, de validation et de diffusion de l'information.

Les principaux acteurs en terme de producteurs d'information identifiés sont les directions régionales pour les données administratives, les projets et programmes intervenant sur le terrain et les ONG.

III.3.2.2- Structuration des dispositifs subnationaux

- Les points focaux politiques :

Ce rôle est dévolu aux Conseils Régionaux de l'Environnement pour un Développement Durable (CREDD). Les conseils régionaux regroupent toutes les catégories d'acteurs im-

pliqués dans les actions de lutte contre la désertification (services techniques, autorités administratives et coutumières, structures de projets, société civile). Ils représentent les organes d'orientation au niveau subnational ; à ce titre, ils assurent la coordination de toutes les interventions en matière d'environnement. Le point focal politique est responsable de la validation des données du suivi-évaluation au niveau régional.

- Les points focaux techniques :

Ils assurent, d'une part, la coordination technique du dispositif au niveau subnational et, de l'autre, la centralisation, la mise en cohérence et le traitement des données issues des producteurs primaires. Ce rôle est dévolu aux directions techniques régionales avec comme chef de file les directions du développement communautaires.

Le rôle de ces directions est résumé dans le tableau suivant :

Directions régionales	Indicateurs validés en mai 2003	Rôle	Observations
DRE	- Effectif de la faune - Biodiversité de la flore - Taux d'augmentation des produits sylvicoles	- Collecte de données de base - Collecte de données - Collecte et premier traitement	- Rapport ponctuel - Rapport
DRDA	- Taux d'augmentation des productions agricoles - Nombres d'organisations paysannes impliquées dans la GRN - Pourcentage des organisations rurales s'autogérant - Taux de poste de responsabilités occupés par des femmes	- Collecte, contrôle de codification - Collecte - Collecte - Analyse	- Les données sont traitées à Niamey - La collecte actuelle se fait sur certains aspects tel que les banques céréalières - La capacité y est et les méthodes sont connues - Données non disponibles
DRDC	- Taux de couverture en eau potable - Taux d'alphabétisation - Taux brut de scolarisation - Taux de couverture sanitaire	- Traitement - Traitement - Traitement - Traitement	- Collecte par les Direction Régionales de l'hydraulique - Collecte par les Direction concernées (Direction Régionale de la Santé, Direction Régionale de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation)
DRRA	- Taux d'augmentation des productions pastorales	- Collecte	- Le traitement se fait au niveau central

- Les producteurs de données

Cette catégorie regroupe les projets et programmes et les ONG qui assurent la collecte des données sur le terrain. Ces acteurs ont conduit des enquêtes sur les aspects d'identification des situations de référence, des méthodes de collecte, de calcul, de traitement et d'analyse des indicateurs du PAN/LCD/GRN.

L'organisation du fonctionnement du dispositif au niveau subnational s'articule autour des cinq principaux axes suivants :

- la collecte des informations primaires par les services techniques, les projets et les ONG ;
- l'organisation de la collecte, le contrôle de la qualité des données fournies par les producteurs primaires ;
- la centralisation, le contrôle de qualité, l'enregistrement des informations ainsi que leur traitement, leur stockage et leur transmission au point focal politique (CREDD). Cette tâche est réalisée par le point focal technique régional ;
- la validation des données par l'ensemble du réseau de partenaires sous la coordination du point focal politique ;
- la diffusion de l'information au niveau local et sa transmission au niveau central à travers le CREDD.

III.3.3- Le dispositif au niveau central

Le schéma du dispositif central prend en compte trois niveaux essentiels :

- Le point focal politique :

Le point focal politique est chargé de la validation politique des résultats du suivi-évaluation ainsi que de leur valorisation auprès des partenaires au niveau national et international. Ce rôle est dévolu au Secrétariat exécutif du Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable (CNEDD).

- Les cadres de validation technique :

Ce niveau comprend plusieurs instances qui sont chargées d'assurer la centralisation, le traitement, l'analyse et la validation technique des données :

- **le noyau dur** : il regroupe un certain nombre de partenaires techniques autour de la cellule suivi-évaluation du CNEDD. Cette instance a pour rôle d'assurer la certification des rapports de suivi-évaluation mis à sa disposition. Elle soumet ensuite le document à l'approbation du SE/CNEDD.
- **le comité scientifique** : est l'organe technique en charge de la conception des outils, de la centralisation des données issues du niveau subnational, de l'analyse, du traite-

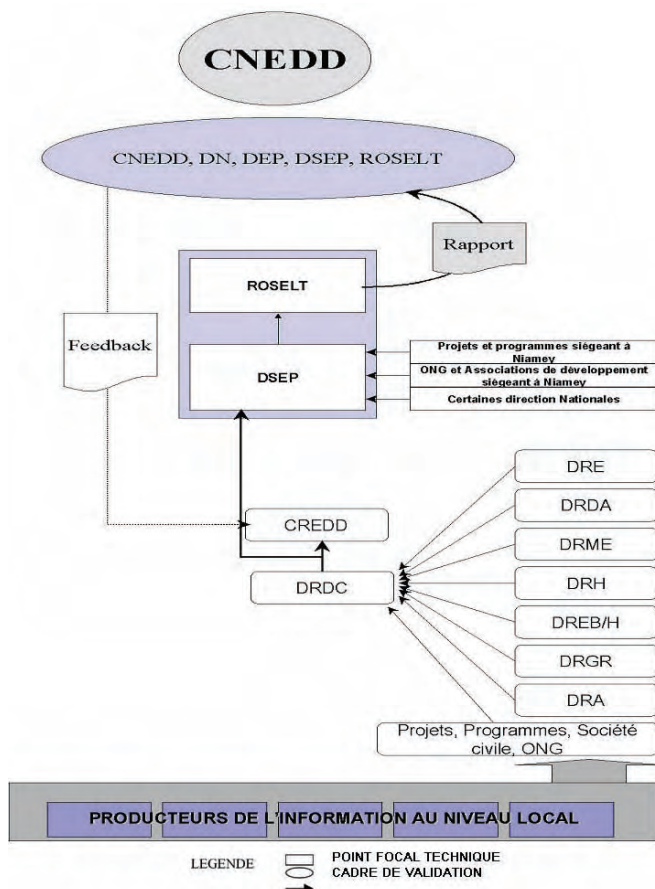
ment de l'information, du calcul des indicateurs ainsi que de l'élaboration du rapport national. Ce comité regroupe des représentants des diverses institutions nationales et des personnes ressources, avec comme chef de file la Direction Générale de l'Évaluation des Projets et la Cellule ROSELT¹.

- Les producteurs de données :

Cette catégorie prend en compte, les projets et programmes nationaux ainsi que les institutions spécialisées ayant la charge de la production d'indicateurs spécifiques qui ne sont pas pris en compte à travers les données des projets et programmes.

Le schéma ci-dessous présente le dispositif national ainsi défini.

Figure 8 : schéma du dispositif global



¹ Réseau d'Observatoire de Surveillance Ecologique à Long Terme

IV- LE SYSTEME DE CIRCULATION DE L'INFORMATION

Le système de circulation de l'information a été pris en compte et défini dans le cadre de la conception du dispositif national. Le système ainsi mis en place permet entre autres de :

- garantir une fiabilité des données grâce aux dispositifs de contrôle mis en place, au cadre de concertation, de validation et de diffusion qui garantissent la possibilité d'un large partage de l'information ;
- renforcer l'adhésion des différents acteurs par leur participation active à tous les niveaux du processus.

V- LES OUTILS DU SUIVI-EVALUATION

V.1- PRÉSENTATION DU MODÈLE D'ANALYSE

Le modèle d'analyse des données collectées relatives aux indicateurs contenus dans le dispositif du suivi d'impact du PAN/LCD/GRN a été élaboré par une équipe d'experts. Le but recherché est d'arriver à fournir des outils de traitement et d'analyse des données à l'usage des techniciens chargés du suivi des indicateurs et aussi à offrir aux décideurs des informations utiles servant à la prise de décision en matière d'orientation politique.

V.1.1- Les constituants de l'outil

Il est conçu comme une grille comprenant trois fiches, qui donne une vision complète de l'évolution des indicateurs.

a/ La fiche descriptive

La fiche descriptive a pour but de fournir des informations ciblées et beaucoup plus techniques sur l'indicateur. Elle a été conçue à l'usage des personnes chargées de la mesure et de l'interprétation des indicateurs.

Exemple type de fiche descriptive d'un Indicateur





Nom de l'indicateur (libellé de l'indicateur)	Taux de croissance des productions agricoles
Définition/Formule de calcul	Volume des productions agricoles. Pour une question de disponibilité des données, ici il est seulement pris en compte les principales cultures à savoir : mil, sorgho, niébé, arachide, riz et maïs.
Lien avec les objectifs du PAN/LCD/GRN	Lien avec les objectifs du PAN/LCD/GRN Cet indicateur constitue une mesure de la principale source de croissance économique en milieu rural
Type d'indicateur	Indicateur d'impact
Unité de mesure	Tonne
Sources des données	Ministère du Développement Agricole
Couverture géographique (national, régional...)	Nationale
Valeur de référence	1999, date de l'élaboration du PAN/LCD/GRN
Méthode de collecte	Compilation des résultats de l'enquête agricole. Décomposition par région et type de culture
Périodicité de collecte	Fréquence annuelle
Données requises (données utilisées pour calculer l'indicateur)	
Données disponibles (séries, années, couverture)	
Coût	
Accessibilité (mode de gestion, stockage...)	Rapport d'activité des différentes directions régionales de l'agriculture, BD de MDA
Problème/ Fiabilité	
Utilisateurs	CNEDD, partenaires
Lien avec d'autres indicateurs	
Données complémentaires	
Possibilité d'influencer	

b/ Le tableau de bord







Le tableau de bord quant à lui comporte des instruments de contrôle à l'usage des décideurs. Il reflète schématiquement et synthétiquement les informations fournies par les indicateurs. De ce point de vue, il constitue un élément important, d'une part, pour le décideur et, d'autre part, au citoyen qui peut trouver un « baromètre de performance politique ».

L'idée d'un tel instrument est de représenter des informations assez complexes d'une façon plus accessible au grand public.

Exemple type de tableau de bord

Sous-objetsifs/Enoncé des résultats attendus	Indicateurs	Cible	Tendance	Evaluation
- Le capital productif est restauré ;	Taux de croissance des productions agricoles	-		
- Les rendements des productions agro-sylvo-pastorales sont accrus	Taux de croissance des productions pastorales	-		Cette colonne contient l'appréciation sur les résultats de l'analyse de tendance. Des symboles sont utilisés pour assurer une bonne lisibilité. Ces symboles sont expliqués dans la légende située en bas du tableau de bord
- Les systèmes de production sont améliorés				
Les eaux de surface sont utilisées pour les productions agro-sylvo-pastorales		-		

Légende

	Objectif		Objectif partiellement atteint		Objectif atteint
	Décroissance		Etat stationnaire		Croissance

c/ La fiche thématique

Elle permet de renseigner chaque indicateur pris individuellement. Elle décrit pour chaque indicateur les interprétations quant à son évolution spatio-temporelle et sa tendance ainsi que les mesures correctrices devant être envisagées pour l'atteinte de l'objectif fixé.

<p>Objectif spécifique : Restaurer le capital productif en vue de l'amélioration des productions agro-sylvo-pastorales</p>	<p>Evolution des superficies des principales cultures</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Année</th> <th>Superficie totale (ha)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1999</td> <td>11 550 000</td> </tr> <tr> <td>2000</td> <td>11 580 000</td> </tr> <tr> <td>2001</td> <td>11 600 000</td> </tr> <tr> <td>2002</td> <td>12 050 000</td> </tr> </tbody> </table>	Année	Superficie totale (ha)	1999	11 550 000	2000	11 580 000	2001	11 600 000	2002	12 050 000
Année	Superficie totale (ha)										
1999	11 550 000										
2000	11 580 000										
2001	11 600 000										
2002	12 050 000										
<p>Indicateur d'impact Taux de croissance des productions agricoles agro-sylvo-pastorales</p>	<p>Evolution de la production des principales cultures</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Année</th> <th>Quant (tonne)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1999</td> <td>350 000</td> </tr> <tr> <td>2000</td> <td>250 000</td> </tr> <tr> <td>2001</td> <td>380 000</td> </tr> <tr> <td>2002</td> <td>420 000</td> </tr> </tbody> </table>	Année	Quant (tonne)	1999	350 000	2000	250 000	2001	380 000	2002	420 000
Année	Quant (tonne)										
1999	350 000										
2000	250 000										
2001	380 000										
2002	420 000										
<p>Interprétation De 1999 à 2002, pour l'ensemble du pays, le volume de la production agricole a connu une certaine croissance, sauf de 1999 à 2000 où il a enregistré un déficit de 883 897 tonnes. Les deux graphiques illustrent les résultats de l'évolution des paramètres mesurés pour l'évaluation de l'indicateur</p>											
<p>Recommandation Cette rubrique concerne les suggestions et recommandations à formuler pour améliorer l'atteinte des objectifs</p>											

CONCLUSION

Malgré les avancées significatives réalisées en termes de conceptualisation et de mise en place du dispositif, de nombreux obstacles restent à franchir pour son opérationnalisation ; au nombre de ceux-ci, il convient de citer :

- le besoin de développer une stratégie de renforcement des capacités aux différents niveaux en vue de garantir une meilleure opérationnalité du système ;
- les aspects organisationnels et institutionnels de coordination prévus pour le suivi-évaluation du PAN, méritent d'être explicités dans leurs missions et leurs attributions et dans leur cohérence avec les organes et structures existants. En ce sens, leur capacité opérationnelle devra faire l'objet d'une évaluation continue en vue de remédier aux éventuelles insuffisances ;
- la dimension stratégique du suivi-évaluation n'a pas été suffisamment intériorisée par les acteurs de mise en œuvre, des dispositions devront être prises dans le sens d'une meilleure sensibilisation des différents partenaires institutionnels, par la mise en place

de cadres de concertation opérationnels et la définition de stratégies en vue d'un meilleur partage de l'information ;

- la mise en place d'un système de suivi-évaluation est un processus très complexe, difficile, coûteux et de longue haleine, la question de collecte des données requiert des moyens conséquents. Les parties prenantes devront prendre les dispositions nécessaires en vue de mobiliser les moyens d'accompagnement. Il est également nécessaire d'analyser les cas des systèmes similaires en vue de tirer profit de leurs expériences aux plans conceptuel et organisationnel.

CHAPITRE V

ARTICULATION DU DISPOSITIF DE SUIVI-ÉVALUATION DU PAN/LCD AU PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT EN TUNISIE

Mohamed Sahbi HAJJEJ
Nabil BEN KHATRA

I- CADRE ET CONTEXTE : LE DÉVELOPPEMENT ET LA LCD EN TUNISIE

I.1- LES SPÉCIFICITÉS DU DÉVELOPPEMENT RURAL EN TUNISIE

L'expérience de la Tunisie en matière de développement rural dure depuis plus de trois décennies. Ses principales caractéristiques sont les suivantes :

- **Au niveau de la démarche**, le système de développement rural est conçu sur une base multidimensionnelle (Figure 9) ;

- **Au niveau de la planification** :

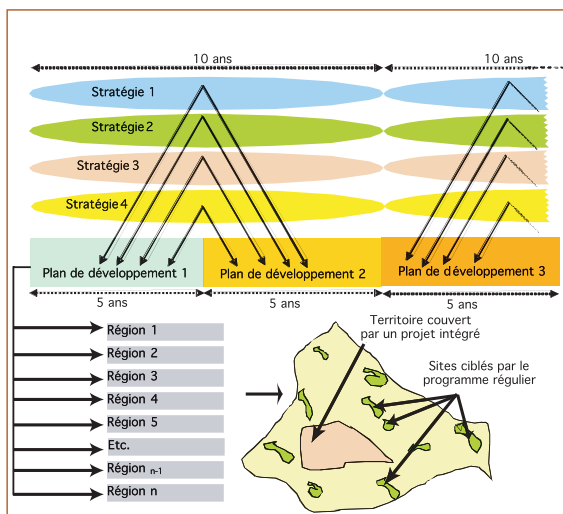
- élaboration de stratégies sectorielles décennales (SSD) : L'adoption d'une approche sectorielle est dictée par les impératifs de sécurité alimentaire, de protection des ressources naturelles et de lutte contre la pauvreté. Ces stratégies affichent de plus en plus une volonté pour une approche intégrée et participative ;

- élaboration de plans quinquennaux de développement (PQD), recoupant les objectifs nationaux et les objectifs sub-nationaux émanant respectivement du processus national et des processus sub-nationaux et locaux de planification ;

- formulation de programmes réguliers sectoriels quinquennaux au niveau sub-national, ventilés en programmes annuels de développement ;

- formulation de projets de développement rural ou agricole intégrés (PDRI, PDAI) pour le niveau sub-national ou pour le niveau local.

Figure 9 : système de planification et de mise en œuvre du développement



Les programmes et les projets se ramènent à un ensemble d'Actions d'Aménagement et de Développement (AAD), définies par le planificateur en réponse à une problématique écologique, socio-économique ou/et institutionnelle, et destinées à produire des effets positifs sur l'état des ressources naturelles et sur le revenu et la qualité de vie des populations.

- **Au niveau de la mise en œuvre**, les programmes et les projets sont mis en œuvre, à l'entreprise (sous-traitance) ou en régie (directement par l'institution publique concernée), sous la responsabilité directe des institutions publiques sub-nationales, tant sur le plan opérationnel que sur le plan technique ;
- **au niveau de l'évaluation** :
 - les institutions nationales sectorielles ont un rôle de suivi distant, généralement annuel, portant essentiellement sur l'état d'avancement dans la réalisation des objectifs quantitatifs des stratégies sectorielles décennales et des plans quinquennaux de développement ;
 - les institutions nationales et sub-nationales procèdent à deux évaluations : l'une à mi-parcours et l'autre en fin de plans quinquennaux de développement ;
 - les projets de développement rural intégrés et les projets de développement agricole intégrés font l'objet d'une évaluation, le plus souvent orientée sur les performances dans les réalisations physiques.

Un besoin en matière d'évaluation d'impact est de plus en plus ressenti, en particulier à l'échelle des instances de financement des programmes et des projets de développement.

- **Au niveau quantitatif**, l'effort de développement rural a atteint une masse critique percutante, tant au niveau de la masse des investissements qu'au niveau de la répartition spatiale : plus de 3 000 millions de dinars sur une période de 5 ans, répartis sur toutes les régions du pays.
- **Au niveau des acquis**, le système a acquis une bonne capacité de réalisation, tant en ce qui concerne la planification qu'en ce qui concerne l'exécution, autant par les entreprises privées que par les institutions publiques.

L'efficacité technique et opérationnelle et l'efficacité écologique et socio-économique n'ont pas été évaluées, faute d'un dispositif de suivi-évaluation.

I.2- LE PAN/LCD : SA PLACE ET SON RÔLE

L'élaboration du PAN/LCD devait répondre à la fois aux exigences des engagements de la Tunisie à la CCD et aux exigences nationales en matière de développement économique et social avec lesquels il devait entrer en cohérence.

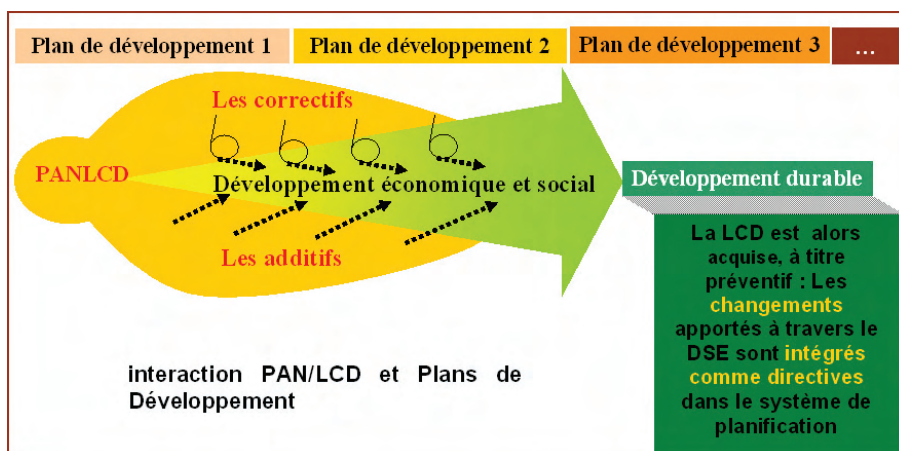
Les concertations entre les partenaires nationaux et les partenaires de coopération organisées à cet effet par l'Organe National de Coordination (ONC) ont permis de définir comme suit l'interaction du PAN/LCD avec les Stratégies, Programmes et Projets de développement (SPPD) :

- le PAN/LCD est « un cadre de référence dans le processus de planification, dans un contexte de développement durable » ;
- le PAN/LCD est « un cadre de coordination et d'orientation dans le processus de suivi-évaluation de la lutte contre la désertification ».

En d'autres termes, le PAN/LCD devait accompagner et encadrer les Stratégies, Programmes et Projets de Développement (SPPD), pour les faire évoluer, sans pour autant les perturber, vers une meilleure éligibilité aux critères de durabilité écologique et socio-économique.

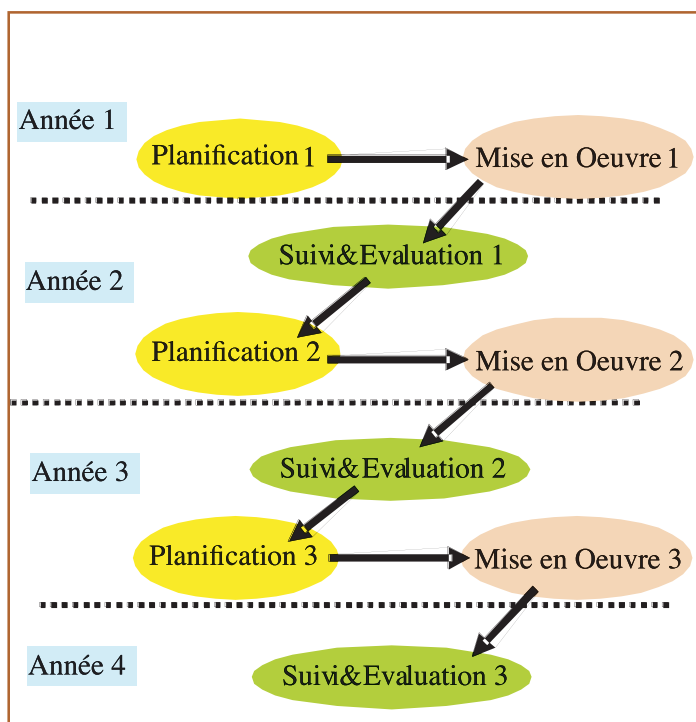
Cet accompagnement et cet encadrement signifient que les concepts et les approches apportés ou prônés par le PAN/LCD devaient « influencer » les Stratégies, Programmes et Projets de développement pour en améliorer l'efficacité et assurer les meilleures chances de durabilité (figure 10). Cette « influence » est opérée concrètement sous forme « d'additifs » et de « correctifs » au niveau des approches, des choix et des contenus techniques ainsi qu'au niveau des modalités de mise en œuvre.

Figure 10 : interaction PAN/LCD et Plans de Développement



Les additifs et les correctifs devaient être issus d'un dispositif opérationnel de suivi-évaluation articulé entre la planification et la mise en œuvre du développement, fonctionnant par itérations triangulaires successives, de manière à ce que les changements à apporter (additifs et correctifs) soient déduits des réalités du terrain et non pas d'un idéal technique ou/et socio-économique (figure 11).

Figure 11 : articulation du suivi-évaluation sur le développement



A terme, l'expérience acquise avec ce processus d'itération permettra de passer d'une approche basée sur l'amélioration a posteriori à une approche basée sur les précautions a priori, moyennant l'intégration à titre préventif de critères d'éligibilité au développement durable, dans le système de planification et dans les modalités de mise en œuvre.

Dans ce contexte, la mise en place d'un dispositif opérationnel de suivi-évaluation, directement articulé sur le processus de développement, en tant que trait d'union entre les

phases planification et mise en œuvre, est apparue au Comité national de lutte contre la désertification comme étant l'un des volets les plus concrets et les plus prioritaires de la mise en œuvre du PAN/LCD. L'expérience a pu être menée grâce à l'assistance de l'OSS et de la Commission européenne, dans le cadre de la composante du niveau national tunisien du projet « Mise en place de systèmes de suivi-évaluation des programmes d'action de lutte contre la désertification dans les pays maghrébins de la Méditerranée ».

II- UN DISPOSITIF OPERATIONNEL DE SUIVI-EVALUATION : DEMARCHE ET CONCEPTS

II.1- UN DISPOSITIF DE SUIVI-ÉVALUATION D'IMPACT

Les Stratégies, programmes et projets de développement (SPPD) se ramènent essentiellement à un ensemble d'actions d'aménagement et de développement (AAD).

Une Action d'Aménagement et de Développement peut être de nature physique, biologique, socio-économique ou institutionnelle. On en a inventorié plus de 200, pour l'ensemble des SPPD, comme par exemple :

- le traitement mécanique de bassins versants : construction de banquettes (Action d'Aménagement et de Développement à caractère physique) ;
- la consolidation biologique des ouvrages de lutte contre l'érosion éolienne : fixation biologique des dunes (Action d'Aménagement et de Développement à caractère biologique) ;
- la création de groupements de producteurs (Action d'Aménagement et de Développement à caractère socio-économique) ;
- la mise en place de mécanismes de crédit local (Action d'Aménagement et de Développement à caractère institutionnel).

On considère que cette masse d'AAD représente les efforts déployés par le pays en matière de développement et de lutte contre la désertification (LCD).

Une action d'aménagement et de développement est retenue par le planificateur et sera mise en œuvre par le développeur, en réponse à une problématique identifiée et en prévision d'un impact souhaité/recherché, et ce, selon le schéma suivant :



Partant de cela, l'Action d'Aménagement et de Développement apparaît comme l'unité de base pour la planification, pour l'exécution et pour l'évaluation des efforts de développement et de lutte contre la désertification.

Comme l'Action d'Aménagement et de Développement, l'impact produit peut être de nature physique, biologique, socio-économique ou/et institutionnelle. Dans le contexte de la lutte contre la désertification, l'impact recherché est celui qui contribue effectivement à l'amélioration de l'éligibilité de l'Action d'Aménagement et de Développement à la lutte contre la désertification et au développement durable (DD).

L'examen des projets mis en œuvre durant un cycle de planification montre qu'il est pratiquement impossible d'évaluer un impact global d'un projet, d'un programme ou d'une stratégie. Cet impact ne peut être que l'ensemble, la somme ou la juxtaposition des impacts élémentaires produits par chacune des Actions d'Aménagement et de Développement constituantes.

II.2- QUEL IMPACT ?

La notion d'impact est très complexe, en particulier en milieu aride. Elle mérite d'être nuancée, en rapport avec les concepts d'efficacité et de durabilité.

Impact conjoncturel ou temporaire et impact structurel ou définitif

Pour être considéré, un impact doit être durable ou structurel, c'est-à-dire irréversiblement acquis. Sous climat méditerranéen, l'effort de développement bénéficie ou souffre de la conjoncture pluviométrique : une année exceptionnellement pluvieuse ou une année exceptionnellement sèche pourrait amplifier ou masquer l'impact attribuable à l'Action d'Aménagement et de Développement.

Dans la pratique, il est difficile de séparer, dans l'impact observé, la part « du conjoncturel » de celle « du structurel ». Ce souci de faisabilité nous a conduit à envisager cinq « répétitions » annuelles de l'évaluation. Un impact est considéré structurel ou définitif lorsqu'il se confirme au bout de ces évaluations successives. Il est alors considéré suffisamment stable et très probablement durable.

Impact direct et impact indirect

En général, le planificateur vise un ou plusieurs impacts directs, en rapport avec la problématique identifiée. Il arrive qu'une Action d'Aménagement et de Développement (AAD) ait un ou plusieurs effets/impacts secondaires positifs. L'exemple le plus connu est l'AAD « organisation socio-professionnelle des populations » pour laquelle l'impact direct recherché est « une gestion collective et rationnelle des ressources naturelles communes », alors que l'impact ou le bénéfice indirect pourrait être « la création de capacités locales pour la gestion des problèmes communautaires ». Les impacts indirects ne sont généralement pas comptabilisés par le dispositifs de suivi-évaluation :

- ils sont difficilement quantifiables ;
- ils constituent souvent des impacts intermédiaires qui concourent à la formation de l'impact direct.

Impact local ou distant, Impact instantané ou différé dans le temps

La quasi-totalité des AAD ont un impact local, c'est-à-dire là où elles sont réalisées. Certaines ont, en plus, un impact qui se réalise loin de leurs sites d'exécution. C'est notamment le cas des AAD portant sur la « conservation des eaux et recharge des nappes ». C'est aussi le cas des aménagements de conservation des eaux et des sols réalisés dans les zones de montagne et de piémont où ils ont à la fois un impact local et un impact distant, dans les zones de plaine.

D'autres AAD ont à la fois un impact instantané ou immédiat ou rapide, et un impact différé dans le temps. C'est par exemple le cas de l'Action d'Aménagement et de Développement « création d'une route » qui devrait engendrer dans le territoire désenclavé :

- à court terme (impact immédiat), une meilleure circulation des personnes et des marchandises, et
- à long terme (impact différé), une incitation à « l'exportation » des produits (ou de nouveaux produits) du terroir.

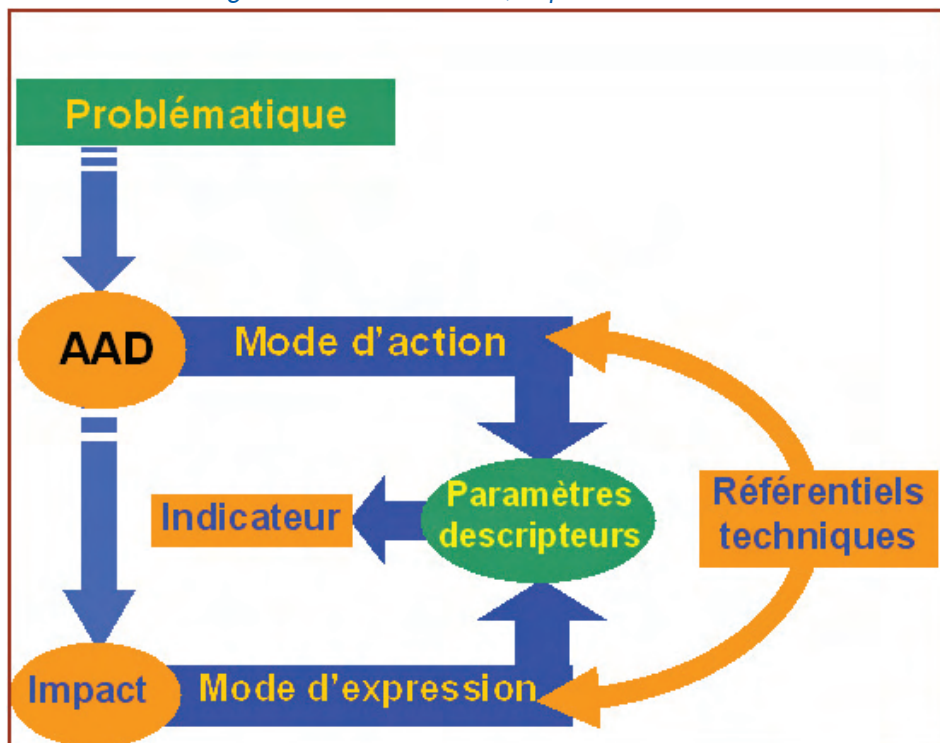
Comme les impacts indirects, les impacts différés sont difficiles à quantifier, du moins pour la partie attribuable à l'Action d'Aménagement et de Développement.

II.3- EVALUATION DES IMPACTS : APPRÉCIATION OU QUANTIFICATION ?

La quantification directe d'un impact exigerait la mise en place de dispositifs coûteux, gérés par un personnel qualifié, ce qui est difficilement envisageable sur un budget régulier.

L'appréciation « empirique » ne peut être qu'entachée d'erreurs et porteuse de subjectivité, voire même d'arbitraire.

Figure 12 : relations AAD, Impact et indicateur



Entre ces deux voies, un compromis est possible et nécessaire. Il s'agit d'opter pour une estimation la plus objective et la plus précise possible, moyennant un paramétrage détaillé, basé sur une très bonne connaissance des facteurs qui régissent le mode d'action de l'AAD et le mode d'expression de l'impact. En Tunisie, les connaissances nécessaires à ce paramétrage sont disponibles sous forme de résultats scientifiques issus des études et des recherches menées autour de la problématique de la désertification durant les quatre dernières décennies. Pour être utilisables, ces résultats devraient être convertis en référentiels techniques. On estime qu'une bonne caractérisation d'un impact, basée sur des paramètres ou des descripteurs issus de ces référentiels techniques (Figure 12), constitue une estimation suffisamment fiable et statistiquement exploitable de l'effet ou de l'apport de l'AAD. Sur cette base, il devient possible de définir ou plutôt d'identifier les indicateurs les plus adéquats, c'est-à-dire ceux qui reflètent le mieux l'impact recherché.

II.4- QUELS INDICATEURS ?

Définition/Identification

Les notions qui précèdent permettent de souligner qu'un indicateur d'impact est quelque chose d'universel, à portée régionale ou internationale. Il est propre à chaque AAD ou groupe d'AAD apparentées. On le définit comme étant toute variable susceptible d'exprimer l'impact structurel d'une AAD.

L'idéal aurait été que les indicateurs soient définis dès la phase de planification. A défaut, on procède comme suit :

- reconstitution du cheminement logique que le planificateur aurait très probablement suivi en partant de la problématique et en arrivant au résultat attendu ;
- choix, parmi les éléments susceptibles d'exprimer ce résultat, des variables les plus pertinentes, c'est-à-dire celles
 - pour lesquelles on dispose de référentiels techniques permettant un paramétrage accessible aux techniciens de terrain ;
 - répondant au mieux aux exigences de la CCD.

Une AAD admet un ou plusieurs impacts et donc autant d'indicateurs.

A titre indicatif, on a pu identifier 58 indicateurs pour 33 AAD, soit une moyenne de 2 indicateurs par AAD, avec une variation de 1 à 3.

Encadré 1 : identification des indicateurs

AAD : *Traitement de bassins versants par des banquettes*

Selon le planificateur, cette AAD répond à une problématique d'érosion hydrique et vise, non pas l'arrêt de cette érosion, mais la «conservation» des produits de cette érosion (CES).

L'impact recherché est la conservation des eaux et des sols, la recharge des nappes, la protection des barrages et des lacs collinaires et l'augmentation des rendements par une rétention supplémentaire d'eau de ruissellement.

Si l'impact recherché était «moins d'érosion», le planificateur aurait prévu d'autres AAD, comme par exemple : le sous-solage.

Si l'impact recherché était «zéro érosion», le planificateur aurait prévu des techniques plus efficaces, comme par exemple le «terrassement» : la combinaison d'un «ouvrage de retenue» et le «nivellement» de la partie cultivée.

L'aménagement des bassins versants par simples banquettes est un exemple d'AAD peu ou pas éligible à la LCD. Les AAD citées pour avoir moins d'érosion ou zéro érosion sont respectivement un exemple d'additif et un exemple de correctif à apporter à travers des concertations avec les opérateurs concernés.

Dans les conditions actuelles, l'impact de cette AAD pourrait être évalué à travers les indicateurs suivants : (voir encadré 2).

Paramétrage ou caractérisation ?

Quel profil pour un indicateur ?

S'agissant d'un outil prévu pour être produit par les techniciens de terrain et destiné à éclairer des décideurs au triple niveau local, sub-national et national, l'indicateur doit avoir le profil suivant :

- au niveau de sa caractérisation ou de son paramétrage, il devrait être faisable dans les conditions actuelles du terrain, n'exigeant pas des dispositifs lourds et coûteux ou des manipulations complexes exigeantes en temps ;
- au niveau de sa valeur, il devrait être facilement utilisable par les décideurs et constituer par conséquent une information précise, concise, statistiquement exploitable et facilement accessible.

Encadré 2 : Caractérisation et paramétrage de l'indicateur

AAD : Traitement de bassins versants par des banquettes

Indicateur 1 : efficacité hydrique des ouvrages

Trois paramètres pourraient refléter cette efficacité :

Paramètre 1 : la capacité de rétention pour l'eau

Elle est fonction de la hauteur du déversoir par rapport à la base de la banquette. A quelques exceptions près, ce n'est pas la rétention totale qui est recherchée mais une "rétention partielle" qui soit "suffisante" et qui est déterminée par la hauteur du déversoir. On propose les 3 classes suivantes d'efficacité hydrique des ouvrages :

- "Médiocre" : la hauteur du déversoir ne dépasse pas 20 cm ? Elle reflète soit une erreur de construction, soit des dépôts solides importants résultants d'une forte érosion ;
- "Moyenne" : la hauteur du déversoir est comprise entre 20 et 50 cm ?
- "Bonne" : la hauteur du déversoir est supérieure à 50 cm ?

Les valeurs "20" et "50" sont données à titre indicatif. Elles pourraient être révisées, notamment à la hausse. La meilleure manière de fixer ces "bornes" serait soit par "calcul", sur la base des quantités qu'on se propose de retenir, soit par "enquête sur l'existant".

Paramètre 2 : la répartition de l'eau le long des ouvrages

Elle reflète le "respect" ou le "non-respect" des courbes de niveau dans la construction des banquettes. Il y a une interaction avec le paramètre précédent. On peut retenir trois classes d'efficacité hydrique des ouvrages :

- "Médiocre" : L'eau est mal répartie le long des banquettes : les points sans rétention d'eau sont fréquents intra banquette ou d'une banquette à l'autre ; ce résultat reflète des erreurs de construction des ouvrages
- "Bonne" : L'eau est régulièrement répartie le long des banquettes : les points sans rétention d'eau sont rares ou absents ;
- "Indéterminée" : En principe, les signes d'accumulation ou de non accumulation de l'eau sont visibles, sauf s'il n'a plu après les travaux d'aménagement. Ils sont parfois "effacés" par le travail du sol.

La classe "moyenne" est écartée : dès que les points sans rétention d'eau ne sont pas rares, la répartition ne peut être que médiocre.

Un indicateur peut être évalué sur un ou plusieurs paramètres. Un paramètre représente l'un des modes d'expression ou l'une des dimensions de l'indicateur.

Le paramétrage consiste à...

- définir le ou les paramètres qui expriment le mieux l'indicateur ;
- définir, pour chaque paramètre, deux à quatre classes de valeur, comme par exemple : « faible », « moyen » ou « bon » (trois classes) ; « absent », « rare », « normal » ou « fréquent » (quatre classes), etc. ;
- caractériser chaque classe de paramètre, en se basant sur les référentiels techniques ou les résultats de la recherche, ou, à défaut, sur l'expérience de terrain, et en utilisant des descripteurs suffisamment précis, de manière à lui donner la même signification, quel que soit l'évaluateur (Encadré 3).

Classe	Paramétrage / caractérisation
médiocre	Voile éolien rare ou absent ; déflations importantes et généralisées ; végétation pérenne déchaussée : le paysage offre un sol déstabilisé. La mise en défens n'a pas eu l'impact souhaité : le stade de dégradation était très avancé ou la mise en défens n'a pas été respectée.
faible	Voile éolien limité à des endroits privilégiés ; déflations fréquentes mais non généralisées ; végétation pérenne déchaussée par endroit ; présence de petites accumulations sableuses «récentes» autour de la végétation pérenne, dispersées dans le périmètre : l'effet de la mise en défens commence à apparaître.
bonne	Voile éolien est presque généralisé ; absence de déflations ; végétation pérenne non déchaussée.

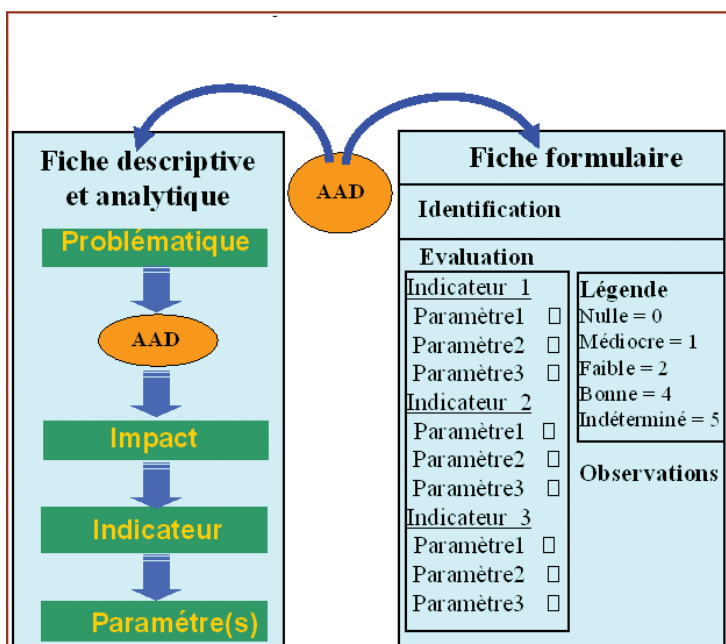
Nécessité d'un catalogue d'indicateurs

Si l'identification d'indicateurs est conçue pour être souple et ouverte, il n'en reste pas moins vrai qu'il faut respecter une certaine unicité au niveau d'un pays, voire même à l'échelle d'une région. Pour répondre à un tel souci, il était nécessaire de suivre la démarche suivante :

- élaborer un catalogue d'indicateurs couvrant toutes les actions d'aménagement et de développement inscrites au titre des Stratégies, Programmes et Projets de développement, en utilisant la méthodologie ci-dessus indiquée ;

- procéder à une validation préliminaire du catalogue, à travers un atelier de concertation impliquant tous les partenaires concernés par le suivi-évaluation ;
- tester la faisabilité sur le terrain de chaque indicateur à travers les institutions sub-nationales et locales concernées ;
- procéder à une validation définitive du catalogue, sur la base des résultats d'une campagne, également à travers un atelier de concertation, réunissant les mêmes partenaires.

Figure 13 : modèle de fiche dans le catalogue des indicateurs



Il va de soi que des mises à jour périodiques (tous les 5 ans par exemple) du catalogue pourraient s'avérer nécessaires : ajouts ou abandon d'indicateurs ou de paramètres, intégration de nouveaux référentiels techniques pouvant améliorer la précision de l'évaluation.

Dans le catalogue, chaque indicateur est représenté par 2 fiches (Figure 13) :

- une fiche descriptive et analytique ;
- une fiche « formulaire ».

L'assemblage des fiches descriptives et analytiques constitue un véritable guide d'identification des indicateurs.

II.5- RÉSULTATS ET PRODUITS FOURNIS PAR LE DISPOSITIF DE SUIVI-ÉVALUATION

Deux types de produits sont mis à la disposition des décideurs :

- une base de données multicritères,
- des tableaux de bord.

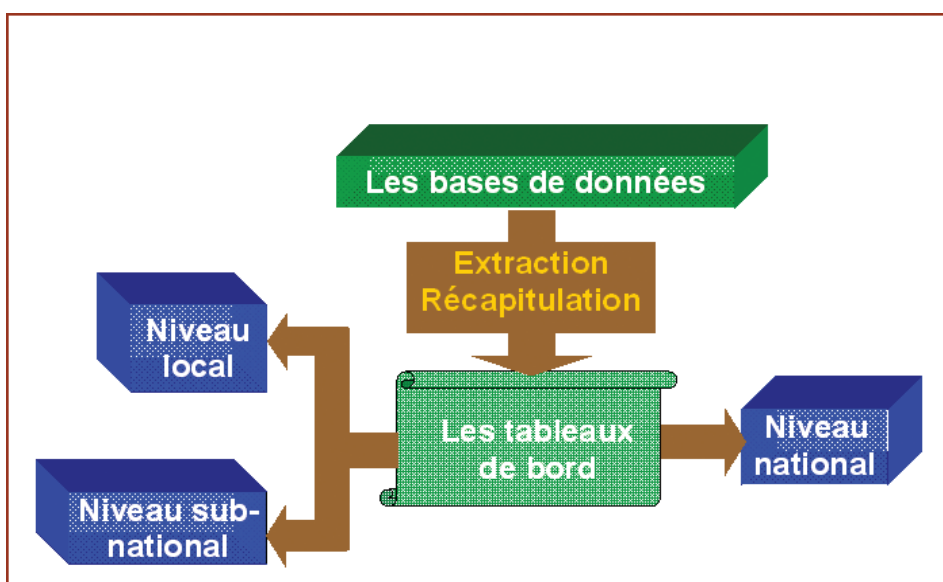
Une base de données accessible et interrogeable à distance

Les données recueillies sur les efforts et leurs impacts sont stockées sous forme de base de données multicritères, et sont accessibles aux décideurs concernés et interrogeables à distance à travers un réseau Intranet. Il va de soi que cet accès doit être rigoureusement filtré.

Pour certains utilisateurs, ces bases de données multicritères fourniront, au fur et à mesure des besoins, les données et les informations dont ils ont besoin, moyennant des requêtes adéquatement formulées.

Pour d'autres utilisateurs, les données brutes figurant dans les bases de données feront l'objet d'une exploitation ciblée selon des besoins-types. C'est notamment le cas des tableaux de bord.

Figure 14 : tableau de bord : origine et destination



Des tableaux de bord

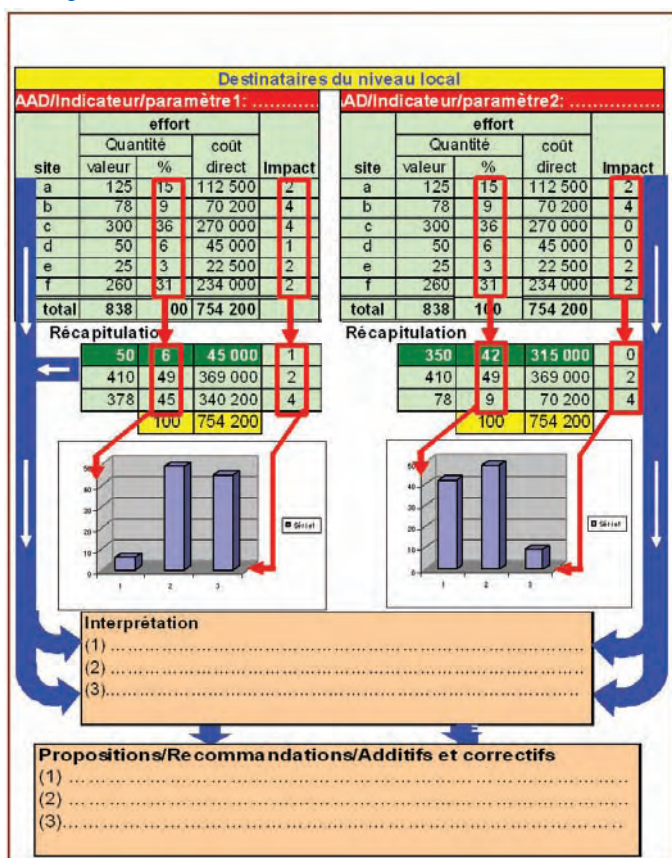
Ce sont des outils d'aide à la décision prévus par le PAN/LCD. Ils sont extraits de la base de données et peuvent être destinés aux décideurs des niveaux national, sub-national ou local (Figure 14). Ils sont conçus dans des formats simples et avec des contenus faciles à lire. Les résultats de l'évaluation y sont présentés sous forme de tableaux détaillés, de tableaux récapitulatifs et, éventuellement, sous forme d'histogrammes (Figure 15). Ils peuvent être...

- prédéfinis ou standard ;
- ouverts ou à la demande.

Les tableaux de bord prédéfinis sont de deux types :

- ceux destinés aux niveaux sub-national ou local : les résultats détaillés y sont présentés par AAD et par site (lieu de réalisation de l'AAD) ;
- ceux destinés au niveau national : les résultats détaillés y sont présentés seulement par AAD.

Figure 15 : format et contenu des tableaux de bord



Les tableaux de bord à la demande sont produits par les services du partenaire demandeur, à travers une connexion à la base de données.

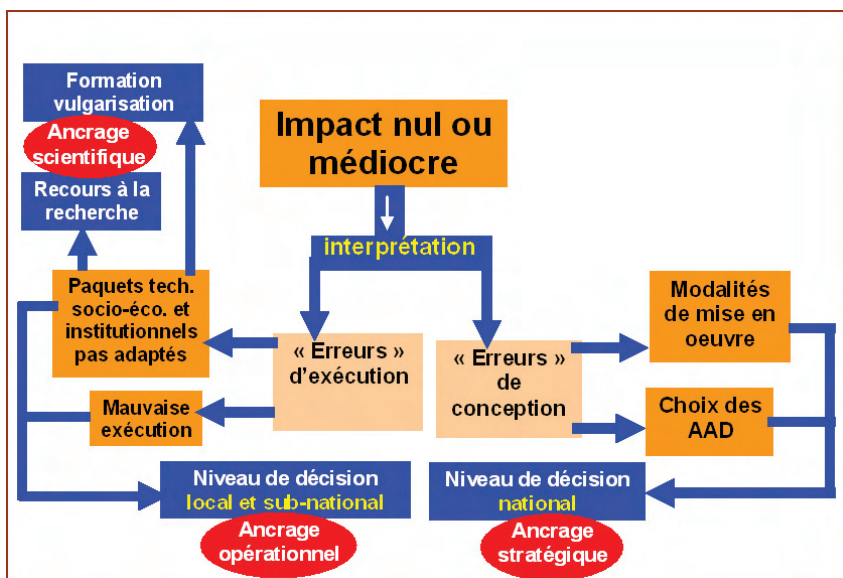
Dans tous les cas, le tableau de bord met en relief les éléments suivants :

- les efforts, exprimés en réalisations physiques (nombre d'hectares, de mètres linéaires, de mètres cubes, de kilomètres, etc.) et en coûts (dinars), par site et par lieu d'intervention ; ils sont également exprimés en pourcentage ;
- les impacts obtenus pour chaque AAD et dans chaque site d'intervention ;
- une récapitulation par classe d'impact.

L'interprétation des résultats d'impact figurant dans les tableaux de bord et l'élaboration des décisions qui en résultent sont normalement du ressort du décideur concerné. Il est également possible d'envisager un mécanisme concerté : un atelier de concertation, avec pour mission, la validation des résultats, leur interprétation et la formulation de propositions.

Cette interprétation des résultats est standardisée : elle est dirigée ou canalisée vers un but utilitaire. Elle comprend un volet « explication », portant sur l'identification des facteurs qui ont fait que le résultat est ce qu'il est (Figure 16), et, là où l'impact est faible ou médiocre, un volet identification des additifs et des correctifs susceptibles d'améliorer cet impact.

Figure 16 : processus d'interprétation de l'impact



Comme on peut le constater, le dispositif de suivi-évaluation interpelle trois niveaux de décision :

- le niveau national est appelé à statuer sur le choix et les modalités de mise en œuvre des AAD ;
- le niveau sub-national est appelé à agir sur les aspects opérationnels et sur l'exécution des paquets techniques ;
- le niveau scientifique pour l'amélioration des paquets techniques.

Ainsi, le triple ancrage du dispositif apparaît comme une nécessité fonctionnelle.

II.6- QUEL ANCRAGE INSTITUTIONNEL ?

L'ancrage sub-national ou opérationnel

Il correspond au premier niveau du pouvoir de décision : deux institutions sub-nationales sont concernées :

- les Commissariats Régionaux au Développement Agricole (CRDA) du ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques (MARH) sont les maîtres d'œuvre, les gestionnaires techniques, administratifs et financiers de tous les projets et programmes en milieu rural, y compris les projets financés dans le cadre de la coopération avec les partenaires étrangers du développement et ceux financés par les gouvernorats ;
- les Directions Régionales de l'Environnement (DRE) du ministère de l'Environnement et du Développement durable (MEDD) sont responsables de la coordination et de l'animation de la politique environnementale au niveau sub-national.

Ces institutions sont bien placées pour traduire les résultats du suivi-évaluation (additifs et correctifs) dans les programmes annuels de travail.

L'ancrage stratégique

Il correspond au deuxième niveau du pouvoir de décision et répond au souci de donner une suite aux résultats à caractère stratégique du suivi-évaluation. Dans le contexte tunisien, un tel pouvoir de décision appartient à deux types d'institutions nationales :

- les institutions à caractère vertical, responsables des stratégies sectorielles ;
- les institutions à caractère horizontal, responsables de la planification, au double niveau de la formulation et du financement.

L'ancrage scientifique

Le dispositif de suivi-évaluation est naturellement prédisposé pour des rapports symbiotiques avec la recherche scientifique. En effet, le dispositif de suivi-évaluation a besoin des résultats de la recherche scientifique contenant les référentiels techniques nécessaires à la définition et à la mise à jour des indicateurs d'impact et la recherche

scientifique a besoin du dispositif de suivi-évaluation pour la valorisation de ses résultats sous forme d'additifs et de correctifs :

- comme données pour l'étude des processus en jeu à grande échelle, dans la mesure où celui-ci s'appuie sur un réseau d'observatoires, certes « légers », mais suffisamment « représentatifs » des situations susceptibles d'être rencontrées dans le pays ;
- pour tester la fiabilité des outils méthodologiques mis au point, quand ils sont utilisés à grande échelle. L'évaluation quinquennale nécessite en effet le recours à la cartographie et aux enquêtes techniques, socio-économiques et institutionnelles.

Pour les régions arides, l'Institut des Régions Arides (IRA) est l'institution la mieux placée pour cet ancrage scientifique. La nature de ses programmes et son rayon d'action actuel lui permettent de couvrir les six gouvernorats du sud de la Tunisie.

Les modalités d'ancrage pourraient consister en une convention de recherche-développement entre l'IRA et les CRDA concernés, dans le cadre de l'Observatoire des Zones Arides pour le Développement Durable (OZADD) que celui-ci se propose de créer.

Administration du dispositif

Si, à terme, les opérateurs/maîtres d'œuvre adoptent volontairement le système et se l'approprient, il n'en reste pas moins vrai que le dispositif devrait être placé sous la responsabilité d'une institution pour assurer les tâches « collectives » suivantes :

- assurer le suivi pour s'assurer que le dispositif fonctionne correctement ;
- organiser les réunions/ateliers de coordination et de concertation ;
- administrer le dispositif sur le réseau en Intranet.

Le secrétariat permanent du Comité national de lutte contre la désertification apparaît actuellement comme étant la cellule la mieux placée et la mieux outillée pour jouer ce rôle.

III- TEST ET VALIDATION DU DISPOSITIF

III.1- MISE EN ŒUVRE

Une région représentative de la problématique de la désertification

Le dispositif étant conçu pour le niveau sub-national avec une remonté des résultats au niveau national, il était nécessaire de choisir une région répondant aux critères suivants :

- des ressources naturelles et des populations locales très affectées par la désertification ;
- des activités de développement en rapport avec la lutte contre la désertification ;
- des projets de développement intégré.

Sur cette base et en concertation avec le Secrétariat du Comité national de lutte contre la désertification, le gouvernorat de Tataouine, situé à l'extrême sud du pays (figure 18), a été choisi pour servir de test au dispositif.

Carte 3 : localisation du gouvernorat de Tataouine



Une mise en œuvre participative

Le triple ancrage du dispositif implique la participation active et effective des trois niveaux opérationnel, stratégique et scientifique à toutes les activités et notamment la formation, la sensibilisation, la validation des résultats et l'opérationnalisation des tableaux de bord. La constitution d'un groupe technique de travail est alors apparue nécessaire.

Un groupe technique de travail pluri-institutionnel

Les activités devant se dérouler au niveau sub-national, la constitution de ce groupe répond à deux objectifs :

- accompagner l'expérience dans toutes ses phases et se familiariser avec ses concepts et ses produits ;
- assurer la restitution des apports du dispositif aux institutions du niveau stratégique et scientifique.

Dans ce sens, quatre institutions en charge de la gestion des ressources naturelles et de la recherche-développement ont été associées aux structures sub-nationales agissant dans les mêmes domaines.

Une double validation du dispositif

- Une validation préliminaire de la démarche et des concepts : avant sa mise en œuvre, le dispositif a été préalablement validé par les institutions partenaires dans le cadre d'ateliers de concertation, organisés au sein de chacune d'entre elles et groupant notamment les différents services concernés par la LCD, études et planification et le suivi des stratégies. Ces ateliers ont été également l'occasion pour la vulgarisation des concepts liés à l'interface développement, suivi-évaluation et recherche. Cette validation préliminaire est garante d'une appropriation ultérieure des outils proposés par le dispositif ;
- une validation des outils sur le terrain : la faisabilité et la fiabilité des indicateurs ont été testées puis validées par le groupe technique de travail avant la réalisation de la campagne annuelle.

Une formation par le terrain

En rapport avec l'esprit pratique avec lequel ont été développés les outils du dispositif, la formation a été conçue et organisée selon l'approche de formation-action, dans laquelle les bases scientifiques viennent en appui aux observations et aux manipulations sur le terrain.

Il a été ainsi possible de vérifier la fiabilité des descripteurs utilisés pour les différentes classes de valeurs des indicateurs. Il est apparu que deux évaluateurs donnent la même valeur à l'indicateur utilisé pour toutes les actions d'aménagement et de développement relatives aux trois secteurs de développement.

Réalisation d'une campagne d'évaluation

La campagne a été pilotée par le groupe technique.

Il apparaît que l'évaluation des impacts sur les fiches formulaires indicateurs est une opération maîtrisable par tous les techniciens de terrain. Néanmoins, l'opération devient plus consommatrice en temps et en moyens humains quand il s'agit de sites nombreux et dispersés, comme c'est le cas des AAD de mise en défens de parcours chez les privés.

Les données collectées sont introduites sous forme de base de données.

Une base de données multicritères « Efforts et Impacts »

Une base de données a été développée en tant que plate-forme synergique et en tant qu'espace de dialogue entre les différents partenaires impliqués dans la lutte contre la désertification. Cette base de données contient toutes les informations relatives aux Efforts de développement et leurs Impacts. Elle constituera à terme, par cumul des données annuelles, un important référentiel scientifique et technique en matière d'activités de lutte contre la désertification et de leurs impacts.

III.2- LES RÉSULTATS DU DISPOSITIF : PERTINENCE DES PRODUITS

La base de données Efforts et Impacts

La base de données permet de fournir toute information dont a besoin le décideur et relative aux efforts et à leurs impacts. Ainsi...

- Au niveau global
 - o en terme de fréquence, il est apparu (tableau n° 1) que l'impact était bon, (de 0 à 67 % selon l'AAD). Ce qui représente déjà un bon niveau de maîtrise des paquets techniques et opérationnels liés aux AAD. En revanche, certaines AAD ont encore un impact nul (42 % pour l'AAD 1221) ou médiocre (0 à 30 % pour d'autres AAD) ou faible (0 à 100 % selon l'AAD) ;
 - o en terme de quantité (tableau n° 2), l'impact était bon (de 18 à 67 % selon l'AAD). Certaines AAD ont en revanche un impact nul (32 % pour l'AAD 1221), médiocre (entre 12 et 32 %) et faible (entre 22 et 100 %).

AAD	impact (%)					total
	0	1	2	4	5	
83	0					100
1114	0	17	33	50	0	100
1131	0	0	40	60	0	100
1132	0	0	0	60	40	100
1135	0	30	50	20	0	100
1153	0	0	33	67	0	100
1180	0	7	27	67	0	100
1221	42	0	17	0	42	100
2114	0	0	0	50	50	100
2200	0	0	100	0	0	100
2440	0	25	38	38	0	100

AAD	impact (%)					total
	0	1	2	4	5	
83	0					100
1114	0	26	51	23	0	100
1131	0	0	40	60	0	100
1132	0	0	0	46	54	100
1135	0	31	51	18	0	100
1153	0	0	33	67	0	100
1180	0	12	24	65	0	100
1221	32	0	22	0	45	100
2114	0	0	0	50	50	100
2200	0	0	100	0	0	100
2440	0	32	46	22	0	100

- au niveau de chaque AAD prise séparément, comme par exemple l'AAD 1114, l'impact enregistré était médiocre dans 17 % en terme de fréquence contre 26 % en terme de quantité. Cela veut dire que plus la quantité traitée est grande, plus l'impact est médiocre. La même tendance se retrouve avec l'impact bon.

Comme on peut le constater, il y a là un gisement d'améliorations que le dispositif de suivi-évaluation pourrait exploiter et ce, malgré le degré de maturité atteint par le système de développement dans le pays.

Les tableaux de bord

A partir de la base de données Efforts et Impacts, on construit des tableaux de bord, un par AAD, dans lesquels les résultats seront présentés sous une forme facilement exploitable.

Le tableau de bord est structuré pour porter les résultats de 6 couples d'indicateurs/paramètres qui constituent le maximum possible selon la base de données (figure ci-contre). Chacune des 6 cellules contient :

- les résultats (efforts et impacts) ;
- l'interprétation de ces résultats ;
- les propositions d'amélioration (additifs et correctifs) ;
- les actions concrètes à introduire dans le processus de planification/programmation.

Les résultats contenus dans les projets de tableaux de bord sont exploités par les groupes techniques de travail (GTT), dans le cadre d'ateliers de réflexion participative. Ce groupe technique de travail a pour mission la validation des résultats, leur interprétation et la formulation de propositions d'actions visant l'amélioration de l'efficacité des AAD là où l'impact était nul à faible et leur consolidation là où l'impact était bon.

résultat du suivi annuel		Année(s) d'évaluation 2004		Année(s) évaluée(s) 2002 et 2003	
AAD >>> 1114 traitement mécanique des bassins versants : cordons en pierres sèches					
Indicateur	1	Efficacité antiérosive des aménagements		Indicateur	0 #N/A
paramètre	1	Efficacité contre l'érosion en nappe		paramètre	0 #N/A
Impact	2	4		Impact	
% quant	77	23		% quant	
Interprétation: Ce type d'ouvrage n'est pas efficace contre l'érosion en nappe étant donné l'importance de la pente au niveau de Jbel Kasr Dghagra			Interprétation:		
Proposition:			Proposition:		
<hr/>					
Indicateur	1	Efficacité antiérosive des aménagements		Indicateur	0 #N/A
paramètre	2	Efficacité contre l'érosion en ravinements		paramètre	0 #N/A
Impact	1	4		Impact	
% quant	77	23		% quant	
Interprétation: ce type d'ouvrage n'a pas montré une efficacité contre l'érosion en ravinement par l'existence encore de nombreux petits ravinements ce ci est probablement du fait d'un traçage non adéquat des cordons réalisés en régie.			Interprétation:		
Proposition: Pour améliorer l'efficacité de ce type d'ouvrage il ya lieu de procéder toujours au traçage adéquat au préalable de l'exécution.			Proposition:		
<hr/>					
Indicateur	3	efficacité « biologique »		Indicateur	0 #N/A
paramètre	1	Etat de la régénération naturelle		paramètre	0 #N/A
Impact	2	4		Impact	
% quant	77	23		% quant	
Interprétation: au niveau du site de oued Dekouk ce type d'aménagement a montré un bon impact quant à l'état de la régénération naturelle par la formation d'apports et de sédiments cependant pour le deuxième site (Kasr Dghagra) ces ouvrages sont encore récents et le sol en amont est			Interprétation:		
Proposition: A suivre			Proposition:		

Ainsi, dans le cas de l'AAD 1221 (encadré n° 4), l'impact faible s'explique par une mauvaise répartition des eaux sur le lit de semence, due elle-même au non-respect des courbes de niveau ainsi qu'à une insuffisance des graines dans le sol. Les propositions qui en découlent sont le respect des courbes de niveau et la consolidation du stock de graines par ensemencement.

Encadré 4 : Résultat de l'évaluation de l'AAD 1221	
Indicateur : efficacité biologique	
paramètre : Etat de la régénération naturelle	
Impact : Faible: 77% Bon: 23%	
Interprétation :	
Oued Dekouk : Mauvaise répartition des eaux sur le lit de semence (manque d'eau, absence de lit de semence et insuffisance de stock de graines) : Les courbes de niveaux n'ont pas été respectées.	
Propositions :	
Mise en place des ouvrages sur les courbes de niveau.	
Consolidation par ensemencement.	

Globalement, sur les dix AAD, 83 impacts ont été évalués, sur lesquels 37 (soit 44 %), correspondant à des impacts nul à faible, ont fait l'objet de 33 propositions d'amélioration (tableau ci-contre).

Identification des additifs et des correctifs/opérationnalisation des tableaux de bord

Lors des ateliers d'opérationnalisation des tableaux de bord ayant impliqué les mêmes groupes techniques, les propositions émanant des ateliers de validation et de réflexion sont traduites en actions concrètes à insérer, sous forme d'additifs et de correctifs, au processus de planification/programmation.

AAD	Nb propositions
1114	6
1131	2
1132	0
1135	4
1153	2
1180	3
1221	5
2114	4
2200	0
2440	7

A chaque proposition correspond une action à engager, c'est-à-dire un additif ou un correctif qui interpelle soit le niveau sub-national, soit le niveau national, soit la recherche scientifique comme le montre l'exemple figurant dans le tableau ci-dessous.

Proposition	Action à engager	Niveau
Respecter les courbes de niveau	Renforcer l'encadrement des chantiers	Sub-national
Consolidation par ensementement	Définir les techniques d'introduction (semi...)	Scientifique
Etendre le traitement aux zones menacées. Etudier davantage le choix des sites appropriés	Respecter ou réviser le plan d'aménagement quand il existe, sinon l'élaborer	National

Globalement, ont été dégagés 42 additifs et correctifs répartis entre les différents niveaux comme le montre le tableau ci-contre.

Niveau	Nb d'additifs et/ou correctifs
Sub-national	20
National	20
Scientifique	2

III.3- IMPACT DU DISPOSITIF

Même si le dispositif n'a porté que sur un seul gouvernorat et n'a couvert qu'un échantillon représentatif des activités de lutte contre la désertification dans la région, la prise en compte de ses résultats a été souvent concrète et significative aux différents niveaux décisionnels, ainsi :

Au niveau stratégique

L'Office de l'élevage et des Pâturages (OEP) a initié un processus de révision des critères de choix des parcelles de mise en défens.

La Direction Générale de l'Aménagement et de Conservation des Terres Agricoles (DGACTA) a exprimé beaucoup d'intérêt pour le dispositif et envisage son extension aux autres gouvernorats dans le cadre de la stratégie CES.

Au niveau opérationnel

Les différents arrondissements du Commissariat Régional au Développement Agricole ont opté pour refléter le suivi-évaluation dans leur rapport d'activités et procéder à la révision de leurs plans et de leurs modalités de passation de marché, en améliorant les cahiers des charges relatifs à la mise en œuvre de certaines AAD.

Au niveau de la recherche

L'Institut des Régions Arides de Médenine, ayant été associé à l'opérationnalisation du DSE, trouve que le dispositif pourrait jouer un rôle catalyseur du partenariat recherche/développement, de facilitateur de l'identification des besoins du développement en matière de recherche ; et de valorisant des résultats de la recherche par les partenaires de développement.

IV- ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

Cette expérience, en dépit du fait qu'elle soit limitée dans le temps et dans l'espace, a permis de montrer qu'il est possible d'articuler, sur le système de développement, un dispositif opérationnel de suivi-évaluation axé sur l'impact des efforts de lutte contre la désertification.

Ce dispositif a eu le mérite d'être :

- simple, pratique et économique, n'exigeant ni protocoles expérimentaux ni analyses de laboratoire ; il est donc facilement appropriable par les opérateurs sur terrain ;

- suffisamment productif, en termes d'additifs et de correctifs susceptibles d'améliorer l'éligibilité des actions d'aménagement et de développement à la lutte contre la désertification et au développement durable ;
- suffisamment souple dans son interaction avec le développement et avec la recherche scientifique ;
- évolutif, en termes d'indicateurs et de système de gestion des informations.

Son extrapolation au niveau national, en appui à tous les projets et programmes de développement, est possible, moyennant :

- l'institutionnalisation du dispositif, en tant que partie intégrante du système de développement ; la Commission Nationale du Développement Durable (CNDD) a déjà fait une recommandation dans ce sens, Il reste à définir les modalités pratiques au niveau des mécanismes d'approbation des projets et d'octroi des financements ;
- le renforcement du secrétariat du CNLCD pour lui permettre de jouer son rôle horizontal d'administrateur du dispositif de suivi-évaluation.

Cependant, la faisabilité et la viabilité d'un dispositif de suivi-évaluation exige non seulement une volonté politique des opérateurs stratégique et opérationnels, mais également un renforcement des institutions concernées tant sur le plan humain que matériel.

Au niveau opérationnel, même si le dispositif est conçu pour être exhaustif et systématique, il est possible d'opter pour un processus évolutif selon lequel il y aurait une phase de démarrage de 2 ou 3 ans, couvrant un échantillon de sites et d'AAD. Les résultats constitueront autant d'enseignements valables pour l'ensemble de l'espace considéré. Son adaptation au niveau régional (UMA ou zones arides circum-sahariennes, par exemple) est également possible, là où existe suffisamment d'efforts de développement.

Le suivi-évaluation de l'impact des efforts de lutte contre la désertification n'appréhende qu'un espace relativement limité, celui concerné par l'investissement public intensif. Dans l'espace restant, les activités humaines de développement entreprises dans le cadre des programmes d'autofinancement, des mesures d'encouragement ou de fonds divers, engendrent des impacts que le dispositif ne peut prendre en charge. Une évaluation globale, portant sur l'état de la désertification à des intervalles réguliers, est un complément indispensable du dispositif. Ce souci est partagé par l'Institut des Régions Arides qui se propose de créer l'Observatoire des Zones Arides pour le Développement Durable (OZADD) dont le programme comportera les deux composantes, celle, annuelle, de suivi-évaluation de l'impact des activités de développement financées dans le cadre des stratégies de développement et celle, quinquennale, d'élaboration de l'état de la désertification sur l'ensemble du territoire considéré.

CHAPITRE VI

BILAN DES RÉSULTATS ET PERSPECTIVES DU SUIVI- ÉVALUATION DU PAN

Aboubacar ISSA
Ali MHIRI

I- INTRODUCTION

L'établissement du bilan des résultats des efforts de l'OSS dans l'accompagnement de ses pays membres dans le processus de mise en place de leur système de suivi-évaluation du PAN-LCD est abordé à travers les principales étapes de ce processus qui doit les conduire à disposer d'un nouvel outil de planification, de pilotage et d'évaluation de la lutte contre la désertification, à savoir :

- les approches et les concepts déclinés dans ces pays sur la base d'une capitalisation raisonnée des expériences éprouvées ;
- les outils de suivi-évaluation du PAN et les méthodes de leurs élaborations ;
- les institutions, les capacités humaines en charge du suivi-évaluation et les moyens matériels mobilisés ;
- l'appropriation des acquis et leur mise en œuvre par les acteurs concernés ;
- les perspectives du développement du suivi-évaluation.

Considérant l'un des principes de la CCD d'après lequel la lutte contre la désertification est une responsabilité partagée entre tous les acteurs du développement, tant au niveau national qu'international, cette analyse se propose, d'examiner, au-delà des résultats globaux, les degrés d'implication des divers niveaux, local, régional et national, dans l'adoption et la mise en œuvre de cet instrument, afin d'identifier les éventuels maillons faibles des dispositifs nationaux de suivi-évaluation en cours de construction, ainsi que les problèmes qui se posent, ici et là, tout au long du processus en question.

Les premières actions menées par l'OSS et ses partenaires en la matière ont porté sur le développement et la pratique d'une pédagogie de communication et de formation sur les concepts et les objectifs du suivi-évaluation, touchant divers profils d'acteurs et de décideurs de la lutte contre la désertification de nombreux pays, à travers :

- des activités de sensibilisation des décideurs et responsables des institutions nationales en charge de la lutte contre la désertification ;
- la participation de l'OSS aux forums de validation des PAN pour la diffusion des objectifs et des concepts du suivi-évaluation des programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification ;
- la mobilisation des capacités humaines des pays partenaires au développement ; l'élaboration et la diffusion de documents (affiches et plaquettes de présentation) et l'organisation d'événements parallèles lors des Conférences des Parties de la CCD ;
- l'élaboration de modules de formation et l'organisation d'ateliers, en plusieurs langues, pour renforcer les capacités des acteurs nationaux.

Les résultats tangibles de ces actions sont traduits, d'abord, par une forte prise de conscience des enjeux du suivi-évaluation, ensuite, par un changement d'attitude des acteurs dans la planification des programmes de développement et de lutte contre la désertification et l'inscription systématique du suivi-évaluation comme composante à part entière dans tous les PAN. Des progrès significatifs ont été enregistrés, mais beaucoup reste à faire.

II- LE BILAN DU DEVELOPPEMENT DES APPROCHES ET DES CONCEPTS DE SUIVI-EVALUATION DANS LES PAYS DE L'OSS

Les fondements et les objectifs du suivi-évaluation du PAN, tels que définis par la CCD et diffusés par l'OSS sont adoptés par l'ensemble des pays membres. C'est sur cette base que ces derniers ont démarré la mise en œuvre des dispositifs de suivi-évaluation de leur PAN respectif, adaptés à leurs contextes.

En effet, la diversité des modalités et des procédures de gestion des ressources naturelles et des projets et programmes de lutte contre la désertification dans ces pays a engendré l'adoption de différentes approches de montage des dispositifs de suivi-évaluation du PAN. Les exemples du Maroc, de la Tunisie et du Niger présentés lors des Conférences des parties illustrent cette diversité : approche globale d'évaluation de la lutte contre la désertification intégrant la gestion sectorielle des ressources sur l'ensemble du territoire en Tunisie ; approche par thématique de Gestion des Ressources Naturelles et du développement rural au Maroc et approche sur la base des projets régionaux au Niger. En plus de cet effort d'ancrage du suivi-évaluation à la réalité des institutions en charge de la lutte contre la désertification dans chaque pays, toutes ces approches ont gardé le même dénominateur commun, à savoir le respect du principe de la CCD relatif à l'adoption de l'approche participative, impliquant tous les acteurs, ce qui constitue un acquis considérable et un tournant décisif pour ces pays par rapport à la démarche techniciste centralisatrice qui a prévalu pendant longtemps. En effet, dans la plupart des pays concernés, le dialogue et la concertation deviennent progressivement la règle commune des activités entreprises, avec l'aide de l'OSS, dans les projets mis en œuvre pour promouvoir le suivi-évaluation du PAN. Dans les stratégies développées à tous les niveaux, il a existé, dans de nombreuses situations, de réels efforts de partage et d'implication des groupes d'acteurs concernés par le suivi-évaluation.

L'exercice de mise en place des systèmes de suivi-évaluation a nécessité la coopération entre les Organes Nationaux de Coordination et les institutions qui produisent et détiennent les données environnementales et socio-économiques. Ainsi, il a favorisé l'organisation de nombreux ateliers nationaux et internationaux dont les résultats traduisent réellement la participation effective des acteurs.

Cependant, l'institutionnalisation et la promotion de l'approche participative reste à consolider tout au long du processus d'apprentissage et d'appropriation du suivi-évaluation. En effet, les avancées accomplies dans la concrétisation de cette approche sont plus évidentes au niveau national qu'aux autres niveaux et ce, pour plusieurs raisons dont notamment le manque d'organisation des acteurs locaux et la faiblesse de leurs capacités à assumer cette nouvelle mission qui leur revient.

L'expérience menée en Tunisie sur le suivi-évaluation de la lutte contre la désertification, dans le cadre d'un projet de développement rural local intégré, est riche d'enseignements à cet égard : la participation des populations et des organisations non gouvernementales locales à toutes les activités du projet dès sa planification, ainsi que leur formation et leur encadrement par des compétences éprouvées des autres niveaux, sub-national et national, étaient parmi les facteurs favorables à la réussite du projet et sa viabilisation.

Dans cette dynamique, ces pays sont passés, progressivement et à des degrés divers, d'une approche d'évaluation épisodique, sectorielle des programmes/projets de lutte contre la désertification à des systèmes qui reposent sur la responsabilité partagée des différents groupes d'acteurs en charge de ces programmes : aux différents niveaux politiques et techniques, des changements significatifs sont intervenus dans la planification de la lutte contre la désertification qui prend désormais en compte les dimensions économiques, sociales et foncières, contrairement à l'approche classique qui limitait les actions aux seuls aspects biophysiques : l'avènement de la CCD et l'action mobilisatrice de l'OSS ont éclairé les acteurs sur le concept de suivi-évaluation et atténué les appréhensions de contrôle et de sanction qui étaient associées à l'évaluation.

Ainsi, la lutte contre la désertification est en voie de se confondre avec la lutte contre la pauvreté et pour le développement, au point que dans certains pays, comme c'est le cas dans le projet de développement local dans le Sud tunisien, le suivi-évaluation est intégré au processus de planification des actions locales de lutte contre la désertification, articulées entre divers secteurs de développement, et de leur correction en cas de besoin.

Il reste cependant à s'assurer, dans les divers contextes des pays concernés, de la pertinence et de la viabilité de ces approches sur le long terme.

III- LE BILAN DES EXPERIENCES EN MATIERE D'ELABORATION DES OUTILS DE SUIVI-EVALUATION DU PAN

Par ses multiples travaux sur ce thème, l'OSS a joué un rôle déterminant en balisant la voie de la mise en place des systèmes de suivi-évaluation nationaux, en collaboration avec ses pays membres et partenaires dans divers projets de coopération.

Le suivi-évaluation a connu, en effet, une phase riche en dialogues et en concertations sur les méthodes d'identification et d'élaboration des outils et des produits attendus ; les travaux ont débouché sur un modèle de grille d'indicateurs du processus et celle des indicateurs d'impact qui ont permis d'entretenir une forte concordance avec la liste des indicateurs de développement durable ; cette convergence a favorisé l'harmonisation entre les différents exercices d'identification et de production d'indicateurs spécifiques aux diverses problématiques.

Les principaux acquis en référentiels techniques sont :

- une démarche méthodologique d'élaboration des outils du suivi-évaluation ;
- un modèle de grille d'indicateurs d'impact adaptables aux diverses situations des pays ;
- des prototypes de tableau de bord destinés aux décideurs du niveau national ;
- une structure d'un système informatique de circulation de l'information sur la désertification (SCID) qui a capitalisé le prototype du SID-SISEI développé par l'OSS ;
- des modules de formation en suivi-évaluation : ces modules ont constitué un levier de renforcement des capacités et sont à la base de la longueur d'avance des pays qui en ont bénéficié.

De leurs côtés, les pays concernés se sont investis à élaborer progressivement leurs arsenaux d'outils appropriés au suivi-évaluation de leur PAN en capitalisant les expériences de l'OSS et en misant, dans cette phase de démarrage, sur l'existant chez eux.

Pour les indicateurs du processus de mise en œuvre du suivi-évaluation, tous les pays ont adopté, autant que faire se peut, la grille proposée par les instances de la CCD pour la préparation du rapport national bisannuel destiné aux instances de la CCD. Cependant, la démarche adoptée pour l'identification des indicateurs d'impacts et le montage de la grille des indicateurs au niveau national a varié d'un pays à un autre. La plupart y sont arrivés par simple consensus en capitalisant les données et les informations disponibles, même si cela ne renseigne pas sur tous les tenants et les aboutissants de la désertification. D'autres se sont proposés d'y aboutir moyennant une

démarche rationnelle empruntant un itinéraire débouchant sur la grille des indicateurs et un tableau de bord couvrant l'ensemble des problématiques de désertification et des impacts des actions de lutte contre la désertification.

Par ailleurs, la plupart de ces pays ont adopté et adapté le prototype du système de circulation de l'information sur la désertification SCID et certains sont parvenus au stade de sa mise à la disposition des utilisateurs (Tunisie, Maroc...). De plus, des expériences fort intéressantes d'élaboration d'outils adaptés au suivi-évaluation de la lutte contre la désertification au niveau local ont été testés sur le terrain avec succès.

Le recours à l'observation diachronique spatiale de l'occupation des sols a permis d'illustrer l'avantage que l'on peut en tirer par rapport à l'évolution de la désertification et de ses impacts sur un territoire donné (Figures 17 et 18).

Figure 17 : évolution de l'occupation des sols, Observatoire ROSELT/OSS de Torodi/Tondikandia/Dantchandou au Niger

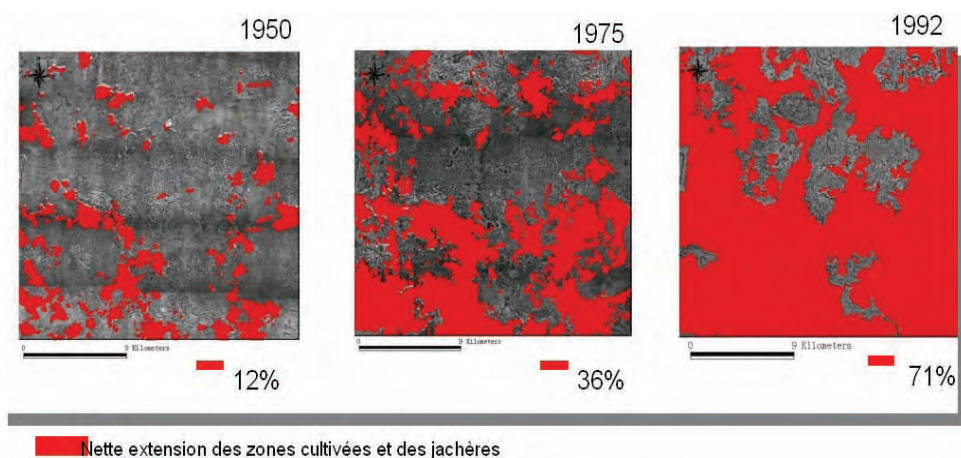
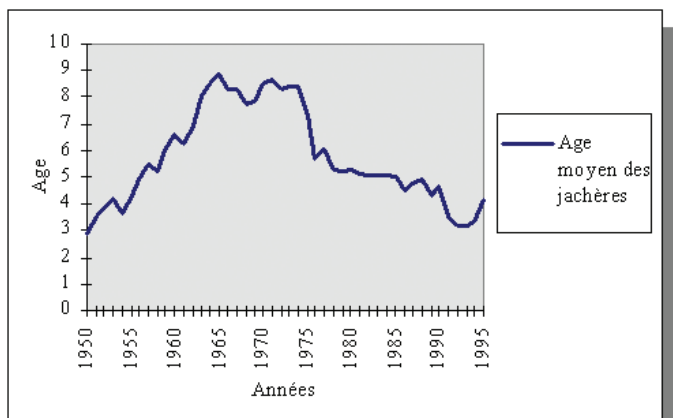


Figure 18 : évolution des classes d'âge des jachères de 1950 à 1995 au Niger



Le bilan global de ces acquis dans cette première phase est évidemment très positif. Néanmoins, leur intégration dans la pratique quotidienne se heurte encore à de nombreuses difficultés. Pourtant, la plupart des pays africains disposent d'un patrimoine non négligeable de données chiffrées et cartographiques qui n'attendent qu'à être intégré dans des systèmes d'information et utilisé pour l'établissement des états de référence et de comparaisons des états de leurs ressources naturelles dans le temps et dans l'espace.

IV- L'ANCRAGE INSTITUTIONNEL, LES CAPACITES HUMAINES ET L'ENVIRONNEMENT LOGISTIQUE

L'ancrage institutionnel du suivi-évaluation du PAN a été l'un des aspects qui ont le plus mobilisé les institutions en charge de la lutte contre la désertification ; c'est dans ce domaine qu'il y a eu le plus d'investigations et de discussions entre les partenaires du PAN pour la conception et la mise en place de son dispositif de suivi-évaluation. Deux tendances se dégagent des attitudes de ces partenaires par rapport à la mission du suivi-évaluation du PAN :

- celle qui préconise l'ancrage des tâches de suivi-évaluation aux institutions responsables de la mise en œuvre des programmes/projets de lutte contre la désertification et de Gestion des Ressources Naturelles. Cette nouvelle mission sera un outil réel d'amélioration de l'efficacité de leurs actions, programmes et/ou projets aux plans techniques et socio-économiques. Dans cette perspective, ces institutions auront à produire

aussi bien les données que les divers indicateurs, sur la base de méthodes discutées et validées par l'ONC et à les rapporter à des échéances régulières à tous les utilisateurs potentiels, dont l'ONC ;

- celle réclamée par certains secrétariats des ONC qui demandent à se substituer eux-mêmes aux acteurs de la lutte contre la désertification, ou à charger d'autres structures externes de calculer les indicateurs et de procéder à l'évaluation du PAN pour le compte de l'ONC.

Cette dernière option n'est évidemment pas compatible avec les objectifs du suivi-évaluation, à savoir l'adoption et la pratique du suivi-évaluation dans les procédures normales de gestion des projets et de l'évaluation de leurs impacts a posteriori.

Grâce à leur engagement politique fort à respecter les fondements et les directives de la CCD, les pays de la région circum-saharienne, membres de l'OSS, ont assez rapidement mis en place leurs instances nationales chargées de coordonner toutes les étapes de la mise en œuvre du PAN, dont celle du suivi-évaluation, à savoir l'Organe National de Coordination (ONC).

Regroupant les représentants de l'ensemble des acteurs de la lutte contre la désertification et de la Gestion des Ressources Naturelles, cette structure s'emploie à assurer régulièrement l'évaluation du processus de mise en œuvre du PAN ; elle élabore, via son Secrétariat et à des échéances déterminées, des rapports d'état d'avancement de la mise en œuvre du PAN, et de ses impacts sur le processus de développement des populations concernées et sur la gestion des ressources naturelles, à l'intention des autorités nationales et aux Conférences des Parties de l'UNCCD.

Certains pays (Tunisie, Maroc et le Niger) ont conçu l'ensemble de leur dispositif national de suivi-évaluation du PAN en intégrant les trois niveaux de planification et de prise de décision (national, sub-national et local). Le tout étant conçu pour constituer un réseau cohérent à travers lequel devraient s'élaborer et s'échanger dorénavant les informations et les indicateurs, via un système approprié de circulation de l'information et en respect d'une charte informationnelle adoptée par tous les partenaires. Dans ces cas, l'ancrage institutionnel aux niveaux sub-national et local est réalisé en capitalisant les structures, déjà en place, de planification et de réalisation des projets de LCD aux niveaux considérés (conseils régional et local).

Malgré ces avancées non négligeables dans le processus de mise en œuvre du suivi-évaluation, la distribution des rôles et des responsabilités entre les acteurs n'est pas toujours évidente. Un effort continu reste à faire pour consolider les acquis en matière d'arrangement institutionnel en faveur de l'appropriation structurelle du suivi-évaluation par les institutions en charge de l'exécution des politiques des pays dans la lutte contre

la désertification et la dissipation des malentendus et les appréhensions non fondées par rapport aux conséquences des évaluations.

Par ailleurs, certains acteurs de la lutte contre la désertification, particulièrement au niveau national, préfèrent ne pas prendre en charge cette nouvelle fonction du suivi-évaluation, non par manque de conviction, mais à cause de la faiblesse, voire l'absence totale, de capacités humains et des moyens logistiques nécessaires à l'accomplissement de cette fonction. Lors des sessions de formation, organisées par l'OSS et ses partenaires au profit des cadres de plusieurs pays, sur les concepts et les méthodes de suivi-évaluation, de nombreuses recommandations avaient été formulées pour conditionner l'adoption du suivi-évaluation par le renforcement des institutions en capacités humaines et en moyens matériels. C'est dire tout le poids de cette contrainte à la poursuite du processus de mise en œuvre du PAN dans toutes ses composantes.

L'essentiel des résultats enregistrés par les pays dans le domaine du suivi-évaluation sont liés à la mise en œuvre de projets suivi-évaluation qui ont développé des arrangements organisationnels ; ainsi les services techniques permanents ont été associés à des groupes de travail et à des comités de pilotage autour du suivi-évaluation. Cette activité structurante des projets n'a pas été suffisante pour assurer l'appropriation des approches et outils du suivi-évaluation par les structures permanentes.

L'ancrage du suivi-évaluation au niveau des directions techniques nécessite encore des appuis ciblés d'identification de besoins nouveaux et un renforcement permanent des capacités de ces services.

V- L'APPROPRIATION DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION ET SA VIABILISATION

Les pays de l'OSS ont parcouru cette phase de démarrage du processus de mise en œuvre du suivi-évaluation de leur PAN respectif avec beaucoup de bonne volonté. Ils ont conçu leurs dispositifs institutionnels adaptés à leur contexte, élaboré des outils de suivi-évaluation en capitalisant l'existant et fourni le rapport d'évaluation bisannuelle sur leur avancement dans le processus de mise en œuvre du PAN aux différentes Conférences des Parties de la CCD.

Il reste cependant à la plupart des pays de s'approprier ces acquis et procéder à leur utilisation pour atteindre les objectifs attendus du suivi-évaluation. Les exercices de suivi-

évaluation réalisés ici et là par les pays n'ont été que des tests de fonctionnalité des systèmes élaborés et de la pertinence des outils développés ; l'appropriation du suivi-évaluation par les institutions nationales en charge de la lutte contre la désertification reste très timide, pour plusieurs raisons :

- au niveau local, l'implication de la société civile (ONG, Organisations professionnelles, exploitants agricoles et éleveurs) dans la mise en œuvre du suivi-évaluation nécessite l'adoption de diverses mesures pour clarifier son rôle et rendre effectif sa participation à une évaluation constructive des actions locales de lutte contre la désertification et de développement rural ;
- au niveau sub-national, la mise en place des structures régionales en charge du suivi-évaluation exige des efforts soutenus de sensibilisation, de formation et de renforcement des capacités humaines, ainsi que la consolidation progressive de leurs moyens d'action ;
- au niveau national, les ONC réclament leur renforcement à travers la consolidation de leur secrétariat par des moyens matériels conséquents.

En retour, ces ONC se doivent d'assumer leur rôle de locomotive nationale dans la mise en œuvre de toutes les composantes du PAN et de veiller à l'implication effective de tous les acteurs de lutte contre la désertification et de développement rural à tous les niveaux de prise de décision.

Par ailleurs, la progression des pays dans le processus évolutif du suivi-évaluation restera fortement conditionnée par :

- la duplication des exercices sur la mise en œuvre des outils conçus dans chaque pays pour s'assurer de leurs fonctionnalités, de leurs efficacités et de leurs cohérences ;
- la capitalisation des expériences des pays de la région à toutes les phases du processus.

Il est évident que la satisfaction légitime des demandes des divers acteurs relatives à la réalisation des conditions minimales pour l'adoption et la pratique régulière du suivi-évaluation restera la pierre d'achoppement du processus de sa mise en œuvre.

Tableau de bord global de l'avancement de la mise en œuvre du suivi-évaluation du PAN dans les pays de l'OSS en 2006.

Etape/ Niveau	Local	Subnational	National
Engagement politique			(+++)
- Développement Concepts et approches	(+/-)	(-)	(+++)
- Intégration du suivi-évaluation dans la planification du développement	(+/-)	(-)	(+)
Elaboration des outils :			
- Grilles d'indicateurs	(+)	(-)	(+++)
- Tableau de bord	(-)	(-)	(+)
- Système de circulation de l'information	(-)	(-)	(++)
- Intégration suivi-évaluation des 3 niveaux (national, subnational et local)	(-)	(-)	(+/-)
Mise en œuvre			
- suivi-évaluation du Processus	(+)	(-)	(+++)
- suivi-évaluation des impacts	(+)	(+/-)	(+/-)
- suivi-évaluation de la désertification	(++)	(-)	(++)
Mesures d'accompagnement			
-Renforcement des capacités nationales	(+)	(+)	(++)
-Equipements et moyens logistiques	(-)	(-)	(+)
Recherche-développement	(+)	(-)	(+/-)

Légende :

- * (+++): Avancées très significatives
- * (++) : Avancées significatives
- * (+) : Démarrage assuré
- * (+/-) : Situation mitigée
- * (-) : Résultats non capitalisables
- * (-) : Absence d'initiative

VI- CONCLUSION ET PERSPECTIVES DU SUIVI-EVALUATION DU PAN

Les efforts déployés dans le cadre du suivi-évaluation du PAN ont certes donné des résultats techniques intéressants en terme de démarches méthodologiques, et de développement d'outils (indicateurs, bases de données et tableaux de bord), cependant l'acquis fondamental reste incontestablement la mobilisation des divers acteurs de la lutte contre la désertification autour des objectifs du suivi-évaluation. L'utilisation progressive du suivi-évaluation par quelques institutions nationales et des projets de développement illustre parfaitement les résultats collectivement atteints par l'OSS, ses pays membres et ses partenaires. Toutefois, ces résultats et acquis sont en premier lieu dus à des projets mis en œuvre pour appuyer les pays dans le développement du système de suivi-évaluation de leur PAN.

Un travail de capitalisation et de pérennisation doit être entrepris pour assurer l'appropriation des résultats du suivi-évaluation par les acteurs des structures permanentes.

Il est possible d'affirmer objectivement que les acquis de cette phase de démarrage qui dure depuis l'adoption par les pays de leur PAN sont globalement positifs, sans prétendre qu'ils soient suffisants ou complets. Les perspectives de leur consolidation et leur généralisation à tous les niveaux de prise en charge de la lutte contre la désertification dépendront dans une large mesure de l'engagement affirmé, de la motivation et de la persévérance de toutes les parties concernées dans le processus entamé, chacune dans le rôle qui est le sien :

- les États devraient traduire au niveau national leur engagement, clairement affiché au niveau international, vis-à-vis de la CCD, non seulement aux plans politique et des programmes sectoriels de développement, mais aussi par l'inscription structurelle du suivi-évaluation, comme outil de bonne gouvernance, dans la pratique quotidienne de la lutte contre la désertification et des projets de développement. Une clarification des rôles et des responsabilités des acteurs dans l'appropriation et l'opérationnalisation du suivi-évaluation est un préalable à l'accélération du processus engagé ;
- les pays partenaires au développement devraient, comme par le passé, jouer un rôle déterminant en renouvelant leur soutien actif aux pays pour la création des conditions favorables à la viabilisation des acquis et la poursuite du processus ;
- les divers acteurs nationaux, dont en particulier les populations locales, directement bénéficiaires du suivi-évaluation du PAN, devraient pouvoir profiter de cette opportunité pour assumer leur devoir dans la préservation des ressources naturelles et jouir de leurs droits d'usage en s'impliquant davantage dans cette œuvre nationale ;

Au vu du tableau d'évaluation rapide du suivi-évaluation aux différentes échelles des pays, les perspectives de la poursuite de la réflexion et de l'action peuvent être balisées par les objectifs généraux suivants, que toutes les parties impliquées doivent réaliser ensemble conformément aux orientations du PAN :

- la levée des contraintes de différentes natures identifiées par plus de concertation et de persuasion pour un ralliement définitif de tous les acteurs de la lutte contre la désertification ;
- la fiabilisation, l'appropriation et l'opérationnalisation des acquis au niveau national ;
- la relance du débat entre les acteurs sur les concepts et l'élaboration des approches et outils du suivi-évaluation aux niveaux sub-national et local, avec la capitalisation des enseignements des expériences conduites à ce jour en la matière dans la région ;
- l'identification dans chaque pays de la trame des voies de communication entre les niveaux local, sub-national et national, pour l'opérationnalisation du système de circulation de l'information sur la désertification.

La réalisation de ces objectifs restera cependant conditionnée par la prise de multiples mesures d'accompagnement fondamentales relatives:

- au renforcement, voire la création, des capacités humaines en matière de suivi-évaluation du PAN ;
- au soutien en expertise et au renouvellement des appuis matériels des structures engagées dans la mise en place du système de suivi-évaluation de leurs activités liées à la lutte contre la désertification ;
- à l'implication des institutions nationales de recherche-développement dans les divers aspects du suivi-évaluation du PAN.

Un nouveau souffle s'avère donc nécessaire pour l'élaboration de nouveaux plans d'action sur le suivi-évaluation du PAN dans les divers pays de la région, et l'OSS, de par sa mission, continuera à jouer son rôle de facilitation et d'accompagnement des pays pour atteindre leurs objectifs de suivi-évaluation du PAN.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. Ahmed Kettani, Les vrais problèmes de l'Agriculture marocaine, 2002.
2. BRAHIMI Y. : Note sur le suivi-évaluation de la mise en œuvre des PAN et des indicateurs d'impact dans le cadre du projet SMAP/CE. Paris, décembre 2003
3. Cartographique constituée par le CRTS
4. CSFD, AGROPOLIS : Synthèse de six projets de Recherche et Développement en partenariat dans le cadre de la lutte contre la désertification en Afrique - Volume 1 : Rapport de synthèse. Montpellier, novembre 2004
5. DGF, FAO, Projet T.C.P/TUN/8956 : Rapport de consultation sur les brise-vent dans le Centre et le Sud tunisiens. Tunis, août 1991
6. DGFE, FAO, Projet UTF/TUN/021/TUN « Gestion des ressources naturelles » : Bilan diagnostic du système agraire d'El Ouara. Tunis, document n° 15
7. DGFE, FAO, Projet UTF/TUN/021/TUN « Gestion des ressources naturelles » : Bilan diagnostic du système agraire de l'Erg Oriental. Tunis, document n° 17
8. DGFE, FAO, Projet UTF/TUN/021/TUN « Gestion des ressources naturelles » : Bilan diagnostic du système agraire de la chaîne des Matmata et du Dahar. Tunis, document n° 14
9. DGFE, FAO, Projet UTF/TUN/021/TUN « Gestion des ressources naturelles » : Bilan diagnostic du système agraire de la Jeffra. Tunis, document n° 16
10. DGFE, FAO, Projet UTF/TUN/021/TUN « Gestion des ressources naturelles » : Bilan diagnostic du système agraire des Chotts. Tunis, document n° 13
11. Direction des Sols, PNUD : Rapport final du projet TUN/88/04, Etude de l'impact des actions de développement et de la lutte contre la désertification. Tunis, juin 1991
12. Documentation du Sous-secrétariat à l'eau.

13. FIDA, Programme de développement agro-pastoral et de promotion des initiatives locales du Sud-Est (PRODESUD), Rapport de pré-évaluation : rapport principal et appendices - volume 1. Rome, octobre 2002

14. FLORET C., PONTANIER R. : L'aridité en Tunisie présaharienne : Climat, sol, végétation et aménagement. Publication de l'ORSTOM. Paris. 1982, 544 p

15. IRA : Acquis scientifiques et perspectives pour un développement durable des zones arides. Actes du séminaire international. Jerba, 5-7 décembre 1996

16. IRA : Réseau d'observatoires de surveillance écologique à long terme (ROSELT) : Suivi à long terme de la biodiversité et de la population dans l'observatoire de Haddej Bou Hedma, Tunisie. Rapport bisannuel

17. IRA : Rôle de la recherche scientifique dans la conservation de la biodiversité. Actes du 2e Congrès arabe. Médenine, 15-17 mai 2000

18. IRA : Système d'Information Environnemental au niveau local (SIEL). Médenine, mai 2005

19. IRA : Atelier de réflexion sur l'observation environnementale et socio-économique et le dispositif de suivi-évaluation à Menzel Habib : documents introductifs. Gabès, avril 2003

20. IRA, CNT, ESAM, CRDA de Siliana, ISP Tabarka, CREDIF, IRD France, Laboratoire Population Environnement, Marseille (France) : Observatoires des relations populations-environnement en milieu rural tunisien : pour une gestion durable des ressources naturelles, DYPEN II. Rapport scientifique, tome II. Tunis, juin 2000

21. IRA, CRDA de Médenine, CRDA de Gabès, IRD France : La désertification dans la Jeffara (Sud-Est de la Tunisie) : pratiques et usages des ressources, techniques de lutte et devenir des populations rurales. Rapport scientifique de synthèse. Médenine, décembre 2003

22. IRA, CRDA de Médenine, CRDA de Gabès, IRD France : La désertification dans la Jeffara (Sud-Est de la Tunisie) : pratiques et usages des ressources, techniques de lutte et devenir des populations rurales. Rapport scientifique final du thème 1. Médenine, décembre 2003

23. IRA, CRDA de Médenine; CRDA de Gabès, IRD France : La désertification dans la Jeffara (Sud- Est de la Tunisie) : pratiques et usages des ressources, techniques de lutte et devenir des populations rurales. Rapport scientifique final du thème 2. Médenine, décembre 2003
24. IRA, CRDA de Médenine, CRDA de Gabès, IRD France : La désertification dans la Jeffara (Sud- Est de la Tunisie) : pratiques et usages des ressources, techniques de lutte et devenir des populations rurales. Rapport scientifique final du thème 3. Médenine, décembre 2003
25. IRA, CRDA de Médenine, CRDA de Gabès, IRD France : La désertification dans la Jeffara (Sud- Est de la Tunisie) : pratiques et usages des ressources, techniques de lutte et devenir des populations rurales. Rapport scientifique final du thème 4. Médenine, décembre 2003
26. IRA, CRDA de Médenine, CRDA de Gabès, IRD France : La désertification ; Pratiques et usages des ressources, techniques de lutte et devenir des populations rurales - Programme de la désertification dans la Jeffara tunisienne. Rapport de synthèse - version provisoire. Médenine, décembre 2003
27. JAUFFRET S. : Utilisation des observations locales pour le suivi-évaluation du PAN/LCD : étude de cas de l'observatoire de Menzel Habib dans le sud tunisien. OSS. Tunis, décembre 2002
28. KHATTELI. H. : Recherche stationnelle sur la désertification dans la Jeffara (Tunisie): Dynamique de l'érosion éolienne. Thèse de 3e cycle, Université de Paris I, 1981, 218p
29. LE HOUEROU H.N. et LE FLOC'H E. : La végétation potentielle de la Tunisie aride et désertique (avec notice détaillée de la carte au 1/1 000 000e). Revue des Régions Arides, n°12. Médenine, janvier 2001
30. MADR/Maroc : Colloque National de l'Agriculture et du Développement Rural, 19-20 juillet 2000.
31. MADR/Ma : Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification : Document Principal, juin 2001.
32. MADR/Maroc : Recensement Général de l'Agriculture de 1996 : Résultats préliminaires, 1998

33. MADR/Maroc : Situation de l'Agriculture Marocaine en 2001.
34. MADR/MAROC : Stratégie 2020 de développement rural, Documents de synthèse et de référence, 1999.
35. MEAT : Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification (PAN/LCD). Tunis, février 1998
36. MEAT/MM : PAN/LCD : Nomenclature des projets de lutte contre la désertification inscrits au Xe plan de développement économique et social. Tunis, juillet 2002
37. Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement, Direction de l'Aménagement du Territoire, Fenêtres sur le territoire marocain, 2002.
38. OSS : Comptes rendus des ateliers de Tozeur et de Zarzis sur la formation en suivi-évaluation du PAN/LCD. Tunis, octobre 2003
39. OSS : Les indicateurs d'économie d'eau : ressources et utilisations : document de réflexion. Hanovre, mai 1996.
40. OSS : Programme « Dispositif d'Observation et de Suivi Environnemental » DOSE de l'OSS, Document Conceptuel Général, Tunis, décembre 2004
41. OSS : Projet « mise en place d'un système de suivi-évaluation des PAN/LCD dans les pays maghrébins de la Méditerranée » : présentation générale du projet et cadre logique. Tunis, mai 2002
42. OSS : Projet « suivi de la désertification dans les pays de la rive sud de la Méditerranée : mise en place de système pilote au Maroc et en Tunisie, étude de l'extension à l'Algérie » : annexe 1 : Cadre logique. Tunis, octobre 2001
43. OSS : projet « Mise en place d'un système d'alerte précoce de la sécheresse dans les pays de la rive sud de la Méditerranée : la Tunisie, l'Algérie et le Maroc ». Tunis, 2005
44. OSS : ROSELT ; réseau d'observatoires de surveillance écologique à long terme : un outil d'aide au développement à travers ses produits. Tunis, mai 1998
45. OSS, CILSS et Al., 1997 : Indicateurs de mise en œuvre et indicateurs d'impacts pour la CCD. Rapport élaboré en collaboration avec le CILSS, l'IGAD, l'UMA et le Club du Sahel en concertation avec le Mali, la Tunisie, le Sénégal, le PNUD/UNSO et l'Unesco, Paris, mars 1997.

46. OSS, CILSS, 2001 : Indicateurs d'impact et de mise en œuvre du PAN/LCD, concepts et expériences en Afrique, Asie et Amérique latine, Ve Conférence des Parties de la CCD, Genève, 1-12 octobre 2001.
47. OSS, PTI-SE-PAN/LCD, 2003 : Concepts et approche méthodologique d'élaboration des outils du suivi-évaluation du PAN/LCD ; Mhiri A., Annexe 8 du rapport final du Projet tuniso-italien de mise en place du suivi-évaluation du Programme d'Action National de Lutte contre la désertification.
48. Plan quinquennal de développement économique et social 1999-2003, Commission spécialisée, Développement rural et agricole, Volume 1 : Développement rural, Rapport principal.
49. Rapports périodiques du Haut Commissariat au Plan
50. SERST : Population rurale et environnement en contexte bioclimatique méditerranéen : synthèses. Séminaire International MEDENPOP 2000. Jerba, octobre 2000
51. SGHAIER M. : Analyse de l'état de la gestion de l'information relative à la lutte contre la désertification dans les CRDA du Sud. Projet suivi-évaluation du PAN/LCD en Tunisie. OSS, février 2004
52. SMAP/CE-Tunisie : Conception d'un dispositif opérationnel de suivi-évaluation au niveau sub-national et local en Tunisie - Volume 1 : Le concept. Tunis, juin 2004
53. SMAP/CE-Tunisie : Conception d'un dispositif opérationnel de suivi-évaluation au niveau sub-national et local en Tunisie - Volume 2 : Catalogue des indicateurs. Tunis, juin 2004
54. SMAP/CE-Tunisie : Conception d'un dispositif opérationnel de suivi-évaluation au niveau sub-national et local en Tunisie : Mise en œuvre opérationnelle. Tunis, juin 2004
55. SMAP/CE-Tunisie : Plaquette Base de Données « Efforts et Impacts », Tunis, mai 2005
56. SMAP/OSS-Tunisie : Conception d'un dispositif opérationnel de suivi-évaluation au niveau sub-national et local en Tunisie - Volume 3 : Tableau de bord. Tunis, juin 2004

57. Tabet-Aoul Mahi, Changement climatique et risque, Projet RAB/94/G31 : Projet maghrébin sur les changements climatiques & Projet du FEM réalisé par le PNUD Coordination Régionale, février 1999.

58. UMA : Le Programme d'Action Sous-régional de lutte contre la désertification (PASR- UMA), Rabat, 1999

59. UMA : Rapport du secrétariat général de l'Union du Maghreb Arabe (UMA) sur la mise en œuvre de la Convention Internationale sur la lutte contre la désertification, Rabat, avril 2002

60. UMA, 2000 : Mise en place d'un système de circulation de l'information sur la désertification et l'environnement de l'UMA ; juin 2000, UMA.

Achévé d'imprimer en Février 2007
sur les presses de
FINZI USINES GRAPHIQUES®
500 Ex. - Registre des travaux N° 475

Observatoire du Sahara et du Sahel
Bvd de l'Environnement, BP 31-1080 Tunis Cedex - Tunisie
Tél. : +216 71 20 66 33 - Fax : +216 71 20 66 36
E-mail : boc@oss.org.tn - www.oss-online.org