

NOTE DE RECOMMANDATIONS DE D'A 26 : Renforcer le rôle des autorités locales pour construire la résilience des territoires face aux sécheresses

Aux yeux de la CNULCD (Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification), le rôle déterminant des autorités locales dans la gestion des sécheresses n'a rien d'anecdotique. Dès les tout premiers articles de la Convention¹, elles apparaissent comme des acteurs clés de la mise en œuvre des stratégies à long terme de lutte contre la désertification. Il est ainsi demandé aux États de s'appuyer sur elles tant pour exécuter les programmes afférents à ces stratégies que de les associer à leur conception. Ce qui demande de créer « un environnement porteur [...] aux échelons supérieurs pour faciliter l'action aux niveaux national et local », précise bien le texte.

Principales pilotes des territoires, les collectivités se trouvent au plus près des populations, des acteurs économiques et des réalités du terrain et ce, de façon durable. En cas de crise, ce sont donc les mieux placées pour agir rapidement et de manière ciblée. Elles ont également un rôle fort à tenir dans le développement d'une gouvernance foncière responsable et inclusive, levier majeur pour atteindre la neutralité en matière de dégradation des terres.²

La nécessité de leur faire une place dans la gestion des crises climatiques a d'ailleurs été défendue lors de la 30^{ème} Conférence des Parties (COP30) de la CCNUCC (Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique), qui s'est tenue en novembre 2025 au Brésil. Mais le chemin vers la reconnaissance de leur rôle est long : elles ne figurent que depuis 2019 parmi les « principales parties prenantes » avec lesquelles le secrétariat de la CNULCD est incité à travailler. De nombreuses difficultés se dressent devant elles, parmi lesquelles le manque de moyens, les rivalités avec les acteurs extérieurs au territoire ou le déficit d'accès aux informations.

Des autorités locales de différentes natures

Le terme d'autorités locales regroupe des acteurs très divers, qui se différencient par leur origine, leur statut et leurs sources de légitimité.

Des autorités publiques... Certains sont issus de l'État et relèvent de structures publiques formellement reconnues, comme les collectivités territoriales ou les services déconcentrés de l'État. Leur légitimité repose sur le droit ou sur l'élection. Ces autorités publiques disposent d'un mandat officiel pour conduire le développement local et assurer des services publics, même si leurs compétences, leurs ressources et leur autonomie varient fortement selon les pays.

... **Ou non.** À leurs côtés, coexistent des autorités non institutionnalisées par l'État mais reconnues localement. Elles tirent leur légitimité de la tradition, des coutumes ou de la religion. Chefs de village, conseils d'anciens ou maîtres de la terre jouent un rôle central dans la gestion des terres, la régulation des conflits et l'organisation sociale. C'est particulièrement vrai en zones rurales, là où l'État est peu présent. Ce dernier peut reconnaître leur pouvoir parfois exercé en parallèle ou en concurrence avec lui.

Des interactions complexes. Les relations entre ces deux grandes catégories d'acteurs sont tantôt complémentaires, tantôt conflictuelles. La gouvernance locale qui en résulte est marquée par le pluralisme des normes et des pouvoirs, ainsi que par des équilibres instables, façonnés par les rapports de force et les évolutions politiques, économiques et sociales. Il en résulte des réalités très différentes selon les contextes, qui rendent difficiles les tentatives de généralisation.

¹ Articles 2 et 3

² Selon la CNULD, il s'agit de l'« état dans lequel la quantité et la qualité des ressources terrestres, nécessaires pour appuyer les fonctions et services afférents aux écosystèmes et améliorer la sécurité alimentaire, restent stables ou progressent dans le cadre d'échelles temporelles et spatiales déterminées et d'écosystèmes donnés ».

1 | Quels sont les atouts des autorités locales pour gérer les sécheresses ?

Avec le développement des processus de décentralisation, de déconcentration mais aussi de délégation engagés par de nombreux Etats, les responsabilités des autorités locales – et donc leur rôle – se sont accrues. En Afrique de l'Ouest, par exemple, des collectivités dotées d'une personnalité morale et de l'autonomie financière ont vu le jour, une évolution qui s'accompagne d'une déconcentration des services de l'Etat. Cette responsabilisation des autorités locales témoigne de leur centralité lorsqu'il s'agit de gérer ou d'anticiper des crises climatiques telles que les sécheresses : elles se trouvent au plus près des populations, et à ce titre, disposent d'une connaissance fine du territoire tant sur les aspects humains qu'économiques, biologiques et écologiques.

Lors de la phase d'anticipation des crises, elles sont à même d'identifier précocement les vulnérabilités, les pratiques à risque et les tensions émergentes. Elles ont à leur main différents outils tels que la planification ou la gestion des ressources et des infrastructures essentielles, en particulier en matière d'eau, d'aménagement du territoire et de services publics. Et elles jouent un rôle indispensable d'interface entre les populations, les autorités traditionnelles, l'État central et les partenaires techniques et financiers. En traduisant les politiques nationales en actions concrètes et en faisant remonter les réalités locales vers les niveaux supérieurs, elles facilitent également la cohérence et l'efficacité des réponses. Ancrées localement, elles peuvent contribuer à des dispositifs d'alerte précoce, fondés sur l'observation des évolutions environnementales et sociales, puis adapter les réponses aux spécificités de leur contexte.

Parce qu'elles sont présentes en permanence sur le territoire, ce sont souvent les premières à se mobiliser lors des épisodes de sécheresse aiguë. Elles savent identifier rapidement les besoins prioritaires ou les possibilités d'accès aux zones reculées mais aussi mobiliser des acteurs locaux pertinents. Dans ces contextes de forte incertitude et de tensions, leur légitimité – quelle que soit son origine – aide à instaurer un climat de confiance, propice notamment à une bonne diffusion de l'information. Elles jouent un rôle clé dans l'organisation de réponses adaptées aux populations affectées, y compris dans les cas de déplacements temporaires ou durables. Et lorsqu'elles disposent d'une autonomie et de ressources suffisantes, elles peuvent assurer le leadership opérationnel, coordonner les interventions de première urgence et servir d'intermédiaires efficaces entre les communautés, l'État et les partenaires extérieurs.

Plus largement, leur présence durable sur le territoire les met en position d'assurer la continuité entre prévention, gestion de l'urgence, reconstruction et développement. Elles peuvent accompagner les transitions entre le court et le long terme, favoriser l'appropriation locale des actions et garantir leur pérennité lorsque les acteurs extérieurs se retirent. En capitalisant sur les expériences passées, elles contribuent à améliorer les dispositifs de préparation et à renforcer la résilience territoriale, ce qui inclut une bonne gestion du foncier. Leur rôle dans la gouvernance des terres, la sécurisation des droits d'usage et la planification de l'occupation des sols est déterminant pour prévenir les conflits, limiter les déplacements forcés et renforcer la résilience des territoires.

2 | A quelles difficultés se heurtent ces autorités locales ?

Des contraintes structurelles liées à une décentralisation encore trop partielle

Dans de nombreux contextes, les processus de décentralisation demeurent inachevés : les responsabilités transférées aux collectivités locales ne s'accompagnent pas de compétences effectives, de marges de décision suffisantes ni de moyens adaptés. Ceci est d'autant plus vrai dans les domaines de l'agriculture, de l'eau, du climat ou du foncier, où la centralisation des décisions et des politiques publiques tend à persister. Ce décalage entre missions et ressources fragilise la capacité des collectivités à agir et à innover, notamment lors de crises complexes comme les sécheresses.

Une légitimité des autorités locales parfois contestée

Les tensions entre autorités publiques locales, services déconcentrés de l'État, autorités traditionnelles et services techniques spécialisés sont fréquentes, en particulier autour du contrôle et de l'accès aux ressources rares, qui peuvent être captées par des élites locales ou nationales. Ces rapports de pouvoir – qui conduisent à la marginalisation de certains groupes tels que les femmes, les jeunes, les populations pastorales ou les minorités – altèrent la légitimité des règles locales. Cette difficulté est renforcée par l'absence de mécanismes clairs de coopération et de coordination intersectorielle. La mise en œuvre de stratégies transversales, pourtant indispensables face aux crises systémiques, peut s'en trouver compliquée. Dans les contextes où une forte pression foncière se fait sentir, cette concurrence entre autorités, associée à la pluralité des normes, peut accentuer les conflits.

Trop peu de personnels qualifiés et pas assez de moyens

De nombreuses collectivités manquent de moyens, tant sur le plan des compétences et des outils techniques qu'en termes de financements. Faute de techniciens et d'outils opérationnels, il peut leur être difficile de planifier, anticiper et gérer les crises de sécheresse. En situation d'urgence, cette fragilité se traduit par des difficultés à maintenir les services de base, à coordonner les interventions et à absorber les coûts humains et financiers supplémentaires. La crise accentue alors la vulnérabilité structurelle des administrations locales, en particulier dans les zones rurales ou marginalisées. Quant aux moyens financiers, deux difficultés se posent. D'une part, les transferts financiers de l'État central s'avèrent souvent insuffisants ou imprévisibles. D'autre part, les financements issus de l'aide internationale restent fragmentés, ponctuels et largement conditionnés par des priorités définies à d'autres échelons. Des fragilités qui limitent la capacité des autorités locales à agir dans le temps long et à planifier des réponses cohérentes face à des sécheresses de plus en plus récurrentes.

Un déficit d'accès à l'information

Les données climatiques, hydrologiques et environnementales à l'échelle locale sont souvent lacunaires, peu actualisées, peu accessibles ou difficilement exploitables. Ce manque d'information réduit les capacités d'anticipation, notamment la mise en place de systèmes d'alerte précoce et de planification territoriale intégrée. La dépendance des collectivités vis-à-vis d'acteurs extérieurs s'en trouve accrue. Ces contraintes conduisent à une planification territoriale trop souvent réactive et non anticipative. Faute de marges de manœuvre institutionnelles, de moyens financiers, de capacités techniques et de données adaptées, les collectivités gèrent l'urgence sans pouvoir en tirer des leviers de transformation structurelle et durable.

3 | Des pistes pour soutenir les collectivités

Sur le terrain, un certain nombre d'acteurs cherchent des moyens pour améliorer et renforcer la capacité d'action des autorités locales face aux sécheresses. Il n'existe pas de solution toute faite car il faut tenir compte de contextes souvent très différents. Mais des pistes se dessinent.

Des collectivités développent ainsi de nouveaux mécanismes pour clarifier et renforcer la gouvernance locale des ressources. C'est le cas de la collectivité de Fada au Burkina Faso, qui a expérimenté un modèle de gouvernance locale des ressources forestières fondé sur une approche de gestion intégrée. Développé en appui au processus de transfert de compétences engagé par l'État, ce dispositif a permis de reconnaître concrètement le rôle des collectivités locales dans la gestion des ressources naturelles, tout en leur donnant accès à de vrais leviers économiques. Les recettes propres générées ont contribué à renforcer l'autonomie locale. Une dynamique comparable s'amorce en Côte d'Ivoire, par le biais de la gouvernance climatique : l'Etat développe des plans climat territoriaux assortis de budgets verts. Ceux-ci reposent sur des outils de planification locale.

Et de fait, combiner planification et anticipation climatique compte parmi les stratégies innovantes susceptibles de stabiliser le travail des collectivités. L'United Nations Capital Development Fund propose ainsi le mécanisme LoCAL grâce auquel les collectivités peuvent accéder à des financements dédiés à la résilience climatique, dans la mesure où des cadres de planification et de redevabilité sont mis en place. En Côte d'Ivoire, où ce mécanisme est mis en œuvre, la dynamique est renforcée par l'accompagnement de l'État, à travers la révision de la Contribution Déterminée au niveau National (CDN 3.0). Au-delà de l'exercice formel, la planification apparaît comme un outil central pour passer d'une gestion réactive des crises à une approche anticipative.

Aux côtés de ces dispositifs institutionnels, les collectivités cherchent également à soutenir l'apprentissage collectif, l'innovation et la valorisation des savoirs endogènes, autant de moyens d'encourager la montée en compétences et l'élaboration de réponses plus pertinentes face aux situations de sécheresse. Dans les zones d'intervention du Programme de coopération climatique internationale (PCCI), les « Clubs conseils climat » ont ainsi opté pour la création d'espaces d'apprentissage collectif associant producteurs, techniciens, chercheurs et autorités locales. En conciliant accompagnement technique, recherche participative et gouvernance locale, ceux-ci permettent de tester des solutions, d'en évaluer les effets et de favoriser leur appropriation. Dans cette même logique, la diffusion de pratiques de gestion durable des terres et de restauration des écosystèmes s'appuie au Burkina Faso sur les organisations paysannes et les acteurs communautaires, avec un effort ciblé de formation et de renforcement des capacités.

Parce que l'innovation et les « bonnes réponses » peuvent également venir d'ailleurs, d'autres collectivités misent sur la coopération décentralisée. Des échanges inédits et productifs peuvent en découler, qui s'inscrivent dans le cadre d'un accompagnement à long terme comprenant à la fois du financement, un renforcement des capacités et de la coordination entre acteurs. Principalement en France mais en lien étroit avec des collectivités partenaires en Afrique et ailleurs, des réseaux de coopération et d'échange animés par le Programme Solidarité Eau soutiennent le partage d'expériences et la diffusion d'approches intégrées reliant gouvernance de l'eau, sécurité alimentaire et participation citoyenne. Grâce à un projet comme Ecosan qui réunit le Burkina Faso et la région Nouvelle-Aquitaine, des solutions d'adaptation relatives à la gestion de l'eau et de l'assainissement peuvent être partagées dans la durée.

4 | Là où il faut aller plus loin

Reconnaître pleinement le rôle des collectivités locales au sein de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et leur donner les moyens d'agir

La résilience face à la sécheresse se construit d'abord à l'échelle territoriale. Pour y parvenir, il apparaît nécessaire de reconnaître les collectivités et autorités locales au sein de la Convention comme des acteurs centraux de la mise en œuvre, et institutionnaliser la gouvernance territoriale de l'adaptation. Cela signifie donner aux collectivités des moyens financiers et juridiques effectifs, donc indirectement renforcer leur légitimité vis-à-vis des Etats, ce qui participera à faciliter les transferts de compétences.

- ⇒ Cette reconnaissance doit s'accompagner d'un renforcement ciblé des compétences locales, par la formation continue, le recrutement de profils spécialisés (conseillers techniques environnementaux, ingénieurs territoriaux, médiateurs) ou l'apprentissage par la pratique. Budgets verts, cartographies de vulnérabilité et dispositifs d'alerte précoce doivent devenir des instruments courants de l'action locale, et non des initiatives isolées.
- ⇒ Les bailleurs et les partenaires techniques ont un rôle décisif à jouer en finançant directement les collectivités. Sans accès direct aux ressources, les autorités locales restent cantonnées à un rôle d'exécution, alors même qu'elles sont en première ligne face aux effets de la sécheresse.

Développer une gouvernance participative et une concertation multi-acteurs à l'échelle territoriale

Soutenir les collectivités dans la structuration de cadres de concertation associant autorités publiques, autorités traditionnelles, société civile, organisations de producteurs, acteurs économiques et citoyens apparaît central. Ces outils clés contribuent à améliorer la diffusion de l'information climatique, le partage des données ou la reddition de comptes sur les décisions prises, autant de leviers essentiels pour renforcer la confiance, l'appropriation locale des actions et la légitimité des autorités.

- ⇒ Cette gouvernance participative doit s'appuyer sur la valorisation des savoir-faire locaux et des connaissances endogènes. Ceux-ci doivent être documentés, reconnus et intégrés dans les plans climat territoriaux, les stratégies de gestion des terres et les dispositifs d'adaptation. En articulant savoirs scientifiques et pratiques locales, les collectivités peuvent concevoir des réponses plus adaptées, plus justes socialement et plus durables face à la désertification et aux sécheresses.

Extraits de la bibliographie mobilisée :

Amsallem I. (2025) Note bibliographique D'A26 : Pilotage des territoires. CARL.

Baldwin K., 2025. Traditional authorities around the world: toward a better understanding of their de facto power, downward accountability, and state recognition. *Annu. Rev. Political Sci.* 2025. 28 : 95-114.

Cravens A.E., Henderson J., Friedman J., Burkardt N., Cooper A.E., Haigh T., Hayes M., McEvoy J., Paladino S., Wilke A.K., Wilmer H., 2021. A typology of drought decision making: synthesizing across cases to understand drought preparedness and response actions. *Weather and Climate Extremes*, 33: 100362.

Pradhan D., 2020. Local customary laws and decentralised community based disaster mitigation. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 477.



Désertif'actions

Ce document se positionne dans le cadre de la dynamique Désertif'actions, qui cherche à mieux comprendre comment améliorer la résilience des territoires à la sécheresse. Il s'appuie sur une analyse bibliographique spécifique ainsi que sur les ateliers pays et les webinaires réalisés en amont de cet évènement qui aura lieu du 25 au 28 mars 2026 à Djerba (Tunisie).

Destinée aux participants et aux contributeurs de Désertif'actions, cette note vise à expliciter l'importance du rôle des autorités locales dans l'anticipation et la gestion des crises liées à ces événements climatiques, et sur la manière dont elles peuvent être accompagnées dans ce rôle.

Elle doit permettre de renforcer l'argumentaire qui pourra être déployé par les représentants de la société civile lors de la COP17 de la CNULCD.

Liste des pays ayant contribué à cette note à travers leurs ateliers préparatoires : Burkina Faso, Canada, Côte d'Ivoire, France.

Retrouvez les rapports des ateliers préparatoires et des webinaires sur le site desertif-actions.org

Organisé par



Nations Unies
Convention sur la lutte
contre la désertification



OBSERVATOIRE
DU SAHARA
ET DU SAHEL

Avec l'appui de



Avec le soutien financier de



financé par
l'Union européenne

