

UNE CONTRIBUTION À LA RÉFLEXION APRÈS LA COP17 | OULAN-BATOR, MONGOLIE | 28 AOÛT 2026

DÉGRADATION DES TERRES : APRÈS LA COP17, MESURER CE QUI COMPTE VRAIMENT

**Au-delà de la neutralité en matière de dégradation des terres (NDT) :
pourquoi la restauration a besoin d'indicateurs clés de
transformation (KTIs)**

Comment savoir si la transformation peut durer ?

Pour la première fois depuis 2000, j'ai suivi à distance une COP de la CNULCD. Ce recul m'a conduit à relire le chemin qui va de la « zéro dégradation nette des terres » à la neutralité voire l'inversion de dégradation des terres, et à poser une question tournée vers l'après-Oulan-Bator : comment reconnaître qu'une restauration devient durable, autonome et capable de s'amplifier ?

Par Luc M. C. Gnacadja

Maire de Cotonou | Ancien Secrétaire exécutif de la CNULCD (2007-2013) | Membre du Conseil de surveillance de Commonland

Regarder la COP17 depuis Cotonou

Pour la première fois depuis que j'ai rejoint le processus de la Convention en 2000, alors ministre de l'Environnement du Bénin, je n'ai pas pris part physiquement à une Conférence des Parties de la CNULCD. J'ai suivi la COP17 depuis Cotonou.

Depuis plus d'un quart de siècle, j'ai accompagné la Convention à différents titres : comme ministre, comme Secrétaire exécutif de 2007 à 2013 et comme promoteur de l'ambition d'abord formulée sous le nom de « zéro dégradation nette des terres », puis développée sous la forme de la neutralité (vers l'inversion) en matière de dégradation des terres. Je l'observe aujourd'hui depuis une autre responsabilité, ancrée dans un territoire : celle de maire élu de Cotonou, tout en poursuivant ma réflexion sur la régénération des paysages au sein du Conseil de surveillance de Commonland.

Cette distance inhabituelle n'est pas un retrait. Elle offre un autre angle de vue. Au cœur d'une COP, l'attention est naturellement absorbée par les textes, les crochets, les annonces financières et la recherche du compromis. Vue de l'extérieur, une question apparaît avec plus de netteté : au-delà de ce qui est décidé et financé, qu'est-ce qui nous permettra d'affirmer que le système lui-même est en train de changer ?

Le thème de la COP17 - « Restaurer les terres. Restaurer l'espoir » - porte une ambition juste. Mais l'espoir ne se restaure durablement que si les progrès accomplis peuvent survivre à la fin d'un projet, d'un cycle de financement ou d'un mandat politique. C'est avec ce regard, à la fois rétrospectif et prospectif, que je relis Oulan-Bator.

Le test décisif d'une transformation n'est pas seulement ce qui a changé, mais la capacité acquise par le système à continuer de produire du changement.

Ce que la COP17 nous oblige à regarder

Au terme de deux semaines de travaux, le détail des compromis de dernière heure devra naturellement être lu et analysé. Mais les discussions ont déjà rendu visibles plusieurs lignes de force qui dépassent le sort de telle ou telle formulation.

La première est le passage attendu des engagements à la mise en œuvre. Les Parties ont parlé de programmes réalisables, d'investissements, de résultats dans les territoires et de financements plus prévisibles. Elles ont aussi souligné la nécessité de réorienter les incitations qui continuent d'alimenter la dégradation des terres. Ce déplacement vers l'action est indispensable.

La deuxième concerne la sécheresse. Elle ne peut plus être abordée comme une succession de crises auxquelles on répond dans l'urgence. L'alerte précoce, la préparation, la coopération entre institutions, la planification intégrée de l'eau et des terres, ainsi que l'accès au financement doivent former une véritable politique de résilience. Les débats ont montré que l'ambition commune demeure soumise à des choix politiques et juridiques difficiles.

La troisième tient à l'après-2030. Le parcours même du point consacré au futur Cadre stratégique de la Convention - d'abord bloqué, puis rouvert le 26 août et renvoyé à la négociation - rappelle que la définition d'une trajectoire commune n'est jamais purement technique. Derrière les objectifs, les indicateurs, la science, le suivi et le renforcement des capacités se joue la faculté collective de faire aboutir la Convention.

Enfin, Oulan-Bator a donné une place visible aux parcours, aux pasteurs, aux peuples autochtones, aux communautés locales, aux femmes, aux jeunes, aux villes et aux régions. La Déclaration d'Oulan-Bator adoptée par les maires et responsables territoriaux demande que les gouvernements locaux et régionaux trouvent une place plus forte et plus permanente dans le processus de la CNULCD. Cette reconnaissance est essentielle : c'est dans les territoires que se rencontrent dégradation des terres, stress hydrique, sécurité alimentaire, mobilité humaine, activités économiques et cohésion sociale.

La COP17 a donc traité de la plupart des moyens nécessaires au changement : objectifs, financements, connaissances, institutions, participation et mise en œuvre. Il reste à relier ces moyens par une question encore insuffisamment posée : construisent-ils la capacité du système à faire durer la restauration ?

De l'ambition de « zéro dégradation nette des terres » à la NDT

Cette question prolonge un chemin engagé pendant mon mandat de Secrétaire exécutif de la CNULCD. En 2008, j'ai proposé une ambition que j'appelais alors la « zéro dégradation nette des terres ». L'idée était simple, mais exigeante : le monde ne devait plus considérer la perte continue de terres productives comme une fatalité. Il devait chercher à équilibrer les nouvelles dégradations par la prévention, la réduction et l'inversion de la dégradation.

Cette proposition a évolué vers la neutralité en matière de dégradation des terres, ou NDT. Portée à Rio+20, précisée scientifiquement dans le cadre de la Convention, puis inscrite dans la cible 15.3 des Objectifs de développement durable, la NDT a changé la conversation internationale. Elle a fixé une destination mesurable autour de laquelle les politiques et les actions pouvaient s'organiser.

Ses trois indicateurs - la couverture végétale, la productivité des terres et les stocks de carbone organique du sol - permettent d'apprécier si le capital naturel terrestre reste stable ou progresse. Cet acquis est fondamental. Mais une destination mesurable ne nous dit pas, à elle seule, si les acteurs et les institutions deviennent capables de rester sur la trajectoire. Mesurer l'état des terres doit donc être complété par une lecture de la capacité de transformation.

La leçon du gouvernement d'une ville

Cette question est devenue très concrète lorsque j'ai été élu maire de Cotonou en février 2026. Transformer une ville ne consiste pas seulement à lancer des projets, à améliorer des services ou à atteindre des objectifs annuels. Un mandat a une durée limitée. La transformation urbaine doit aussi se juger à la qualité des relations, des institutions, des incitations et des dynamiques locales qu'elle fait naître - et qui doivent pouvoir porter le changement au-delà du mandat et des personnes qui l'ont initié.

La même interrogation s'est imposée dans les paysages. Lors de mes premières délibérations au Conseil de surveillance de Commonland, nous nous sommes demandé comment reconnaître qu'une régénération de long terme devient autonome et durable : non plus principalement soutenue par une organisation extérieure, mais enracinée dans les institutions locales, les communautés, les activités économiques et les dynamiques écologiques.

Le parallèle m'a frappé. Une ville et un paysage sont deux systèmes territoriaux. Ils réunissent des intérêts concurrents, des rapports de pouvoir, des institutions formelles et informelles, des infrastructures, des écosystèmes et des temporalités longues. Dans les deux cas, la réussite d'une intervention peut être confondue avec une transformation du système.

C'est de ce rapprochement qu'est née l'idée des Key Transformation Indicators, ou KTIs - que l'on peut rendre en français par « indicateurs clés de transformation ». Je conserve l'acronyme KTIs pour désigner ce cadre conceptuel. Leur fonction serait d'apprécier si une véritable capacité de transformation commence à s'enraciner.

Ce que les KTIs permettraient de voir

Les indicateurs clés de performance demeurent nécessaires : ils indiquent si une organisation ou une politique tient ses engagements. Les indicateurs d'impact renseignent sur les changements observés dans l'état des terres, les moyens de subsistance ou d'autres résultats. Les KTIs posent une question différente et complémentaire : que nous apprend l'ensemble des preuves disponibles sur la capacité du système à faire durer et à amplifier une trajectoire nouvelle ?

Les KTIs ne seraient donc pas une collection de chiffres supplémentaires. Ils constitueraient des appréciations structurées, fondées sur un faisceau de preuves, concernant l'émergence, l'institutionnalisation et la durabilité des capacités nécessaires à la transformation. Le cadre proposé ici vise d'abord les transformations territoriales et socio-écologiques, notamment la restauration des terres.

Les KPI demandent : tenons-nous nos engagements ? Les indicateurs d'impact demandent : qu'est-ce qui a changé ? Les KTIs demandent : le système devient-il capable de faire durer le changement ?

Il ne s'agit pas de fabriquer un nouvel indice mondial ni une note universelle de transformation. Une transformation est toujours contextuelle, politique et en partie qualitative. Les KTIs doivent organiser des jugements rigoureux à partir de signaux observables, de preuves concordantes ou contradictoires, d'un degré de confiance explicite et d'autres explications possibles.

Il ne suffit pas davantage de rebaptiser KTI un indicateur d'activité associé à un programme ambitieux. Le nombre de partenariats signés, de politiques adoptées ou de personnes formées peut renseigner sur la portée de l'action. La question transformatrice est celle de ce que ces acquis rendent possible : les partenariats modifient-ils la décision ? Les politiques réorientent-elles les incitations ? L'apprentissage conduit-il à des initiatives autonomes ?

Les quatre questions suivantes offrent un point de départ concret.

La figure 1 montre comment le regard de la NDT sur l'état des terres et celui des KTIs sur la capacité de transformation se complètent.

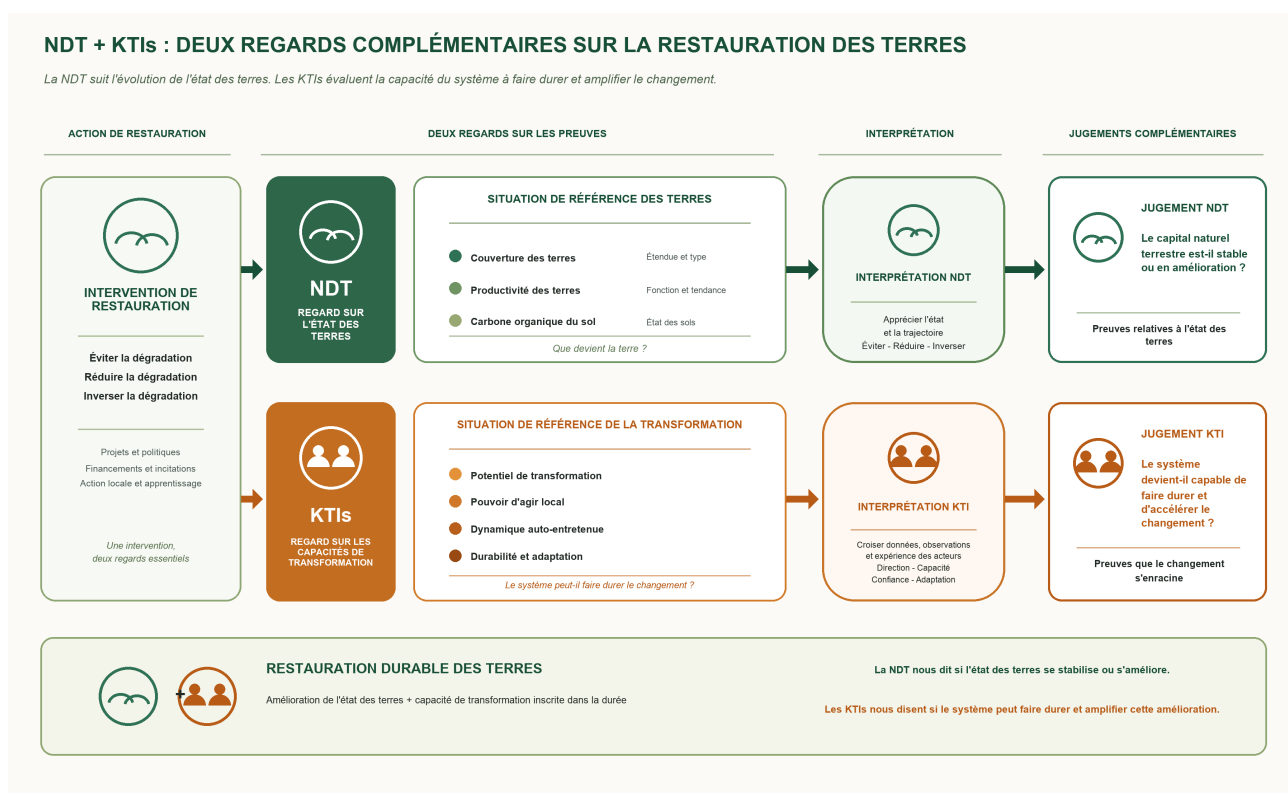


Figure 1. La NDT et les KTIs comme regards complémentaires sur la restauration des terres. La NDT apprécie l'évolution de l'état des terres ; les KTIs examinent si les capacités nécessaires pour faire durer et accélérer ces changements sont en train de s'enraciner. Une restauration durable exige des progrès dans les deux dimensions.

Source : cadre conceptuel de l'auteur.

1. Les interventions créent-elles un potentiel de transformation ?

La première question nous oblige à regarder au-delà de l'activité réalisée. Les investissements dans la restauration créent-ils de nouvelles relations entre les usagers des terres, les collectivités territoriales, les

chercheurs, les entreprises et les financeurs ? Modifient-ils les incitations ? Renforcent-ils la confiance et la capacité d'expérimenter ? Alignent-ils l'action sur la hiérarchie de réponse de la NDT : éviter, réduire puis inverser la dégradation ?

Une pépinière installée ou un plan de gestion d'un bassin versant achevé peut constituer un résultat utile. Sa portée transformatrice dépend cependant des possibilités nouvelles qu'il ouvre : coopération durable, accès aux ressources, apprentissage collectif et capacité d'agir autrement.

2. Les acteurs locaux acquièrent-ils un véritable pouvoir d'agir ?

Former et consulter ne signifie pas encore donner du pouvoir d'agir. Le signal le plus fort apparaît lorsque pasteurs, agriculteurs, peuples autochtones, femmes, jeunes, municipalités et organisations locales commencent à prendre eux-mêmes des initiatives, à mobiliser des ressources, à influencer les décisions et à demander des comptes aux institutions.

La transformation devient crédible lorsque les personnes les plus concernées cessent d'être de simples bénéficiaires ou de simples participants aux consultations pour devenir coauteurs et gardiens de la trajectoire.

3. Le changement produit-il ses propres effets d'entraînement ?

Un changement positif devient plus solide lorsque les politiques, les budgets, les droits fonciers, les marchés, les systèmes de connaissance et les flux financiers se renforcent mutuellement. Une zone restaurée reste fragile si son entretien dépend d'une seule subvention. Elle devient plus sûre lorsque les budgets locaux, des activités économiques viables, des règles de gouvernance légitimes, les services de conseil, la sécurité foncière et les dispositifs de suivi convergent pour en assurer la gestion.

L'enjeu est de voir apparaître une dynamique qui ne doit plus être relancée de l'extérieur à chaque étape, parce que ses propres bénéfices, institutions et apprentissages lui donnent de l'élan.

4. La transformation peut-elle durer tout en continuant de s'adapter ?

La durabilité ne signifie pas la conservation d'un modèle figé. Le climat, les marchés et les conditions politiques continueront d'évoluer. Un système capable de durer doit savoir apprendre, corriger sa trajectoire et s'adapter sans perdre ses fondations écologiques et sociales.

La continuité au-delà des changements de dirigeants, la résistance aux chocs, le financement local de l'entretien, la mémoire institutionnelle et la diffusion spontanée de pratiques réussies au-delà de la zone d'intervention sont autant de signes d'une transformation qui prend racine.

Établir une situation de référence de la capacité de transformation

La NDT établit une situation de référence pour le capital naturel terrestre. Les KTIs ajouteraient une situation de référence de la capacité de transformation. Au début d'une intervention, les partenaires examineraient non seulement l'état des terres, mais aussi le pouvoir d'agir local, la qualité de la collaboration, l'alignement des institutions, les ressources financières, les capacités d'apprentissage et l'existence de mécanismes produisant des effets d'entraînement. Les appréciations ultérieures porteraient sur la direction prise, et non sur la seule position atteinte.

Cette démarche n'exige pas une nouvelle bureaucratie de la preuve. Les données de suivi, l'observation participative, l'analyse des changements observés, l'évolution des politiques, les informations financières et les évaluations indépendantes peuvent être croisées. Chaque appréciation KTI devrait formuler clairement le changement supposé, présenter les éléments qui le confirment et ceux qui le contredisent, indiquer le degré de confiance accordé au jugement et en tirer les conséquences pour la stratégie. Cette transparence vaut mieux qu'une précision artificielle.

Les KTIs doivent aussi rendre visible la question décisive : la transformation de qui, et au bénéfice de qui ? Un système peut devenir plus efficace tout en reproduisant l'exclusion, l'inégalité ou l'insécurité foncière. Les rapports de pouvoir, la justice, la participation et les connaissances des gardiens de la terre doivent donc faire partie intégrante de l'appréciation. Oulan-Bator, en donnant une place aux parcours, aux pasteurs, aux communautés et à la gouvernance territoriale, nous rappelle l'importance de cette exigence.

Après Oulan-Bator : revenir à ce qui compte

La COP17 aura produit ses textes, ses déclarations et ses compromis. Leur mise en œuvre exigera des financements et des responsabilités clairement assumées. Mais la question de l'après-COP ne peut se résumer à celle-ci : quels objectifs avons-nous adoptés et combien allons-nous investir ? Elle doit aussi être : les capacités, les relations et les institutions capables de transformer ces engagements en changement durable sont-elles en train de s'enraciner ?

L'Agenda d'action de la COP17 a cherché à relier la décision politique aux solutions concrètes. La Déclaration d'Oulan-Bator demande une place plus forte pour les villes et les régions. Ces deux dynamiques ouvrent un espace pour tester les KTIs là où la transformation se produit effectivement : dans les paysages, les municipalités et les communautés.

Je propose une initiative d'apprentissage limitée et volontaire, non une normalisation immédiate. Des pays, des villes, des partenariats de paysage et des organisations de développement volontaires pourraient appliquer les quatre questions KTI en complément du suivi de la NDT. Ils établiraient une situation de référence, examineraient les preuves avec les acteurs locaux et publieraient de courtes appréciations indiquant ce qui émerge, ce qui reste dépendant de l'appui extérieur et ce qui doit être adapté.

Il ne s'agirait ni de classer les pays ni de certifier une transformation. Il s'agirait de vérifier si un cadre commun aide à distinguer la bonne exécution d'un programme d'un changement plus profond du système. Une expérimentation associant une ville comme Cotonou et plusieurs paysages en régénération permettrait de comprendre quels signaux peuvent être utilisés dans différents contextes et lesquels doivent rester définis localement.

Cette approche pourrait également améliorer le financement de la restauration. Au-delà des activités réalisées et des impacts constatés, un financeur devrait pouvoir demander si son investissement réduit la dépendance à l'appui extérieur, renforce la responsabilité locale et aligne les institutions qui protégeront les terres restaurées. La mesure deviendrait alors un instrument de transformation, et non seulement un compte rendu de ce qui a été dépensé ou produit.

Restaurer aussi la capacité d'espérer

La neutralité en matière de dégradation des terres nous a appris à rendre compte de l'équilibre entre les pertes et les gains dans le capital naturel terrestre. La prochaine frontière consiste à rendre compte de la capacité des sociétés et des institutions à protéger et étendre ces gains lorsque les conditions changent.

Cela ne diminue en rien l'importance des hectares restaurés, du carbone conservé dans les sols ou de la productivité améliorée. Cela relie ces résultats aux systèmes humains et institutionnels qui peuvent les rendre durables.

Restaurer les terres ne restaure l'espoir que si le changement peut survivre au projet, au cycle de financement et aux responsables qui l'ont initié.

Telle est la promesse des Key Transformation Indicators : non pas remplacer la NDT, les indicateurs de performance ou la mesure des impacts, mais apporter le regard qui manque pour savoir si la restauration des terres devient une transformation autonome et durable.

Depuis Cotonou, après avoir suivi à distance la première COP de la CNULCD à laquelle je n'ai pas participé en vingt-six ans, voici la question prospective que je souhaite laisser aux Parties et à tous les acteurs de la restauration : au-delà de ce que nous avons promis, financé et réalisé, sommes-nous en train de construire la capacité de continuer à transformer ?

Sources et lectures complémentaires

CNULCD. « 17e session de la Conférence des Parties ». Présentation générale, dates et thème. [Page officielle de la COP17](#)

CNULCD. Documents officiels de la COP17, notamment les documents L.4, L.6, L.7 et L.15. [Documents officiels](#)

IISD Earth Negotiations Bulletin. Compte rendu du 26 août 2026 : parcours, futur Cadre stratégique et poursuite des négociations. [Compte rendu du 26 août](#)

IISD Earth Negotiations Bulletin. Points saillants du 27 août 2026 : sols, agriculture et négociations en groupes de contact. [Points saillants du 27 août](#)

CNULCD. « Déclaration d'Oulan-Bator sur les gouvernements locaux et régionaux ». 2026. [Déclaration d'Oulan-Bator](#)

CNULCD. Principes de la neutralité en matière de dégradation des terres. [Principes de la NDT](#)

CNULCD. Unite for Land: 30 Years of the United Nations Convention to Combat Desertification. 2024. [Histoire des 30 ans de la Convention](#)

Gnacadjia, Luc M. C. « Des paysages aux villes : penser les transformations durables ». LinkedIn, 2026. [Première formulation publique des KTIs](#)