



Mémoire
Présenté par
Bérenger
MADJITA

Université Cheikh Anta Diop de Dakar
FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES
ET POLITIQUES
DEPARTEMENT DROIT PUBLIC ET
SCIENCES POLITIQUES

**Le NEPAD et la gestion de
l'environnement en Afrique : cas de la
lutte contre la dégradation des terres, la
sécheresse et la désertification.**

Année académique :
2007-2008

UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR



FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES

DEPARTEMENT DROIT PUBLIC ET SCIENCES POLITIQUES

MASTER DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

**THEME: Le NEPAD et la gestion de l'environnement
en Afrique : cas de la lutte contre la dégradation
des terres, la sécheresse et la désertification.**

MEMOIRE

REALISE ET SOUTENU PAR:

Bérenger MADJITA

SOUS LA DIRECTION DE :

M. Ibrahima LY
Professeur agrégé de Droit Public et
Sciences Politiques
Directeur du CREDILA/FSJP

Année Universitaire 2007-2008

Ce mémoire a été réalisé avec le soutien du Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (**CODESRIA**), à travers notamment son programme de Petites Subventions pour les Mémoires et Thèses, édition 2008.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

DEDICACES

A mon père **Madjita KANAGO**.

A ma mère **Antoinette MBAYO**.

A mes frères et sœurs.

Au Docteur **Valérie QUENUM NDIAYE**.

A Mme **Gisèle RAIMONDI**.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

REMERCIEMENTS

A

- Dieu le Père Tout-puissant pour sa Grâce et son Amour ;
- Professeur Ibrahima LY, mon encadreur ;
- Mes professeurs de la Faculté de Droit ;
- Docteur Dominique ODJINKEM ;
- M. Cheikh Fofana, Assistant au Secrétaire Exécutif du SINEPAD/ENV ;
- M. Oumar Baldé, Chargé de Programme au SINEPAD/ENV ;
- M. David Samuel NJIKI NJIKI, Secrétaire Exécutif du SINEPAD/ENV ;
- M. Mamadou Moustapha Seck, Conseiller Technique du Ministre du NEPAD, de l'Intégration Africaine et de la Politique de Bonne Gouvernance ;
- Mme Macina GOGO, conseiller Technique, point focal Convention Contre la Désertification ;
- Mme Rufina DABO SARR, Ministère de l'éducation/DPRE, Bureau Etudes-Analyse/Qualité ;
- Mon cher ami NADJITA NGARHODJIM Francis, Expert Juriste à la Commission Africaine des Droits de l'Homme, Banjul/Gambie ;
- Mon amie MADJIMTA Sabine ;
- Toutes ces personnes merveilleuses qui, de loin ou de prêt, ont contribué à la réalisation de ce travail ;
- CODESRIA (Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique).

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

1^{ère} PARTIE : LE PRINCIPE DE L'INTEGRATION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROGRAMME NEPAD.

CHAPITRE I : LE PROGRAMME D'ACTION DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET D'ATTENUATION DES EFFETS DE LA SECHERESSE DANS LE CADRE DU NEPAD.

SECTION 1 : LA DIMENSION INTERNATIONALE DE LA LUTTE.

SECTION 2 : LES POLITIQUES ET STRATEGIES AU PLAN INTERNE : l'exemple d'un pays sahélien : le Sénégal.

CHAPITRE II : LES MESURES D'APPUI A LA PROTECTION DES SOLS COMME INSTRUMENT DE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT.

SECTION 1 : LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES.

SECTION 2 : LES AUTRES INSTRUMENTS DE SUPPORT DE CE PROGRAMME D'ACTION.

2^{ème} PARTIE: LE MECANISME DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME NEPAD DE LUTTE CONTRE LA DEGRADATION DES TERRES, LA SECHERESSE ET LA DESERTIFICATION.

CHAPITRE I : LE CADRE INSTITUTIONNEL DU PROGRAMME.

SECTION 1 : LES ACTEURS ET LES ORGANES DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

SECTION 2 : LES MODALITES D'EXECUTION DU PROGRAMME.

CHAPITRE II : UNE VUE D'ENSEMBLE DES CARACTERISTIQUES DU CONTINENT DANS LE CHAMP D'APPLICATION DU NEPAD.

SECTION 1 : LES OPPORTUNITES A EXPLOITER EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT.

SECTION 2 : LES CONTRAINTES A LEVER : gage d'atteinte des objectifs de développement durable du NEPAD.

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ACP : Afrique Caraïbes et Pacifique.

AGOA : African Growth and Opportunity Act, en français, Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique.

AME : Accords Multilatéraux sur l'Environnement.

APD : Aide Publique au Développement.

BM : Banque Mondiale.

BAD : Banque africaine de développement.

CACNRN : Convention Africaine pour la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles.

CAD : Comité d'Aide au Développement.

CARPAS : Cadre de Référence pour les Programmes d'Ajustement Structurel.

CDB : Convention pour la Diversité Biologique.

CEA : Commission Economique pour l'Afrique des Nations Unies.

CEDEAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

CEE: Communauté Economique Européenne.

CEEAC : Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale.

CEMAC : Communauté Economique et Monétaire des Etats de l'Afrique Centrale

CILSS : Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel.

CMAE : Conférence Ministérielle Africaine pour l'Environnement.

CNUED : Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement.

CNULD : Convention des Nations Unies pour la Lutte contre la Désertification.

COMESA : Common Market for East and South Africa, en français Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe.

CONGAD : Conseil des ONG d'Appui au Développement

CONSERE : Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement.

CORAF: Conseil Ouest et Centre Africain pour la Recherche et le Développement

DN : Domaine National.

DSRP : Document Stratégique de Réduction de Pauvreté.

EAC : Etats de l'Afrique Centrale.

ENDA Tiers Monde: Environnement et Développement du Tiers Monde.

EU: Etats-Unis.

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.

FEM: Fonds pour l'Environnement Mondial.

FIDA : Fonds International de Développement Agricole.

FMI : Fonds Monétaire International.

FSJP : Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

GRN : Gestion des Ressources Naturelles.

G7 : Groupe des Sept pays les plus développés.

GT : Groupes Thématiques.

IDE: Investissements Directs Etrangers.

IGAD : Autorité Intergouvernementale sur le Développement.

MAP: Millenium African Plan.

MDP: Mécanismes de Développement Propre.

NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique.

NEPAD-PAE : Plan d'Action Environnemental du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique.

NIA: Nouvelle Initiative Africaine.

NTIC: Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication.

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economiques.

ODI: Objectifs de Développement International.

OIG : Organisation InterGouvernementale.

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement.

ONG : Organisation Non Gouvernementale.

ONU : Organisation des Nations Unies.

OUA : Organisation de l'Unité Africaine.

PAFS : Plan d'Action Forestier du Sénégal.

PAL : Plan d'Action de Lagos.

PAN : Programmes d'Action Nationaux.

PAS : Programme d'Ajustement Structurel.

PASR : Programmes d'Action Sous-Régionaux.

PDDF : Plan Directeur de Développement Forestier.

PIB: Produit Intérieur Brut.

PLAEN : Plan d'Action Environnemental.

PMA : Pays les Moins Avancés.

PME : Petites et Moyennes Entreprises.

PNAE: Programme National d'Action pour l'Environnement.
PNLCD : Plans Nationaux de Lutte Contre la Désertification.
PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement.
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement.
PPTE : Pays Pauvres Très Endettés.
SADEC : Communauté pour le Développement Economique de l'Afrique Australe.
SINEPAD/ENV: Secrétariat Intérimaire du NEPAD chargé du volet Environnement.
UA : Union Africaine.
UCAD : Université Cheikh Anta Diop de Dakar.
UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.
UICN: Union Internationale pour la Conservation de la Nature.
UMA : Union du Maghreb Arabe
WWF : Fonds Mondial pour la Nature.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

RESUME

Le NEPAD et la gestion de l'environnement en Afrique : cas de la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification, objet de la présente étude, représente un outil essentiel permettant de trouver le cadre réglementaire et institutionnel nécessaire à la gestion de ces préoccupations environnementales qui transcendent les frontières nationales. Le NEPAD-PAE, adopté en 2003, est une initiative régionale qui introduit de nouveaux degrés de coopération et qui met en valeur le caractère commun des problèmes africains et l'opportunité qu'offre la collaboration pour mettre fin à ces difficultés. Issue d'un processus consultatif et participatif sous la direction du CMAE, cette initiative a pour but d'identifier les origines de la dégradation de l'environnement et les programmes les plus efficaces d'un point de vue environnemental, institutionnel et financier. Développer les compétences et capacités des usagers des ressources ainsi que celles des institutions nationales à mettre en place les AME mondiaux et régionaux pour maintenir l'intégrité de l'environnement et garantir l'utilisation durable des ressources naturelles y est perçu comme essentiel. Pour y parvenir, huit activités bénéficiant d'une vision à long terme sont déterminées, y compris le développement des ressources humaines, l'éducation publique et la prise de conscience, le renforcement des institutions et l'amélioration de la coordination, le soutien du développement des systèmes d'information, la mobilisation et le renforcement des communautés scientifiques et techniques, la dynamisation de la coopération sud-sud et du partage d'expertise. Le plan répond à certains des défis soulignés dans les OMD, particulièrement l'Objectif 1 sur l'éradication de l'extrême pauvreté, l'Objectif 7 sur l'environnement durable et l'Objectif 8 sur la mise en place d'un partenariat mondial pour le développement, de même qu'il soutient les principes généraux de l'Action 21.

Le NEPAD appelle les dirigeants africains à guider leurs pays vers une croissance et un développement durables de façon individuelle et collective, tout en les impliquant activement dans l'économie mondiale, afin d'élargir les perspectives économiques de l'Afrique. Il cherche à relever les défis liés à l'environnement tout en réduisant la pauvreté, ainsi qu'à reconnaître que les solutions nécessaires à maintenir les ressources naturelles de la région et à encourager leur utilisation durable sont étendues et complexes.

INTRODUCTION GENERALE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

I : LES CONSIDERATIONS PRELIMINAIRES.

Le morcellement du continent africain en micro- Etats et le sous- développement chronique qui semble s'instaurer depuis plus de quatre décennies d'indépendances ont constitué des raisons suffisantes pour une remise en cause des politiques économiques actuelles. La philosophie générale de la coopération régionale est centrée sur l'interdépendance et l'intégration économique. La coordination du développement suppose que soient réunies certaines conditions dont la mise en commun des ressources, la spécialisation dans les secteurs où cela s'avère nécessaire, etc. Le préalable est que chaque Etat dans l'élaboration de ses politiques et stratégies de développement, à défaut d'une harmonisation, prenne en compte la dimension régionale et joue la complémentarité avec les voisins.

L'Afrique post-coloniale a hérité d'Etats faibles et d'économies en dysfonctionnement. Le comble a été franchi par un leadership médiocre, la corruption et la mauvaise gouvernance (absence de démocratie et de transparence dans la gestion des affaires publiques, politiques de développement contre-indiquées) dans bon nombre de pays.

Ce mauvais départ de l'Afrique a été aggravé, avec son intégration dans les années 70 aux institutions de la communauté internationale, par la baisse des investissements étrangers et du plafonnement de l'aide publique au développement (APD). Le binôme crédit -aide reste dès lors la base logique du développement de l'Afrique. Le crédit s'est traduit par l'impasse de la dette qui, de versements en rééchelonnements, continue de compromettre la croissance des pays d'Afrique. L'APD n'est pas honorée, du moins pas à la hauteur promise.

Les pays d'Afrique se retrouvent actuellement dans une situation d'alourdissement considérable de leur dette extérieure qui dépasse les capacités de remboursement et asphyxie leurs finances publiques. Autrement dit, en dépit des remboursements effectués, la dette continue d'être un lourd fardeau qui handicape les capacités d'investissement public et de prise en compte des besoins sociaux des populations ainsi que des exigences en matière de protection de l'environnement. En effet, le paiement de la dette constitue un préjudice réel et sérieux pour l'environnement du moment que les pays sont contraints d'accroître les exportations de matières premières afin de disposer de devises nécessaires au remboursement

dans un contexte paradoxal de révision constante à la baisse des prix de produits exportés et d'augmentation sans cesse du coût de remboursement.

En conséquence, l'Afrique se trouve en ce début du 21^e siècle caractérisée par l'augmentation des niveaux de pauvreté et la dégradation croissante de l'environnement. Elle est aujourd'hui la dernière dans le peloton des continents, alors que, naguère, elle était la mieux lotie en ressources naturelles. Les évaluations de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (2002) font mention d'un état de pauvreté affectant plus de 44% de l'ensemble de la population africaine qui se trouve de ce fait, privé de moyens matériels lui permettant de satisfaire un minimum acceptable de besoins (nourriture suffisante, accès à l'éducation, au soins de santé...). Le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans y est de 140 pour 1000 et l'espérance de vie à la naissance de seulement 54 ans. 58 pour cent seulement de la population a accès à l'eau potable. Le taux d'alphabétisation des personnes de plus de 15 ans est de 41 pour cent. Il n'y a que 18 lignes téléphoniques pour 1000 personnes en Afrique, comparé à 146 dans le monde entier et 567 dans les pays à revenus élevés. 35 des 45 pays figurant sur la liste établie par le PNUD de pays pour lesquels les indicateurs du développement humain sont faibles sont en Afrique. Et deux tiers des 48 pays figurant sur la liste des pays les moins avancés sont en Afrique¹. Dans le même temps, la population africaine se met en croissance rapide : d'une population totale de 784,4 millions en l'an 2000, l'Afrique compte en 2005 une population de 905,9 millions avec un taux de croissance moyen de 2,5 par an. Les prévisions pour un tel rythme donnent une population totale de 1.298.300 milliards en 2025². A l'opposé de la Chine où la démographie fortement galopante est un atout à la croissance économique, le schéma en Afrique est révélateur d'un scénario de désolation et se présente comme un puissant vecteur de malheurs. L'Afrique serait à son corps défendant le continent des contradictions. Comme a pu l'estimer la Banque Mondiale sur la base des données empiriques, un taux de croissance supérieur à 2% (rapide donc) par an peut ralentir l'augmentation des revenus dans les pays pauvres ou en développement (World Bank 1994a).

En réalité, la croissance de la population a un effet négatif sur la croissance, au moins à court terme, sur les ressources naturelles de moins en moins abondantes, les ressources renouvelables créées par l'homme (les infrastructures et le capital par exemple) et génère une

¹ Texte officiel du NEPAD, Octobre 2001, page 1.

² Banque Mondiale, enjeux démographiques, juin 2007.

forte demande de services publics et un besoin d'investissements dans le capital humain³. L'Afrique est la seule région du monde où l'on prévoit une aggravation de la pauvreté au cours de ce siècle si des mesures urgentes ne sont pas prises. Elle est victime d'une conjonction, exceptionnelle dans l'histoire humaine, de calamités, de pénuries, de difficultés et de fléaux dont chacun en soi constitue déjà pour un pays un véritable défi.

Mais l'année 2000 (en Septembre précisément) a marqué une étape importante dans l'engagement de la communauté internationale en faveur de l'amélioration de la qualité de vie des populations par l'adoption de la Déclaration du Millénaire (Résolution 55/2 de l'Assemblée générale des Nations Unies). Cette Déclaration fixe un certain nombre d'objectifs dits prioritaires visant la lutte contre la pauvreté, la faim, l'analphabétisme, le VIH/Sida, le paludisme, la tuberculose et d'autres grandes endémies, la discrimination à l'égard des femmes et de toutes les couches et catégories sociales défavorisées ainsi que la gestion durable de l'environnement, réalisables à l'horizon 2015. Ces ambitions ont été ensuite modifiées et transformées en Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) en prenant en compte les orientations définies pour promouvoir la coopération internationale et le développement socio-économique.

Les OMD constituent une base permettant de favoriser la convergence des politiques nationales et des initiatives régionales et internationales vers des axes stratégiques hautement prioritaires, tout en maintenant leur stabilité dans le temps et en offrant les moyens aux différents acteurs concernés de mesurer les progrès accomplis. Les OMD ont fait l'objet de nombreux débats sérieux dans les différentes régions du monde. En Afrique, les discussions ont débouché sur l'adoption de nouveaux cadres de planification : l'adoption par les leaders africains du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), est un signal fort de l'émergence d'un leadership politique continental susceptible de servir de base à des relations renouvelées de partenariat avec les pays du Nord et le secteur privé. Le NEPAD est la réponse politique africaine aux durs enjeux de la globalisation des économies et des relations internationales.

Car l'Afrique fait face à ces défis du millénaire au beau milieu d'une révolution économique d'envergure mondiale. La mondialisation a limité la capacité des pays d'Afrique à contrôler

³ Banque Mondiale, enjeux démographiques, juin 2007.

leur propre développement. Elle a augmenté le coût de l'incapacité de l'Afrique à faire concurrence. Néanmoins, les avantages d'une intégration gérée efficacement présente les meilleures perspectives pour une prospérité économique et une réduction de la pauvreté dans l'avenir. La preuve, c'est que nous avons aujourd'hui une Afrique en ébullition remarquable qui accélère le pas vers la reconquête de sa dignité et de sa place dans les affaires du monde.

Mais s'il est une évidence qu'en Afrique tout ou presque se fait prioritaire, le NEPAD érige néanmoins dix secteurs dits super priorités comme créneau porteur du développement durable dont l'environnement. Car en fait l'existence même des populations de la terre dépend essentiellement de l'eau, du sol, de l'air, des nutriments, de la lumière du soleil et de l'extraordinaire diversité des espèces vivantes unies par des liens complexes. Comme le reconnaît le préambule de la Déclaration de Rio, « La Terre, foyer de l'humanité, constitue un tout marqué par l'interdépendance ». Pourtant, il n'est plus à démontrer que, partout en Afrique, une menace pèse sur les ressources naturelles et les populations qui en sont tributaires : Sécheresses, inondations, érosion, déboisement, épuisement des sols, perte d'habitats naturels et d'écosystèmes, réduction de la biodiversité, pollutions tous azimuts, surexploitation... L'altération de l'environnement progresse à un rythme alarmant, en raison d'une foule de facteurs, dont les aléas climatiques et les comportements humains. C'est pourquoi le domaine d'action de la Politique environnementale du NEPAD s'est révélé très variée, en rapport avec la diversité des préoccupations environnementales : changements climatiques, appauvrissement de la couche d'ozone, pollution transfrontalière, lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification, la protection des zones humides, la préservation de la biodiversité, la protection des espèces menacées de disparition, les biotechnologies, etc.

Cependant, en dépit de cette diversité et du caractère global des problèmes d'environnement, les priorités sont différentes d'un espace à un autre. C'est pourquoi les changements climatiques constituent la première priorité pour les pays développés, tandis que l'Afrique considère la dégradation des écosystèmes terrestres comme principale préoccupation environnementale⁴.

⁴ *Le Prestre, 2005.*

Cette diversité des priorités environnementales, conjuguée au caractère transfrontalier de la plupart des problèmes d'environnement justifie largement la nécessité d'échanges entre les différents Etats qui ont tous la même souveraineté sur les ressources environnementales situées sur leur territoire⁵.

Mais il faut dire qu'en réalité, ce sont les dramatiques sécheresses qui ont sévi le Sahel dans les années 70 avec leurs corollaires de famines, de crises sociales et d'afflux de réfugiés qui ont tiré la sonnette d'alarme sur la crise environnementale et les problèmes de développement des zones sèches. Dès lors, la Communauté Internationale n'a cessé de prendre conscience des nombreuses menaces qui pèsent sur l'environnement avec à la clé la tenue de la première conférence des Nations Unies sur l'environnement humain à Stockholm en 1972. Ces préoccupations environnementales pour la plupart inhérentes aux actions anthropiques, ne peuvent trouver des solutions durables qu'avec une volonté politique affirmée, une maîtrise scientifique et technique, un management conséquent, des moyens économiques suffisants, une approche participative et un engagement d'envergure internationale, régionale, sous régionale et nationale.

On estime qu'il y a 632 millions d'hectares de terres arables en Afrique. Cependant 179 millions d'hectares seulement, bien qu'inégalement distribués sont effectivement cultivés. Le continent est le plus sérieusement affecté par la désertification, qui menace plus de 33% des terres, particulièrement dans la zone soudano-sahélienne, l'Afrique australe et l'Afrique méditerranéenne. Les sécheresses récurrentes sont dans une large mesure une manifestation de la dégradation des sols dans la région⁶. L'accroissement des besoins des populations et l'absence ou l'obsolescence des règles d'accès aux ressources conduisent à un accroissement de la pression sur les ressources et à des pratiques inadaptées et néfastes. Au travers de ces pratiques : surpâturage, extension de défrichement, déboisement... s'exercent des actions sur le couvert végétal et sur les sols. Celles-ci modifient les processus biophysiques de fonctionnement des systèmes agronomiques et écologiques entraînant des conséquences successives qui peuvent conduire à une spirale de dégradation. L'arrêt ou la modification de ces pratiques entraîne des trajectoires d'évolutions différentes et éventuellement une reconstitution si des seuils d'irréversibilité ne sont pas franchis. Dans le même temps des

⁵ *Assemblée générale des Nations Unies, charte des droits et devoirs économiques, 12 Déc. 1974 « Chaque Etat détient et exerce librement une souveraineté entière et permanente sur toutes ses richesses, ressources naturelles et activités économiques, y compris la possession et le droit de les utiliser et d'en disposer ».*

⁶ *document officiel du NEPAD, 2003.*

risques nouveaux liés aux changements climatiques font leur apparition : on estime en effet que les irrégularités climatiques vont s'accroître, que les périodes de sécheresses prolongées ou de pluies diluviennes peuvent se renforcer. Les ressources en eau disponibles vont devenir de plus en plus limitées dans la majorité des zones vulnérables.

Les conséquences sociales et économiques de tels processus sont graves : la désertification entraîne une perte de productivité des terres qui, dans un contexte de forte poussée démographique, engendre des phénomènes de migrations. Ces conséquences ne se limitent pas qu'aux pays qui en sont les victimes. Les effets, du point de vue de l'appauvrissement de la biodiversité, de la réduction de la fixation de carbone et de la pollution des eaux internationales peuvent être considérables et toucher tous les habitants de notre planète du fait de la multiplicité et de la complexité des problèmes d'environnement avec des incidences locales, régionales et même internationales comme l'atteste si souvent l'actualité brûlante au sujet des catastrophes écologiques de plus en plus nombreuses, avec l'apparition de phénomènes extrêmes tels que les inondations, les incendies et cyclones.

La situation de la région dans ce domaine met en évidence le fait que la désertification ne respecte pas les frontières politiques et qu'il y a lieu de coordonner et d'harmoniser les efforts de gestion des ressources naturelles entrepris au niveau national et sous-régional. C'est pourquoi, dans le contexte de la nouvelle configuration des échanges économiques internationaux, l'impératif de développement du continent africain pose plus qu'un défi de conscience morale, il est fondamental à la viabilité même du processus de globalisation.

C'est donc devant cette réalité qui s'amplifie ces dernières années, qui menace gravement toute l'Afrique au sud du Sahara, qui met pratiquement à genoux l'économie de la plupart des pays africains, que la communauté internationale, en adoptant à Paris en 1994 la Convention internationale pour la Lutte Contre la Désertification a décidé d'accorder une attention particulière au continent africain. Cette convention constitue la pierre angulaire de l'action internationale et se signale par l'importance accordée à la société civile et la dimension participative de sa mise en œuvre. Elle fixe, en tant qu'instrument juridique de lutte, le cadre de l'application des AME aux plans régional, sous régional et national.

Si l'une des principales finalités de l'aide publique au développement est de contribuer au développement durable, par la promotion d'un environnement économique et social stable et

efficace, soucieux de cohésion sociale et respectueux de l'environnement, la lutte contre la désertification s'inscrit pleinement dans ce cadre. Lutter contre la désertification constitue une contribution essentielle à l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), notamment l'OMD1 portant sur la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim et l'OMD7 portant sur l'environnement. La prise en compte de ce phénomène est donc une prise de conscience pour des comportements responsables.

À vrai dire, le rôle crucial des gouvernements est manifeste dans tous les exemples, qu'il s'agisse de créer des conditions propices aux innovations, de fournir le soutien technique voulu, de faire respecter les règles de gestion locale ou, à tout le moins, de prévenir de nouveaux conflits sur les ressources et une dégradation accrue de l'environnement. C'est pourquoi nous estimons que le sujet de notre recherche devrait plus être entendu en termes de « cogestion » de l'environnement par le NEPAD, c'est-à-dire le partage des responsabilités de la gestion entre le NEPAD, les utilisateurs locaux et les gouvernements, collectivement ou individuellement. Or, le plus difficile en cogestion justement, c'est d'arriver, simultanément, à déterminer comment renforcer les capacités locales, à amener les décideurs à faire l'essai de nouvelles démarches avec les utilisateurs des ressources et à améliorer la subsistance des pauvres, tout en faisant en sorte que les autorités gouvernementales et/ou régionales saisissent suffisamment bien la situation pour tirer les conclusions qui s'imposent et procéder à une réforme stratégique. La cogestion concilie la réforme des politiques, les nouvelles institutions créées pour la gestion et le mode de jouissance des ressources locales, la sécurité et l'égalité d'accès aux ressources, et l'innovation technologique en vue d'accroître la productivité et d'assurer le développement durable. La cogestion porte fruits parce qu'elle place les gens au centre de l'action, parce qu'elle procède du leadership émergent, parce qu'elle est adaptée aux besoins locaux et que les populations locales peuvent se l'approprier, et parce qu'elle ne suit pas un plan directeur unique mais un programme différent selon le cas et le contexte, témoignant ainsi d'une diversité créatrice, harmonisée aux conditions locales. La morale environnementale doit alors être rependue à tous les échelons de la vie sociale (notamment administrateurs et administrés), sous-tendue par l'éducation, la sensibilisation, le transfert de compétences afférentes, la formation professionnelle...

La place de l'environnement dans le dispositif du NEPAD s'explique par la nécessité de la mise en place d'une initiative visant à améliorer rationnellement notre environnement de manière à préserver les populations de la faim, des catastrophes et des maladies ; car

« l'humanité fait partie de la nature et la vie dépend du fonctionnement ininterrompu des systèmes naturels qui sont la source d'énergie et de matières nutritives »⁷. L'objectif principal de cette initiative est d'améliorer les conditions environnementales en Afrique pour contribuer à la croissance économique et à l'éradication de la pauvreté. Elle vise aussi à mettre l'accent sur les interventions requises pour permettre à l'Afrique de mettre en œuvre des accords régionaux et internationaux sur l'environnement dans le contexte du NEPAD. Il est donc impératif que toutes les questions relatives à l'environnement soient intégrées dans tous les programmes du NEPAD pour assurer la durabilité, car un environnement sain et productif est une nécessité préalable pour le succès du NEPAD. Dans ce contexte, les questions diverses et complexes pour répondre à la nécessité de la prise en charge de la base environnementale exigent une combinaison d'initiatives systématique aux fins d'avoir un programme cohérent sur l'environnement. Cette exigence a présidé à l'organisation des interventions par ordre prioritaire. C'est ainsi que la lutte contre la dégradation des sols, la sécheresse et la désertification fait figure de domaine d'intervention n°1 pour la mise en œuvre du plan d'action environnemental au titre du NEPAD (NEPAD-PAE). C'est dire qu'il constituera la principale vitrine de notre travail.

L'intérêt à nos yeux d'un tel choix se justifie par la place incontournable des sols et des forêts dans la vie socio-économique des populations africaines qui tirent essentiellement leurs subsistances de l'agriculture, la chasse, la cueillette et toute autre activité ayant pour support physique cette ressource. Nous consacrerons une large page à ces questions sociales et économiques et leurs dimensions politiques dans le cadre de leur prise en compte par le NEPAD.

⁷ *Charte mondiale de la nature, préambule, 1982.*

II : LES TERMES DU SUJET

Il est un préalable que les termes du sujet soient précisés du point de vue de leur contenu afin de clarifier le contexte de leur usage. Aussi, que faut-il entendre par « environnement », « gestion », « NEPAD », « dégradation des terres et, terres elles-mêmes », « sécheresse » et « désertification » ?

II-1 : L'Environnement

L'environnement est une notion diversement perçue. C'est une notion polysémique. Il n'existe pas de définition unique et unanime pour l'environnement. Les instruments juridiques internationaux et nationaux contiennent de nombreuses définitions très différentes de l'environnement. Mais l'ensemble des approches parcourues indique que toute tentative qui intègre les aspects naturels et humains serait envisageable.

Un texte juridique adopté par le Conseil de la CEE le 27 Juin 1967 donne de l'environnement la définition suivante : « L'eau, l'air et la terre ainsi que les liens qu'ils entretiennent entre eux ou avec quelque organisme vivant que ce soit »⁸.

Selon le professeur GOFFIN, l'environnement doit être perçu du point de vu de son caractère dynamique : « l'environnement est le système dynamique défini par les interactions physiques, biologiques et culturelles, perçu ou non, entre l'Homme, les autres êtres vivants et tous les éléments du milieu, qu'ils soient naturels, transformés ou créés par l'Homme »⁹

La CIJ dans un arrêt du 26 Septembre 1997 (affaire relative au projet Gabčíkovo- Nagymaros, Hongrie/Slovaquie) déclare que « l'environnement n'est pas une abstraction mais bien

⁸ article 2, Directive du Conseil du 27 Juin 1967, JO L, n°196, 16 Juin 1967

⁹ Louis GOFFIN, cours de DEA « problématique de l'environnement », Institut des Sciences de l'Environnement, Dakar, Nov. 1982, p15.

l'espace où vivent les êtres humains et dont dépendent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir »¹⁰

L'une des définitions les plus complètes de l'environnement se trouve dans la convention sur la responsabilité civile pour des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement, rédigée dans le cadre du Conseil de l'Europe, et adoptée à Lugano le 21 Juin 1993. D'après l'article 2 :

« Au sens de la présente convention...

L' « environnement » comprend :

- les ressources naturelles abiotiques et biotiques, telles que l'air, l'eau, le sol, la faune et la flore, et l'interaction entre les mêmes facteurs ;
- les biens qui composent l'héritage culturel ; et
- les aspects caractéristiques du paysage ».

En réalité, le mot environnement varie selon les préoccupations et les domaines d'intervention. Il est tributaire du contexte de son utilisation. C'est la raison pour laquelle le professeur PRIEUR le qualifie de notion caméléon¹¹.

La définition de l'environnement conditionne la portée des règles juridiques destinées à protéger l'environnement.

II-2 : La gestion

L'article 2 alinéa 7 du décret n°96-1134 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi n°96-07 relative au transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales du Sénégal dispose que : « La gestion est un mode d'intervention qui consiste à utiliser

¹⁰ *CIJ, Recueil 1996, P.241-242, paragraphe 29.*

¹¹ *Michel PRIEUR, « droit de l'environnement », précis Dalloz 3^e Ed. 1996, page1.*

et à valoriser une catégorie de ressources naturelles ou de l'environnement en vue de satisfaire des objectifs préalablement définis et sans compromettre les possibilités et les capacités de renouvellement »¹².

Le dictionnaire de l'environnement définit la gestion de crise comme « l'ensemble des mesures prises et des actions menées durant la phase d'urgence qui suit une catastrophe et qui permet de retrouver la maîtrise de la situation »¹³. Cette définition indique que gérer nécessite une organisation spécifique censée être résistante aux dysfonctionnements, par anticipation, et l'élaboration de plans prévoyant de nouvelles règles de fonctionnement des services gestionnaires afin de pouvoir effectuer une opération unique à coup sûr. C'est l'idée qui sous-tend l'expression « retrouver la maîtrise ».

La Communauté Economique Européenne va plus loin dans la notion de gestion de l'environnement lorsqu'elle note : « la définition de l'intérêt général en matière d'environnement s'élargit. Il n'est plus limité à la protection, il s'étend à la « mise en valeur », à la « restauration », à la « remise en état »...¹⁴.

Aussi, gérer l'environnement, c'est prendre des précautions qui s'imposent pour maintenir les équilibres ou les dynamiques naturelles entre l'exploitation des ressources et les besoins réels des populations. C'est, comme le stipule le principe 1 de la Déclaration de Stockholm de 1972, un « devoir solennel » pour l'homme, de « protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures ». Il s'agit donc de tout un processus de responsabilisation.

¹² République du Sénégal, Ministère de l'intérieur et des collectivités locales : le recueil des textes de la décentralisation, éd. Novembre 2003, P239.

¹³ Dictionnaire de l'environnement, Armand Colin, Paris, 2007.

¹⁴ Directive CEE 92/04321. 1992.

II-3 : Le NEPAD

L'acronyme NEPAD vient de l'anglais *New Partnership for Africa's Development*, en français, Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NOPADA). L'acronyme anglais s'est imposé dans la pratique.

L'acronyme est fort révélateur de l'état d'esprit de ses initiateurs. Il est la manifestation de la volonté des dirigeants africains à rénover la relation tous azimuts du continent avec la communauté internationale et avec les investisseurs potentiels du secteur privé, avec en toile de fond la reconquête de la dignité et du respect.

Le NEPAD est donc une vision et un cadre stratégique pour la renaissance de l'Afrique, et non plus sa traditionnelle et « développementicide » main tendue, fondée sur le *partenariat*, c'est-à-dire sur « une mise en commun de part et d'autre de moyens et procédés destinés à construire ou à améliorer un entre-deux » fécond et mutuellement bénéfique.

Pour mieux comprendre ce qu'est le NEPAD, il est plausible de partir d'une synthèse des points focaux tenant à sa genèse, ses objectifs, ses principes, son programme d'action, ses priorités, les structures chargées de sa mise en œuvre..., le but de la manœuvre étant ici, de définir simplement les concepts qui composent notre sujet ou tout au moins ce qui en concerne la tentative.

II-3-1 : Le NEPAD est un processus innovant

Le caractère novateur de la démarche découle en premier lieu de l'origine "africaine" de l'initiative. Il convient également d'insister sur l'aspect "partenariat" du programme. Le NEPAD constitue en effet une proposition pour l'établissement de nouvelles bases dans les rapports entre l'Afrique et ses partenaires du Nord.

II-3-1-1 : L'historique de l'initiative

L'Afrique tente depuis le lendemain des indépendances à mettre en chantier une stratégie fondée sur la recherche d'une alternative collective pour forger son propre destin en domptant les multiples vicissitudes qui la définissent comme le continent le plus marginalisé. C'est ainsi

qu'en 1963 à Addis Abeba (Ethiopie) fut créée l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) avec pour missions essentielles de libérer les peuples encore sous domination coloniale, de lutter contre l'apartheid et d'organiser l'unité du continent pour une perspective économique prometteuse.

Malheureusement, l'idée de la balkanisation du continent en cercles concentriques a dominé les manoeuvres comme le moyen le mieux à même d'impulser cette nouvelle dynamique économique recherchée. Furent alors créées la Communauté Economique et Douanière des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC), la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADEC)... Mais cette expérience menée dans un contexte politique tumultueuse (géopolitique, guerres, coups d'Etats...) va produire un bilan extrêmement mitigé.

Les Etats africains vont prendre conscience du caractère structurel et global de la crise de développement et vont adopter en 1980 le Plan d'Action de Lagos pour le développement de l'Afrique (PAL). Ce plan, conçu pour une période de 20 ans (1980-2000), s'est donné d'objectifs très ambitieux (dont globalement endiguer la crise des économies locales et faire face au problème crucial du sous-développement du continent) sans trouver les moyens nécessaires de les concrétiser. Sa faiblesse résulte de facteurs externes qui ont émaillé sa mise en œuvre et dont la maîtrise échappe d'autant plus que le processus de mondialisation se renforce. En réalité, la vision du PAL et le cadre commun d'action qui en a découlé ont été abandonné au profit d'initiatives impulsées de l'extérieur, en particulier les programmes d'ajustement structurel (PAS) adopté par les pays au début des années 80 dans le but de « réduire les déséquilibres internes et externes et de freiner l'inflation tout en préservant un niveau de croissance stable »

Immédiatement après le PAL, la Banque Mondiale a publié une série de rapports qui constituent de véritables contre-propositions au PAL. Le premier, plus connu sous le nom de « rapport Berg » du nom de son initiateur, a été publié en 1981 et s'intitule « le développement accéléré en Afrique au sud du Sahara : programme indicatif d'action ». Ce programme d'action en recommandant que le développement de l'Afrique s'appuie sur des stratégies orientées vers la dynamique des exportations en vue de renforcer l'insertion des économies dans les marchés internationaux, prend le contre-pied des orientations du PAL qui s'articulait autour d'un développement endogène, auto-entretenu et autocentré.

En 1983, la Banque Mondiale publie le « rapport intérimaire sur les perspectives et le programme de développement ». Ce rapport, tout en s'inscrivant dans la logique du rapport Berg, table d'une part sur l'environnement commercial et financier international sur les économies africaines et, d'autre part les mesures adoptées par certains pays dans divers domaines (politique des prix, valorisation des produits agricoles, rationalisation de l'utilisation des ressources nationales dans le secteur public, etc.)

Le troisième rapport publié en 1984 sous le titre « un programme d'action concerté pour le développement stable de l'Afrique au sud du Sahara » reprend pour l'essentiel les options de base exposées dans les deux publications précédentes, avec quelques nouveautés sur certains points.

Si une évolution des conceptions de la Banque Mondiale sur l'avenir de l'Afrique est perceptible, elle ne remet pas pour autant en cause le fait que pour les institutions financières internationales, le financement du développement doit être assujéti aux règles économiques néo-libérales qui ont engendré sur le continent des situations économiques et sociales conflictuelles, source d'instabilité politique et de conflits armés.

Privés de leadership réel, les pays n'exercent aucune emprise sur les orientations de leur propre développement ; les choix en matière de priorités, de moyens et de stratégies d'opérationnalisation étant faits, à la place des Gouvernements et des experts nationaux, par les institutions financières internationales.

Mais l'échec du PAL n'est pas seulement imputable aux facteurs externes, notamment la mondialisation et le PAS. Même si les performances socio-économiques de certains pays sont relativement satisfaisantes, il est évident que les contraintes structurelles internes n'ont pas permis d'atteindre les objectifs fixés dans le PAL sur le plan sectoriel et transversal¹⁵.

Après le PAL, les gouvernements ont élaboré, sous l'égide de l'OUA, l'alternance africaine aux plans d'ajustement : le cadre de référence pour les programmes d'ajustement structurel

¹⁵ M. LO et O. TOURE, *Les synergies entre le NEPAD et les accords multilatéraux sur l'environnement, enda tiers-monde, 2005, pp. 10-19.*

(CARPAS). Programme adopté par la Commission Economique pour l'Afrique des Nations Unies (CEA) au terme d'un processus de réflexion qui a pris fin en 1989. « Le CARPAS qui dénonce les approches classiques des politiques de développement, demande une meilleure prise en compte des réalités africaines ainsi qu'une intégration régionale et une coopération économique plus poussée au sein du continent. Comme le plan de Lagos qui l'avait précédé neuf ans plus tôt, le CARPAS ne changera pas grand-chose à la situation économique du continent ».

Les dirigeants africains ont tenté de définir à travers le plan d'action du Caire et le Traité d'Abuja du 03 juin 1991 (traité de l'Union Economique Africaine) un programme de relance pour le développement économique et social de l'Afrique. Mais toutes ces initiatives n'ont produit que l'effet d'un cautère sur une jambe de bois se heurtant à la mainmise de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International sur les politiques macro-économiques adoptées par les pays africains.

Tirant les enseignements des échecs répétés de tous les plans initiés sans coordination réelle par les bailleurs de fonds, les dirigeants africains, sans doute stimulés par l'adoption des OMD par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 2000, ont proposé leurs propres initiatives fondées sur l'encrage dans la mondialisation et sur la prise en compte des préoccupations de développement à long terme afin de ré-évaluer les paradigmes des politiques de développement et d'impulser une nouvelle dynamique de transformation du continent. Il s'agit du Millenium African Plan (MAP) des présidents Thabo Mbéki de l'Afrique du Sud, Olesegun Obasanjo du Nigéria et Abdel Aziz bouteflika du l'Algérie mandatés par le mouvement des non alignés pour faire face à la mondialisation. Le MAP s'est assigné la tâche de diagnostiquer le retard de l'Afrique et de dénoncer l'impact négatif des relations économiques entre ce continent et les pays du Nord. Le MAP a remis en cause la responsabilité des dirigeants africains et a proposé une panoplie de principes et d'orientations générales par rapport à la résolution des conflits, la bonne gouvernance, l'APD, le commerce, les investissements, la lutte contre la pauvreté et le développement humain en Afrique; Et du plan Oméga présenté comme une « forme pratique et réaliste » du président Abdoulaye Wade du Sénégal. Le plan Oméga, lui, s'est employé à mettre en exergue les facteurs les plus importants à l'origine des disparités entre les pays riches et l'Afrique, notamment dans le domaine des infrastructures, de l'éducation, de la santé et de l'agriculture.

Mais pour renforcer les synergies, ces deux plans d'abord concurrents ont été fusionnés dans un plan global sur décision du sommet des chefs d'Etats tenu les 6 et 7 Juillet 2001 à Lusaka (Zambie) pour donner naissance à la Nouvelle Initiative Africaine (NIA). Nous signalons qu'à cette même occasion, l'OUA fut métamorphosée en UA (Union Africaine). Mais estimant que le document de la NIA était inachevé, les dirigeants d'Afrique ont organisé des concertations au niveau technique et politique qui ont débouché, en Octobre 2001, sur l'adoption du NEPAD. Le texte du projet NEPAD s'ouvre sur une déclaration d'intention des chefs d'États dans laquelle il est affirmé « la détermination des Africains de s'extirper eux-mêmes, ainsi que leur continent, du malaise du sous-développement et de l'exclusion d'une planète en cours de mondialisation »¹⁶. Le NEPAD ne s'inscrit donc pas dans l'approche classique consistant à insister sur la dimension externe des stratégies de développement (aides extérieures) mais resitue au contraire les Africains au centre de ces stratégies. Les dirigeants et peuples africains doivent redevenir les principaux acteurs de leur histoire. Le nouveau partenariat, selon les termes employés, est axé sur la nécessité d'en assurer la propriété et la gestion aux Africains.

Il s'assimile à un programme à travers lequel les dirigeants d'Afrique pourront établir « l'ordre du jour du renouveau du continent ». Les peuples divers du continent sont également invités à prendre en main leur propre destin en s'appropriant le nouveau partenariat. C'est dire que le programme NEPAD vient de loin, mais peut-être que le chemin à parcourir reste encore long et parsemé d'embûches.

II-3-1-2 : Le contenu de l'initiative

Les États membres de l'OUA, à travers les engagements auxquels ils ont consenti dans le cadre du NEPAD, se sont fixés comme objectif commun de permettre à l'Afrique de combler son retard par rapport aux régions développées du monde. La finalité du programme est de mettre un terme à la marginalisation du continent et de permettre l'insertion des économies africaines dans l'économie mondiale. Cette intégration se manifestera par la croissance économique, le développement des emplois, la diversification des activités de production, l'amélioration de la compétitivité sur le plan international, l'augmentation des exportations et enfin par la réduction de la pauvreté et des inégalités.

¹⁶ NEPAD, 2001 Paragraphe 1.

Pour réaliser cet objectif, le nouveau partenariat repose sur une politique économique qui met l'accent sur le secteur privé et l'économie de marché. En tant que plan de développement, le NEPAD recherche avant tout l'épanouissement des marchés de l'Afrique et leur intégration dans les marchés mondiaux en y associant très étroitement le secteur privé. A cette fin, il envisage la création d'un environnement sain et favorable aux entrepreneurs locaux et propose de développer les micro-entreprises et les PME. Les investissements directs étrangers (IDE) et les échanges commerciaux doivent être favorisés.

La promotion de l'économie de marché doit s'effectuer par le truchement d'un programme d'action destiné à atteindre un certain nombre de buts expressément identifiés dans le texte du NEPAD : Parvenir à une croissance annuelle moyenne du produit intérieur brut (PIB) de plus de 7 pour cent et s'y maintenir pendant les 15 prochaines années, faire en sorte que le continent réalise les objectifs convenus en matière de développement international en sont les principaux.

II-3-2 : Un nouveau cadre de coopération avec les pays industrialisés

Bien qu'étant une initiative d'inspiration africaine, le NEPAD ne se confine pas pour autant dans une coopération intracontinentale. Sa mise en oeuvre s'inscrit dans un dialogue ouvert avec les nombreux partenaires du continent.

Le programme s'analyse comme l'occasion d'établir de nouvelles relations de coopération fondées sur le principe de responsabilité mutuelle vis à vis des objectifs de développement. Ce principe repose sur deux arguments majeurs. Tout d'abord, les signataires du projet, tout en reconnaissant les faiblesses du leadership africain face aux enjeux du développement, invitent les pays développés à accepter leur propre responsabilité qui découle de leur participation historique dans l'appauvrissement de l'Afrique. Les auteurs du NEPAD insistent sur l'héritage du colonialisme dans lequel ils voient la cause de l'hémorragie des ressources du continent et leur non utilisation en vue de son développement. Ils affirment en outre que le fait colonial s'est manifesté au moment des indépendances par une pénurie de professionnels qualifiés et une quasi-inexistence de la classe capitaliste aboutissant à l'affaiblissement du processus d'accumulation.

Les programmes d'ajustements structurels et leurs « conditionnalités » au cours de la période post-coloniale sont également identifiés comme l'un des facteurs de la marginalisation économique croissante du continent africain.

En outre, le NEPAD justifie l'obligation de solidarité qu'il souhaite imposer à la communauté internationale en présentant l'Afrique comme « une base de ressources indispensable qui sert toute l'humanité ».

Ces ressources sont regroupées en quatre composantes :

- un riche complexe de dépôts de minerais, de pétrole et de gaz, sa flore et sa faune et son vaste habitat naturel encore intact, qui fournissent la base de l'exploitation minière, de l'agriculture et du tourisme ;
- le poumon écologique que fournissent les forêts tropicales du continent, et la présence minimale d'émissions et d'effluents nuisibles à l'environnement ;
- les sites paléontologiques et archéologiques qui contiennent des preuves de l'évolution de la terre, de la vie et des espèces humaines, les habitats naturels qui renferment une grande variété de flore et de faune et les espaces libres inhabités ;
- la richesse de la culture africaine et sa contribution à la variété des cultures de l'univers¹⁷.

Sur la base de cette utilité et de la responsabilité qui en découle pour la communauté mondiale, le NEPAD énonce que les partenaires de l'Afrique doivent s'engager plus profondément dans le développement du continent et envisage une série d'obligations pour les pays développés et les institutions multilatérales¹⁸. On retiendra à titre d'exemples l'obligation d'accélérer la réduction de la dette, celle de renverser la tendance à la diminution des apports d'APD à l'Afrique ou encore la nécessité d'assurer aux produits des pays en développement l'accès aux marchés des pays développés dans des conditions plus équitables.

¹⁷ NEPAD, 2001 paragraphe 10.

¹⁸ NEPAD, 2001 paragraphe 185.

Concrètement, le nouveau partenariat doit se traduire par un recentrage des politiques d'aide vers les programmes nationaux élaborés par les pays africains. L'essentiel du nouveau partenariat est de mettre sur pied une aide permettant aux africains de faire aboutir les projets qu'ils ont eux-mêmes entrepris. Ce rééquilibrage dans la concertation se manifeste par l'adoption du principe de symétrie qui implique notamment de la part des bailleurs de fonds de soumettre leurs méthodes d'aide au développement à la critique des partenaires et bénéficiaires africains. Le concept de partenariat suppose en effet que la discussion entre les acteurs ait lieu sur un terrain d'égalité. Un mécanisme de surveillance mutuelle est à cet égard jugé primordial.

Enfin, le NEPAD pose la question de son interaction avec les initiatives déjà existantes. L'Union européenne s'est déjà engagée à travers de nombreux instruments de coopération. Elle a également adopté une approche spécifique pour les PMA avec l'initiative « Tout sauf les armes ». Le Sommet du Caire (1999) entre l'Union européenne et l'Afrique a abouti à la définition d'un plan d'action comportant son propre mécanisme de suivi. L'accord de Cotonou (2000) apporte ses propres réponses pour les pays ACP. Les États-Unis ont de même développé leur propre stratégie d'aide au développement avec la Loi américaine sur la croissance et le commerce en Afrique (AGOA). Le Japon a pour sa part proposé le Plan d'action de Tokyo (TICAD) en concertation avec l'ONU et la Coalition Mondiale pour l'Afrique.

Le NEPAD soulève un problème de cohérence avec ces différentes initiatives. Il semble en effet que le programme proposé par les chefs d'États africains ne soit pas véritablement en phase avec ces dernières. Alors que l'ensemble des instruments mis en place par les bailleurs de fonds se tourne vers la réalisation des objectifs du Millénaire, le NEPAD n'apparaît pas quant à lui comme un document présentant comment on parvient aux objectifs de la déclaration de l'ONU. On peut aussi mentionner le manque de cohésion qui se fait sentir entre la démarche intégrée, régionalisée du NEPAD et l'approche-pays favorisée par le FMI dans le cadre des documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP). L'opérationnalité du programme implique donc nécessairement que des réflexions soient engagées autour de la rationalisation des diverses approches.

Pour réaliser ce nouveau partenariat et atteindre les objectifs fixés, les chefs d'États africains s'appuient sur un programme d'action intitulé : « stratégie africaine pour assurer un développement durable au 21^e siècle ». Ce programme d'action s'appuie sur des données de

base identifiées dont les principales sont la paix et la sécurité, la démocratie et la bonne gouvernance politique et économique, la consolidation des regroupements économiques régionaux ; et des priorités sectorielles qui sont des domaines d'intervention que le NEPAD juge prioritaires et sont entre autres l'Environnement, les infrastructures, l'agriculture ou encore l'accès aux marchés des pays développés...

II-3-3-2-2 : Le cadre institutionnel et fonctionnel du NEPAD

Le texte ne contient que quelques dispositions d'ordre général relatives à la mise en oeuvre du programme ; les précisions devant être progressivement apportées par le biais du comité directeur du NEPAD.

La démarche du NEPAD est de type « top down » (de haut en bas). L'initiative revient en effet à un petit groupe d'États qui entend garder le leadership du partenariat. Cela se traduit sur le plan institutionnel par la création d'un comité de pilotage composé des cinq chefs d'État initiateurs. Ce comité directeur se tient tous les mois et a pour fonction d'indiquer le mécanisme approprié de mise en oeuvre du NEPAD. Cinq groupes thématiques ont été définis dans le cadre de ce comité, chacun étant placé sous la responsabilité d'un des États leaders :

- Sénégal : infrastructures, environnement, NTIC
- Afrique du Sud : paix et sécurité
- Nigéria : gouvernance
- Algérie : développement humain
- Egypte : accès aux marchés

Un comité de mise en oeuvre est également créé. Il se compose des cinq pays énoncés ci-dessus auxquels s'ajoutent dix autres États. Il y a donc quinze États à raison de trois par région:

- Afrique centrale : Cameroun, Gabon, Sao Tome et Principe
- Afrique de l'est : Ethiopie, Maurice, Rwanda
- Afrique du nord : Algérie, Egypte, Tunisie
- Afrique australe : Botswana, Mozambique, Afrique du Sud
- Afrique de l'ouest : Mali, Nigeria, Sénégal

Ce comité se réunit trois fois par an et ses fonctions principales consistent à déterminer les questions stratégiques devant faire l'objet de direction au niveau du continent, de mettre en place les mécanismes d'évaluation des besoins et d'examiner de façon régulière les progrès accomplis au regard du NEPAD.

II-4 : La dégradation des terres

La dégradation des terres désigne la diminution ou la disparition, dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches, de la productivité biologique ou économique et de la complexité des terres cultivées non irriguées, des terres cultivées irriguées, des parcours, des pâturages, des forêts ou des surfaces boisées du fait de l'utilisation des terres ou d'un ou de plusieurs phénomènes, notamment de phénomènes dus à l'activité de l'homme et à ses modes de peuplement, tels que :

- (i) l'érosion des sols causée par le vent et/ou l'eau,
- (ii) la détérioration des propriétés physiques, chimiques et biologiques ou économiques des sols, et
- (iii) la disparition à long terme de la végétation naturelle¹⁹.

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 système²⁰.

II-5 : La sécheresse

Le terme "sécheresse" désigne le phénomène naturel qui se produit lorsque les précipitations ont été sensiblement inférieures aux niveaux normalement enregistrés et qui entraîne de

¹⁹ *CNULD, article 1 f*

²⁰ *source, la convention*

graves déséquilibres hydrologiques préjudiciables aux systèmes de production des ressources en terres. Elle constitue un facteur d'aggravation de la désertification²¹.

II-6 : La désertification

Le terme désertification désigne « la dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches par suite de divers facteurs parmi lesquels les variations climatiques et les activités humaines »²².

III : LES OBJECTIFS DE L'ETUDE

❖ L'objectif global

Cette étude qui s'inscrit dans le besoin de renouveau du contexte socio-économique et politique de l'Afrique dont les manifestations sont bien affichées nourrit l'ambition de contribuer à des perspectives plus fructueuses pour l'Afrique en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles afin de l'extirper de sa situation d'extrême pauvreté et de lui donner les moyens de son égal droit au développement durable.

❖ Les objectifs spécifiques

1. Augmenter la diffusion d'informations sur les enjeux de la LCD et la sensibilisation de l'opinion publique africaine.
2. Montrer que le rapport « Environnement - Développement » est une fausse dichotomie²³, parce que l'environnement est empreint de caractères dynamique et transversal qui devraient le placer en harmonie avec d'autres secteurs dans un contexte d'interrelations positives.

²¹ *CNULD, art. 1 c*

²² *Le chapitre 12 de l'agenda 21 puis, l'article 1 a de la CNULD.*

²³ *Rapport de la Banque Mondiale sur le développement dans le monde, « Le développement et l'environnement », 1992, p27.*

3. Aider à la construction, la diffusion, la mise en oeuvre de méthodologies communes et partagées en matière de LCD en Afrique.

4. Diagnostiquer la participation du NEPAD dans la lutte contre la dégradation des sols, la sécheresse et la désertification en tant que priorité pour l'Afrique dans le cadre de la politique globale de protection et de gestion de l'environnement.

IV : LA PROBLEMATIQUE

Le besoin de développement semble avoir intégré de manière irréversible et décisive les préoccupations modernes de l'Afrique. Mais le développement n'est pas un effet de hasard, il repose sur des bases naturelle (ressources naturelles) et humaine qualifiées. Le développement est un processus de responsabilisation et d'auto suffisance. Selon la banque mondiale : « Qui dit développement dit forcément amélioration des conditions de vie des populations. L'élévation du niveau de vie et l'amélioration du niveau d'instruction, de l'état de santé et de l'égalité des chances sont autant d'éléments constitutifs du développement économique. La reconnaissance des droits civils et politiques participe d'une conception plus large du développement. La croissance économique est essentielle au développement, mais le développement ne saurait se ramener à la croissance économique... »²⁴. De ce point de vue, l'Afrique est sans doute un continent en projet de développement car l'état de pauvreté y est gravement généralisé et exacerbé par une démographie galopante et une dégradation alarmante de l'environnement. Ces facteurs ont pour effets cumulatifs d'enfourcher le continent sur la voie du sous développement. Cette situation anormale appelle une réaction urgente et efficace. C'est la raison pour laquelle le NEPAD exige son revirement en invitant fortement les Africains à devenir « les architectes d'une amélioration soutenue de leurs conditions de vie plutôt que d'être les pupilles de gardiens bienveillants ». C'est un appel au renouveau pour un nouvel espoir pour le développement.

²⁴ Banque Mondiale, *le Développement et l'Environnement*, 1992, P. 36.

Mais c'est surtout le concept de développement durable²⁵, au centre de toutes les dispositions, qui est sans doute le prototype qui prend en compte les multiples préoccupations de l'heure. S'appuyant sur les travaux de la Commission mondiale pour l'Environnement et le Développement, l'importance de l'intégration des préoccupations environnementales dans les activités de développement économique s'est imposée.

Selon le rapport BRUNDTLAND, « Le développement soutenable est un développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » ou « La notion de développement soutenable offre un cadre permettant d'intégrer politique d'environnement et de stratégies de développement^{26 27}

Un tel lien se trouve davantage conforté dans la Déclaration politique du sommet mondial pour le développement durable tenu du 26 Août au 04 Septembre 2002 à Johannesburg qui qualifie à l'alinéa 5 le développement durable de la façon suivante : « (...) le développement, le développement social et la protection de l'environnement sont les piliers interdépendants et complémentaires du développement durable ». Mais c'est l'alinéa 11 qui marque avec élégance et teneur cette interdépendance en notant : « Nous estimons que l'élimination de la pauvreté, l'adoption des modes de consommation et de production, ainsi que la protection et la gestion viable du stock de ressources naturelles nécessaires au développement économique

²⁵ Sa gestation au niveau international s'est faite à la conférence de Stockholm (suède) en 1972 qui, à travers la Déclaration, traite des relations entre l'environnement et le développement. Puis vingt ans après à Rio de Janeiro (Brésil) en 1992, la CNUED (Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement) réaffirmait les mêmes principes essentiels en y ajoutant principalement le concept de développement soutenable. Sa naissance au niveau international date de 1987 dans un Rapport, « Notre avenir à tous », de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement, créée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1983, présidée par Mme BRUNDTLAND.

²⁶ Rapport de la CMED, « Notre avenir à tous », 1987.

²⁷ D'autres textes peuvent être cités à ce sujet :

-Le principe 3 de la Déclaration de Rio « le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures »

-Le principe 4 de la même Déclaration « pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considéré isolément »

-Le principe 25 « la paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables »

- Résolution 51/240 du 20 Juin 1997, Agenda pour le développement « Le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement sont des composantes interdépendantes du développement qui se renforcent mutuellement ».

et social sont des objectifs primordiaux de développement durable et en sont aussi les conditions préalables ».

Cependant la notion de développement durable ou soutenable est interprétée diversement. Un grand nombre d'hommes politiques, d'industriels pensent que « l'important est que le développement puisse durer » : par contre les chercheurs en sciences écologiques, des responsables d'ONG et de nombreux juristes affirment que « le développement doit être avant tout respectueux de l'environnement », de la préservation des écosystèmes²⁸. Et là se trouve le point névralgique du débat.

Même si la fusion est désormais définitive entre protection de l'environnement et le développement en ce sens que toute activité de développement a un impact certain sur l'environnement de même que les politiques environnementales influent sur le développement, cette certitude ne devrait pas occulter la question de fond à laquelle se trouvent confrontés les juristes environnementalistes : les intérêts de l'environnement sont-ils forcément conciliables avec les intérêts du développement ?

Dans la Déclaration du sommet du G7 du 14 Juillet 1989 un passage du trente-septième point est significatif : « Les investissements liés à la protection de l'environnement devraient contribuer à la croissance ». Evidemment il n'a pas été question de se demander si la croissance, elle, va dans le sens de la protection de l'environnement. Le second exemple remonte en Mai 1990 au forum organisé en Suède par la chambre de commerce internationale où près de deux cents patrons de firmes multinationales ont affirmé : « Nous ne voyons pas d'incompatibilité mais au contraire un objectif commun entre bon environnement et la bonne marche des affaires ». S'est-on demandé si toutes les « affaires » contribuaient à produire un « bon environnement » ?

L'économiste Serge LATOUCHE pense qu'il existe certainement « un piège du développement durable » et écrit : « Le développement durable, soutenable ou supportable n'est que la dernière née d'une longue suite d'innovations conceptuelles visant à faire rentrer une part de rêve dans la dure réalité de la croissance économique (...). On a là un bel exemple de diplomatie verbale, consistant à changer les mots quand on est impuissant à changer les

²⁸ J.M LAVIEILLE, « Droit international de l'environnement », ellipses 2^e éd. P45.

choses. Si c'est le développement et non l'environnement qu'il s'agit de rendre durable, on a affaire à une mystification. Si durable veut dire préserver l'environnement, alors c'est incompatible avec la logique économique (.). Le « développementalisme » manifeste la logique techno-économique dans toute sa rigueur. Il n'y a pas de place dans ce « paradigme » pour le respect de la nature réclamé par les écologistes (...). Le développement durable est comme l'enfer, il est pavé de bonnes intentions. Les exemples de comptabilité entre développement et environnement qui lui donnent créance ne manquent pas. Il ne faut pas se leurrer pour autant. Ce n'est pas l'environnement qu'il s'agit de préserver, mais avant tout le développement. Là réside le piège »²⁹.

De façon plus générale, est-ce que le long terme des équilibres écologiques n'entre pas en conflit avec le court terme des marchés financiers, des firmes géantes et des réseaux de télécommunications ? Comme le demande Jean Chesneaux : « Comment renouer dans le respect de la durée un dialogue interactif entre le présent agissant, le passé comme expérience, l'avenir comme horizon de responsabilité ? »³⁰.

Tout compte fait, si le phénomène de la mondialisation marque l'évolution des interactions croissantes entre la sphère des activités de développement (le commerce international) et les mesures globales de protection de l'environnement, le constat de la détérioration tant de l'environnement que du niveau de vie dans les pays en développement conduit à une action normative pour le développement durable. Car, « environnement et développement ne sont pas deux défis distincts ; ils sont liés inexorablement. Le développement ne peut se faire si la base des ressources ne fait que se détériorer ; l'environnement ne peut être protégé si la croissance ne tient pas compte du coût de la destruction de l'Environnement. Ces problèmes ne peuvent être traités séparément dans le cadre d'institutions et de politiques fragmentaires. Ils sont imbriqués dans un système complexe de causes à effets »³¹. Développement et environnement sont comme deux roues d'une même bicyclette.

²⁹ cf. *La Mégamachine*, Ed. *La découverte*, série « Bibliothèque du Mouvement antiutilitariste dans les sciences sociales », 1995, p. 120 et 122.

³⁰ *Habiter le temps*, Bayard Edition, 1996.

³¹ *Rapport BRUNDTLAND*, pp. 43- 44.

C'est cette politique que tente de mener le NEPAD qui a conçu un plan d'action environnemental intégré et autonome en synergie avec ses super priorités. Par là, le NEPAD entend placer l'Afrique sur la voie du développement.

La productivité et la durabilité de l'environnement en Afrique dépendent fortement de sa gestion. Cependant cette nécessité relève d'une gageure. Gérer l'environnement, c'est l'exploiter rationnellement en le protégeant de tout risque d'altération préjudiciable. Ce tour d'horizon nous mène aux questions suivantes :

- L'éminente problématique environnementale est-elle compatible avec le crucial besoin de développement ?
- Etant donné que ces deux espaces normatifs constituent des impératifs d'importance égale, quelles pourraient être le cas échéant les voies de conciliation ?
- Quelle est la position du NEPAD par rapport à la gestion de l'environnement face à une logique dominante du productivisme où l'écologie est plutôt conçue comme une forme supérieure de l'efficacité économique ?
- Quelle peut être la place des accords régionaux dans une perspective de conciliation ?
- Les populations africaines sont-elles aptes à cerner cette relation souvent nébuleuse ?
- Pourquoi le NEPAD fait de l'environnement une de ses super priorités dans son schéma de développement ?
- Le NEPAD contribue-t-il efficacement à la gestion et à l'amélioration de l'environnement en Afrique ?
- Quelle est la relation existant entre la dégradation des sols, la sécheresse et la désertification, les questions sociales et économiques et l'engagement politique pour travailler de concert en faveur du bien être des populations africaines ?

La problématique globale résume le débat à la question de savoir si le NEPAD a à sa disposition les moyens juridiques, politiques, institutionnels, humains et financiers nécessaires de lutter contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification et de gérer l'environnement en Afrique de façon à améliorer les conditions de vie des populations.

V : LES HYPOTHESES DE RECHERCHE

- L'environnement est une dimension importante dans la mondialisation. Mais en Afrique, la relation entre pauvreté et dégradation de l'environnement et des ressources naturelles entretient un cercle vicieux dont les manifestations se révèlent désastreuses à la fois pour les populations locales et la nature. C'est pourquoi, les dirigeants africains, à travers le programme NEPAD, sont préoccupés à améliorer les conditions environnementales afin de promouvoir une croissance économique durable par une action d'urgence et des stratégies cohérentes, et à remédier aux causes sous-jacentes de cette dégradation. Cependant, malgré cette volonté affichée et les efforts consentis à sa mise en oeuvre, la situation demeure alarmante pour une foule de raisons dont l'inadaptation ou la faiblesse des législations y afférentes. Le NEPAD n'a manifestement pas les moyens juridiques, institutionnels et financiers nécessaires de sa politique d'environnement en général, de lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification en particulier.
- La gestion d'un environnement durable implique la reconnaissance des corrélations entre les différents aspects de l'environnement, ainsi que les interactions complexes entre les facteurs de la société humaine (pauvreté, ignorance, maladie...) qui sont à l'origine des changements environnementaux. Il y a donc un besoin urgent de traiter les problèmes de l'environnement et de développement de façon radicale, complète et intégrée. Les concepteurs du NEPAD en sont conscients.

VI : LA METHODOLOGIE

La démarche à suivre pour aborder notre thème («Le NEPAD et la gestion de l'environnement en Afrique : cas de lutte contre la dégradation des sols, la sécheresse et la désertification») qui jette le pont entre Environnement et Développement sera pour l'essentiel juridique. Bien entendu, dans le cadre d'une formation en Droit de l'Environnement, cette approche se justifie. Elle sera fondée sur les différents instruments juridiques, règlementaires et institutionnels dont fait usage le NEPAD dans ce domaine. Mais puisque le droit n'a pas une application ex nihilo, les implications économiques, sociales et autres régimes juridiques établis pour réglementer les entités sectorielles du Développement ayant un impact sur les politiques d'Environnement seront aussi largement et seulement abordées dans un cadre de

renforcement de l'approche directrice. De même, nous ne pouvons pas présenter de manière exhaustive l'impact des mesures environnementales sur le Développement. Cependant, la prise en compte de ces interactions et de ces phénomènes guidera la construction de notre travail.

Le NEPAD comme structure de gestion de l'environnement et comme instrument de lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification est une thématique d'actualité en raison même des enjeux importants qu'elle suscite au rang des préoccupations environnementales en Afrique mais aussi de dimension mondiale. Les informations utiles à cette présente étude concernent d'une part ces problèmes d'environnement de dimension transfrontalière dont la prise en charge nécessite des accords et d'autre part la traduction matérielle avec effets suivis de ces accords. Les stratégies de mise en œuvre de notre thématique cible dans le cadre du NEPAD ainsi que les divers instruments d'appui relatifs aux préoccupations environnementales nécessite une connaissance des acquis et des insuffisances, tout autant que des perspectives de renforcement des capacités d'action par approche plus cohérente. Dans cette optique, les données sur la Convention de Lutte contre la Désertification de Rio font l'objet d'un intérêt particulier pour servir d'illustration à la problématique des AME. A ce titre, un accent particulier sera mis sur les informations relatives aux accords y afférents à cause des incidences de cette dernière sur les autres préoccupations environnementales liées aux autres conventions de Rio (Biodiversité notamment, et changements climatiques dans la mesure du possible).

Pour présenter le cadre de l'étude, c'est-à-dire l'Afrique dans le contexte du NEPAD, beaucoup d'informations sont nécessaires tant sur le plan institutionnel que réglementaire et environnemental. Aussi, il est particulièrement utile de recueillir des données sur l'expérience de l'Afrique en matière de gestion de l'environnement, ainsi que les conditions dans lesquelles les pays africains participent à ce combat. Les statuts de ratifications et la suite réservée aux accords ratifiés par les pays africains attirent également l'attention dans cette étude pour apprécier ce que l'Afrique tire des accords multilatéraux sur l'environnement.

En vue de recueillir les informations utiles, deux méthodes de collectes de données sont utilisées dans cette étude, en fonction des types de données escomptées : la revue de littérature et les enquêtes.

VI-1 : La revue de littérature

Pour recueillir ces informations, une multitude de documents ont été passés en revue. Entre autres, des documents officiels du NEPAD, du PNUE, de l'ONU, de la FAO, des rapports de la BM et de certaines grandes ONG de statut divers ayant une expérience en matière de gestion de l'environnement et de mise en œuvre des AME en Afrique. Il s'agit notamment de ENDA Tiers Monde, WWF, UICN, Wetlands International, CORAF, CONGAD..., des livres de droit international de l'Environnement, des guides sur les techniques de lutte contre la désertification, des périodiques, des textes officiels de conventions internationales et régionales en environnement, la documentation informatique, via Internet notamment les sites des Nations Unies, du PNUE, du FEM, du NEPAD, du CILSS, des organisations sous-régionales...

La documentation exploitée a porté sur le NEPAD, l'Initiative environnementale du NEPAD et son plan d'action, les priorités de l'Afrique en matière d'environnement, l'Union Africaine, les relations entre le NEPAD et l'Union Africaine, les partenaires du NEPAD, les communautés économiques régionales de l'UA et leur place dans le volet environnement du NEPAD, le partenariat entre le volet environnement du NEPAD et les institutions internationales compétentes en matière d'environnement (PNUE, FAO, PNUD, FEM) et les ONG, les projets du NEPAD, etc.

VI-2 : Les enquêtes

La nécessité de ce procédé se justifie par le souci d'interroger différentes catégories d'acteurs impliqués dans la problématique de gestion de l'environnement. L'objectif de cette démarche est d'avoir des informations sur les aspects de l'étude mais aussi leur appréciation sur la participation du NEPAD dans la gestion de l'environnement en général, la lutte contre la désertification et la sécheresse en particulier, en termes de compétences juridiques, politiques, techniques et même scientifiques, ainsi que leur appréciation sur les tenants et aboutissants des mesures prises. Pour les uns, sur les principales difficultés rencontrées lors de leurs expériences en la matière, leurs points de vue sur l'adoption, la ratification et, dans le cadre précis de nos travaux, des capacités du NEPAD dans la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement en Afrique ; pour les autres, sur l'évaluation des retombés

qui seraient tangibles de la politique environnementale du NEPAD sur leur quotidien mais avant cela, pour ce que représente le NEPAD au regard de la forte conjoncture à laquelle ils sont traditionnellement confrontés dans leurs stratégies de survie, etc.

Le choix des acteurs est lié aux objectifs de l'étude et aux types d'informations souhaitées. Outre les informations importantes tirées de la revue de littérature, il est particulièrement important dans le cadre de cette étude d'avoir l'appréciation des acteurs sur la problématique de gestion de l'environnement, les différents enjeux, les exigences, les différentes modalités, les perspectives d'avenir, les amendements à faire aux formules usitées actuelles etc. Il a été aussi important de recueillir leurs avis sur l'Afrique en général et sur le NEPAD en particulier.

VII : LE PLAN

A la lumière de tout ce qui précède, nous nous proposons d'aborder le sujet de notre étude de la manière suivante : Le principe de l'intégration de l'environnement dans le programme NEPAD (*première partie*) et le mécanisme de mise en œuvre du programme NEPAD de lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification (*deuxième partie*).

La première partie explique la nécessité de la mise en place d'une initiative visant à améliorer rationnellement notre environnement de manière à préserver durablement les populations de la faim, des catastrophes et des maladies par des stratégies intégrées à long terme. La deuxième partie, s'inscrivant comme logique à la première, table sur les faisabilités d'une telle entreprise en s'interrogeant si oui ou non le NEPAD a les moyens de sa politique en matière de conservation et de gestion durable des ressources en terres, y compris les sols, la végétation et les processus hydrologiques connexes. Car, s'il est évident que environnement et développement sont interdépendants et indissociables, dans la pratique l'un a tendance à supplanter l'autre et à fausser les règles de l'objectif recherché de développement harmonieux et durable.

PREMIERE PARTIE :

**LE PRINCIPE DE L'INTEGRATION DE
L'ENVIRONNEMENT DANS LE
PROGRAMME NEPAD.**

Le développement durable et plus particulièrement le développement rural favorisant le maintien des activités agricoles, pastorales et forestières de centaines de millions de personnes vivant sur plusieurs milliards d'hectares de terres affectées ou menacées de dégradation, est sans doute un défi de premier ordre. Compte tenu de l'importance des enjeux liés à la désertification, les pays africains, individuellement et collectivement, ont décidé de mettre en chantier des politiques et stratégies cohérentes destinées à stabiliser et maîtriser le phénomène et fondées sur la recherche d'une alternative collective de lutte afin de renforcer l'efficacité de leurs actions dans ce domaine. Car en réalité, la désertification constitue non seulement un problème d'environnement, mais aussi un problème de développement. Elle affecte l'environnement local et le mode de vie des populations, mais ses effets ont des retentissements plus globaux sur la biodiversité, les changements climatiques et les ressources en eau.

Dans cette perspective, un programme d'action à long terme, cohérent et stratégique, a été mis en place par le NEPAD sous-tendu par des mesures susceptibles d'assurer que le continent sera capable de faire face à ses défis de croissance économique à court terme, sans perdre de vue les impératifs à long terme concernant l'environnement, l'éradication de la pauvreté et le développement social. Le développement durable est une question à long terme. Il peut être réalisé seulement en investissant sur l'avenir. Ainsi, le Plan d'action pour l'environnement proposé par le NEPAD relatif à la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification s'inscrit dans une perspective à long terme. Il concerne des processus, des projets et des activités associées qui visent à élargir les perspectives économiques de l'Afrique grâce à une gestion durable des sols.

Le Plan d'action tel que conçu est intégré en ce sens qu'il tient pleinement compte de la croissance économique, de la répartition des revenus, de l'éradication de la pauvreté, de l'équité sociale et d'une meilleure gouvernance comme faisant partie intégrante de l'agenda africain de la durabilité environnementale. Le domaine d'intervention n°1 du chapitre 8 du NEPAD, concernant la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification, ne peut être mis en oeuvre isolément des objectifs globaux du NEPAD qui, à son tour, dépend de la santé et du bon suivi de l'environnement. L'Initiative pour les sols est par conséquent mise en oeuvre en harmonie avec les autres composantes du NEPAD et les questions transversales.

Comment est élaboré le NEPAD-PAE pour la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification? Quelle en est la portée?

Quelles en sont les politiques et stratégies de mise en oeuvre?

Quels sont les instruments d'appui à ce programme?

Autant de questions autour desquelles nous tenterons de bâtir la première partie de notre étude, selon un mode opérationnel qui intègre le programme NEPAD d'action de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse (chapitre I) et les mesures de protection des sols comme instruments de politique de développement (chapitre II).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE I : LE PROGRAMME D'ACTION DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET D'ATTENUATION DES EFFETS DE LA SECHERESSE DANS LE CADRE DU NEPAD.

Les techniques et les méthodes de lutte contre la désertification ont fait l'objet de nombreuses recherches. Les résultats obtenus montrent que les solutions sont adaptées aux conditions particulières des zones concernées en raison de la multiplicité et de la complexité même de ce fléau. Compte tenu de l'ampleur du phénomène et de la faiblesse des moyens des populations affectées, les actions de lutte contre la désertification doivent être dictées par une réelle volonté politique, tant de la part des Etats affectés que des bailleurs de fonds internationaux et de la société civile. Elles tiennent compte de la contextualisation des mécanismes institutionnels et politiques propices au développement économique et à la préservation des ressources naturelles. Parmi ceux-ci l'établissement de législations et de réglementations, la mise en place d'incitations des techniques, c'est-à-dire la prise en considération des conditions dans lesquelles les techniques de lutte vont être mises en œuvre afin de choisir les plus pertinentes. Mais aussi la participation des différents acteurs engagés dans la lutte contre la désertification qui est une des conditions sine qua non de la durabilité et de la réussite des actions entreprises, et enfin l'existence d'un cadre institutionnel adapté.

La CNULD constitue la pierre angulaire de l'action internationale en la matière. Sous son impulsion, des Programmes d'Action Nationaux (PAN), sous-régionaux (l'ECOWAS, l'IGAD, l'UMA, la CEMAC, la SADC...) et régionaux (tel que le NEPAD, le CILSS,) de lutte contre la désertification ont été adoptés, aux côtés de programmes équivalents de gestion de la biodiversité, d'adaptation aux changements climatiques, de réduction de la pauvreté. Car, pour que les conditions de mise en œuvre d'action nationale soient réunies, les documents d'orientation stratégiques doivent définir les actions à entreprendre à tous les niveaux appropriés, soit au niveau mondial, régional, sous régional et national. Pour mieux ressortir cette logique fondatrice de l'intervention, nous étudierons la démarche synthétique à travers l'approche globale du NEPAD en tant que partie à des programmes de lutte de portée régionale et internationale (I-1). Ensuite, nous essayerons de montrer, à travers l'exemple d'un pays sahélien, les politiques et les stratégies pour lutter contre la désertification au plan interne (I-2).

SECTION 1 : LA DIMENSION INTERNATIONALE DE LA LUTTE.

L'accent est ici essentiellement mis sur les instruments juridiques internationaux (II-1-1) et les plans et stratégies d'action pour lutter contre la désertification et la sécheresse en Afrique (II-1-2).

Paragraphe 1 : Les instruments juridiques internationaux de lutte contre la désertification et la sécheresse en Afrique.

Sans épuiser l'arsenal juridique en la matière, et nous n'en avons pas la prétention, il est question de retenir seulement quelques Conventions les plus pertinentes ayant trait directement ou indirectement à la préservation des sols, à savoir la Convention des Nations Unies pour la Lutte Contre la Désertification (I-1-1-1) et la Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique (I-1-1-2).

A : Un instrument juridique international de caractère fondamental : La convention des Nations Unies pour la lutte contre la désertification.

L'instrument juridique fondamental de lutte contre la désertification et la sécheresse au service du NEPAD est *la Convention des Nations Unies pour la Lutte contre la Désertification (CNULD)*. Adoptée à Paris le 17 Juin 1994 (avec à nos jours 191 ratifications dont 53 de la totalité des pays africains), la convention est un texte de 40 articles faisant « l'écho de la vive préoccupation » sur les effets néfastes de la désertification et de la sécheresse au sein de la communauté internationale (par. 2 du préambule). C'est en effet une convention qui doit son existence à l'Afrique à l'occasion de la conférence de RIO de 1992.

1 : Ce que dit la CLD

La CLD constitue le cadre décisionnel des politiques globales. Elle vise à garantir un engagement à long terme des parties par un document juridiquement contraignant : « Les pays affectés sont appelés à se consulter et coopérer à travers l'élaboration et la mise en oeuvre de

programmes d'action sous-régionaux centrés sur des questions qui se prêtent mieux à une approche sous-régionale »

Elle a pour objectif de lutter contre la désertification et d'atténuer les effets de la sécheresse dans les pays gravement touchés, en particulier en Afrique, grâce à des mesures efficaces à tous les niveaux, appuyées par des arrangements internationaux de coopération et de partenariat avec, dans le cadre d'une approche intégrée compatible avec le programme Action 21, en vue de contribuer à l'instauration d'un développement durable dans les zones touchées. Elle est pour l'Afrique un document de référence qui intègre les préoccupations des populations victimes dans leur vie quotidienne d'effets néfastes de la dégradation des terres.

La convention reconnaît la dimension mondiale du problème. Elle souligne également que les efforts de lutte contre la désertification doivent s'accompagner de mesures visant à encourager le changement économique et social et conçues pour remédier à la situation à l'origine de la désertification. En d'autres termes, les efforts doivent s'inscrire dans le processus même du développement (Banque Mondiale, 1998).

L'approche de la convention repose sur des obligations et le principe de solidarité entre pays touchés et pays développés. Elle oblige les pays concernés parties à accorder la priorité à la lutte contre la désertification et contre la sécheresse, à s'attaquer aux causes sous-jacentes de la désertification, en particulier aux facteurs socio-économiques et à collaborer dans ce sens avec les populations concernées. Parallèlement, les pays développés parties s'engagent à soutenir activement ces efforts et à fournir un concours important à cette fin.

La convention inaugure une démarche soucieuse de conjuguer dans une dynamique de synergie active les efforts impliquant les Etats, les collectivités locales, les communautés de base, les ONG, les agences de coopération et le secteur privé. Elle recommande, pour sa mise en œuvre, l'élaboration des Programmes d'Action Nationaux (PAN), sous-régionaux et régionaux de lutte contre la désertification, aux côtés des programmes équivalents de gestion de la biodiversité, d'adaptation aux changements climatiques, de réduction de la pauvreté. L'article 11 du texte de base stipule que : « les pays touchés Parties se consultent et coopèrent pour élaborer, selon qu'il convient, conformément aux annexes pertinentes concernant la mise en oeuvre au niveau régional des programmes d'action sous-régionaux ou régionaux en vue d'harmoniser, de compléter et de rendre plus efficaces les programmes nationaux... Cette

coopération peut s'étendre aussi à l'application de programmes conjoints arrêtés d'un commun accord sur la gestion durable des ressources naturelles transfrontalières, la collaboration scientifique et technique et le renforcement des institutions compétentes ».

La formulation des PAN doit se faire sous la responsabilité des pays selon un processus participatif, qui après avoir dressé un état de lieux, suggère des stratégies de lutte en harmonie avec les politiques sectorielles et transversales (politiques agricoles, décentralisation, aménagement du territoire, lutte contre la pauvreté...). L'article 10 de l'annexe concernant la mise en oeuvre au niveau régional pour l'Afrique précise le cadre organisationnel des PASR.

En application de l'article 4 de la Convention, les pays africains Parties coopèrent à l'élaboration et à la mise en oeuvre de programmes d'action sous-régionaux pour l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Est, l'Afrique du Nord, l'Afrique australe et l'Afrique de l'Ouest.

L'article 11 de l'annexe Afrique précise quant à lui le champ d'action des PASR en Afrique. Les programmes d'action sous-régionaux sont centrés sur les questions qui sont mieux traitées au niveau sous-régional. Les programmes d'action sous-régionaux créent, lorsqu'il y a lieu, des mécanismes pour la gestion des ressources naturelles partagées. De tels mécanismes permettent de régler efficacement les problèmes transfrontières liés à la désertification et/ou à la sécheresse et apportent un appui à la mise en oeuvre harmonieuse des programmes d'action nationaux.

Cette démarche méthodologique contribue à garantir la cohérence des orientations et recommandations formulées dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et, à promouvoir une cohérence intersectorielle plus affirmée ainsi qu'une convergence progressive vers des lignes stratégiques définies ayant pour finalité principale la lutte contre la désertification.

Cependant, bien qu'ayant su exprimer un changement d'approche, la convention des Nations Unies pour la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique a à relever le défi fondamental de trouver les moyens financiers nécessaires pour sa mise en oeuvre réelle en Afrique. En effet, dépourvue d'enjeux économiques majeurs, traitant de sujets d'environnement intéressant d'abord les

pays pauvres de la planète, la convention mobilise peu la communauté internationale. Elle est de ce fait moins efficace pour mettre en place des outils spécifiques.

Mais des synergies avec les autres conventions de Rio (changements climatiques et biodiversité) mais aussi avec la convention de Lomé IV du 15 Décembre 1989 (dont le chapitre 2 porte sur la lutte contre la désertification et la sécheresse) déjà envisagées pourraient favoriser la mise en œuvre de la convention, particulièrement en Afrique. La promotion de projet MDP (Mécanismes de Développement Propre) liés au reboisement pourrait être une voie porteuse pour lutter à la fois contre la désertification et les changements climatiques, tout en favorisant la biodiversité. Et la mise en œuvre du projet de la grande muraille verte allant de Dakar à Djibouti est un symbole fort d'espoir pour venir à bout de ce phénomène qui menace gravement la survie des populations faisant déjà partie des plus pauvres de la planète.

2 : Ce que retient le NEPAD

Dans l'esprit du NEPAD, il s'agit de privilégier les interrelations qui existent entre le processus de dégradation des terres et la paupérisation, ainsi que les facteurs cumulatifs en jeu et les conséquences qu'ils engendrent. C'est cela qui permet de définir des stratégies ciblées et des mécanismes appropriés d'implication des différents acteurs concernés dans la mise en œuvre des mesures préconisées. En se fondant sur les préoccupations de la CLD pour les pays africains en matière de développement économique et de lutte contre la dégradation des terres, le NEPAD ambitionne de promouvoir la lutte contre la désertification en l'insérant dans le contexte plus large du développement durable et en l'articulant aux aspects de décentralisation, de bonne gouvernance, de sécurité alimentaire et de lutte contre la pauvreté. Le NEPAD entend créer des conditions cadres propices à sa réussite, à la faveur de la mise en œuvre de la CLD, du moment que celle-ci se traduirait par une modification profonde des méthodes de conduite des politiques de développement et des systèmes de coopération.

En outre, comme il est dit dans les développements précédents, la coopération régionale (africaine) au moyen des Organisations Intergouvernementales a précédé le NEPAD. Cependant, pour diverses raisons évoquées, les résultats sont restés très mitigés. Le NEPAD doit pouvoir relancer cette coopération et mieux la renforcer en capitalisant les résultats des diverses tentatives lancées en Afrique, dans le sens d'une rationalisation et d'un renforcement

des OIG qui privilégient les complémentarités et/ou les synergies des actions. Le Programme d'Action Régional (du NEPAD) de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse en Afrique doit être considéré comme un cadre régional de concertation et d'actions pour la mise en oeuvre de programmes pertinents et cohérents de lutte contre la désertification sur les bases de participation et de partenariat.

B : Un instrument juridique international d'appoint : la Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique.

Adoptée à Rio le 5 Juin 1992, la CDB est entrée en vigueur le 29 décembre 1993. Issu d'un processus de négociation soutenu, la CDB intègre les préoccupations relatives à la souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources génétiques, conformément à l'article 2 de la charte des droits et devoirs économiques des Etats précitée et au partage équitable des droits et devoirs pour une préservation efficace de la diversité biologique.

La CDB est un instrument d'appoint jugé pertinent à la lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse à double titre. Elle l'est d'abord du point de vue des interrelations entre désertification et perte de la diversité biologique en tant que faits scientifiques (I-1-1-2-1), de part sa texture normative (I-1-1-2-2) ensuite, les mêmes causes produisant les mêmes effets.

1 : Une pertinence fondée sur le lien étroit entre désertification et perte de biodiversité.

D'entrée de matière, faisons noter que c'est plus particulièrement au niveau de la flore, que la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), complète harmonieusement la CLD dans sa vocation et c'est seulement sous cet aspect que nous la considérons. Une telle synergie est notamment justifiable en raison même des corrélations étroites entre les sols et le couvert végétal, le dernier constituant une protection des premiers.

En effet, les terres sont le principal support de la biodiversité. C'est pourquoi, la désertification et les modifications des modes d'utilisation et de conservation des terres en zones sèches constituent le principal facteur de perte de la biodiversité, au travers de la surexploitation. Le déséquilibre causé par la désertification provoque la dégradation des écosystèmes entraînant des pertes de vastes étendues de terres arables, la destruction des

ressources forestières qui sont une des conséquences du déboisement de massifs forestiers utilisés à des fins énergétiques, agricoles, artisanales.

Les inter relations existantes entre prévention de la dégradation des terres, développement rural durable et conservation de la biodiversité doivent conduire à une coordination et à une synergie entre les programmes spécifiques mis en place au niveau des bailleurs de fonds et de l'Etat. L'exemple à cet effet le plus évocateur est le projet de la « grande muraille verte pour le Sahara » mis en place par l'UA pour rassembler les acteurs et les décideurs appropriés pour une réponse adéquate à la désertification et à la dégradation des terres. Cet ambitieux projet vise entre autres objectifs principaux à renforcer la viabilité de l'environnement en luttant contre la dégradation des sols et à arrêter l'avancée du désert du Sahara vers le sud ; mais aussi à contribuer à la lutte contre la pauvreté en améliorant les moyens de subsistance des populations rurales et en particulier des femmes. Mais pour que cette initiative salvatrice pour une Afrique aux prises avec de nombreux défis environnementaux soit une réussite, elle devrait être basée sur une approche multi sectorielle et multi acteurs et ne pas opter pour des solutions « à la va-vite ». Il importe avant tout de procéder à une revue détaillée des approches, des efforts, des interventions et des actions passées et actuelles en faisant une analyse de leurs approches, de leurs forces et faiblesses, et d'identifier les leçons particulières à tirer de telles initiatives. Une étude institutionnelle doit également être faite pour identifier les institutions ayant les diverses capacités pour travailler sur les différentes composantes et aspects de ce projet. Enfin, il est indispensable qu'elle soit intégrée et coordonnée avec d'autres initiatives existantes de même obédience du genre NEPAD, UNCCD, TerrAfrica, ... Une telle perspective permettrait de créer une certaine synergie et de profiter du potentiel scientifique, financier, humain, matériel nécessaire.

2 : Le dispositif normatif de la convention

La CNUDB est une convention- cadre. Elle détermine des principes généraux de la coopération, tout en laissant aux Etats la latitude de créer aux échelons interne, local et régional les conditions de son application. C'est ainsi que l'article 6, traitant des mesures générales en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique, dispose que « chacune des parties contractantes, en fonction des conditions et moyens qui lui sont propres : a) élabore des stratégies, plans et programmes nationaux tendant à assurer la

conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ou adapte à cette fin ses stratégies, plans ou programmes existants, qui tiennent compte, entre autres, des mesures énoncées dans la présente convention ; b) intègre dans toute la mesure du possible et comme il convient, la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans ses plans, programmes et politiques sectoriels ou inter sectoriels pertinents. La compétence reconnue aux Parties d'édicter des mesures d'application signifie que la CDB devra ensuite être assortie de protocoles additionnels dans lesquels sont consignées des normes plus précises et plus contraignantes. Ce fut le cas en 2000, du protocole de Cartagena sur les biotechnologies.

Les parties, en déclarant au préambule qu'elles sont « désireuses d'améliorer et de compléter les arrangements internationaux existants en matière de conservation de la diversité biologique et d'utilisation durable de ses éléments » font de la CDB une convention de coordination des accords internationaux antérieurs. Ces accords antérieurs dont il est possible de citer quelques uns pertinents à titre purement informatif, ont un caractère soit multilatéral, soit régional. Ce sont la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, préparée sous l'égide de l'OUA et adoptée à Alger le 15 Septembre 1968 remplacée par celle de Maputo (Mozambique) du 11 Juillet 2003 adoptée par l'UA, la Convention relative aux zones humides d'importance internationale signée à Ramsar (Iran) le 2 février 1971, la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel adoptée par la conférence générale de l'UNESCO tenue à Paris le 23 novembre 1972...

Cependant, cet instrument montre quelques faiblesses identifiées. A la lecture des différentes dispositions de la convention, l'on semble avoir affaire à un droit purement incitatif et programmatore qu'il est possible de qualifier avec le professeur Maurice KAMTO de « royaume du « droit vert » ou « soft law »... dont le mode d'expression est le conditionnel, désignant des finalités plus que des engagements immédiats : « Les Etats devraient »... ou « s'efforceront de... »³².

Le contrôle d'application de la CDB se heurte au principe de la souveraineté des Etats. L'article 23 de la convention accorde aux parties elles-mêmes les attributions en matière de contrôle d'application de ses dispositions, ce qui pose la double difficulté de sanctions et de

³² Maurice KAMTO *droit de l'environnement en Afrique*, EDICEF, 1996, p.116.

mise œuvre, en cas de manquement aux obligations par les Parties solidement assises sur le sacro-saint principe de l'égalité souveraine des Etats. Les Etats ne sont donc tenus que moralement d'adhérer à ses principes sur la base de leur bonne foi. La CDB n'est pas juridiquement contraignante. Ce qui fait sa faiblesse.

Paragraphe 2 : Les plans et stratégies d'action.

La désertification est un fléau complexe contre lequel il n'existe pas de solution juridique toute faite. Il existe cependant de nombreuses solutions partielles mises au point pour des conditions particulières dans des régions spécifiques. Les solutions sont spécifiques de chaque lieu et de chaque situation. C'est pourquoi l'annexe I pour l'Afrique de la CLD définit le cadre général des politiques à adopter au niveau régional (I-1-2-1) pour une mise en œuvre parcellaire à l'échelle sous-régionale et nationale (I-1-2-2).

A : Le cadre général des politiques.

Ce cadre marque le principe de formulation des actions régionales résultant des recommandations comprises dans l'Annexe 1 de la CLD pour l'Afrique.

1 : La formulation d'actions régionales.

Depuis la commission Brundtland, le lien étroit entre pauvreté et environnement devient de plus en plus évident. Il est donc futile d'utiliser des approches qui ne s'attaquent pas aux problèmes sous-jacents de la pauvreté dans le monde de manière générale.

Dans cette perspective, l'Union Africaine, en collaboration avec le PNUE et l'UICN a procédé à l'amendement de la Convention Africaine pour la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles (CACNRN), dite la convention d'Alger de 1968, pour l'adapter à l'évolution des choses. Adopté à Maputo (Mozambique) le 11 juillet 2003 par les Etats membres de l'Union africaine, la CACNRN, portant le même titre, au-delà d'une simple révision, éclaircit et complète son ancêtre d'Alger. Cette nouvelle mouture a pour objectif d'assurer la protection et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles dont les sols, l'eau, la faune et flore selon les critères du développement durable conformément aux principes

scientifiques, et compte dûment tenu des meilleurs intérêts de la population³³. Cet instrument élabore différents articles et les enrichit avec de nouvelles connaissances dans le domaine de la conservation de la Nature, d'utilisation rationnelle des ressources naturelles et du développement durable, ainsi que l'harmonisation des politiques et la coopération requises³⁴. La convention incorpore nombre de principes du développement durable qui sont contenues dans Action 21 (protection et gestion durable du sol, des eaux et de la végétation, diversité génétique, création de zones protégées, incitations économiques, intégration de la dimension environnementale dans la planification, savoirs indigènes, recherche et formation, coopération bi- et multilatérale...), programme de travail adopté par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue en 1992 à Rio de Janeiro (Brésil).

La convention appelle l'Afrique à se développer en se basant sur une politique rationnelle, saine et acceptable d'un point de vue écologique, économique et social ainsi que sur des programmes qui reconnaissent non seulement le droit de se développer, mais aussi celui de se développer dans un environnement décent.

Le NEPAD-PAE, adopté en 2003, prend une approche intégrée de l'environnement et du développement en considérant pleinement la croissance économique, la répartition des revenus, l'éradication de la pauvreté, l'équité sociale et la bonne gouvernance comme parties intégrantes du programme africain pour un environnement durable³⁵. La CACNRN s'engage également en faveur de cette approche et incite d'autres parties à intégrer les questions du développement et de l'environnement en les considérant comme faisant partie des plans de développement locaux et nationaux, et à se connecter sur les facteurs écologiques, sociaux, économiques et culturels pendant leur développement.

³³ préambule de la convention de Maputo (alinéa 6).

³⁴ Article XIV de la convention de Maputo sur le Développement Durable et Ressources Naturelles.

³⁵ NEPAD-PAE, 2003 paragraphe 11.

2 : Une résultante de l'annexe concernant la mise en œuvre au niveau régional pour l'Afrique.

Cette annexe esquisse une stratégie d'action. Elle est la plus détaillée et la plus approfondie des annexes régionales à la Convention. Les propositions de programmes d'action nationaux qu'elle contient ont bénéficié d'une priorité et d'une attention particulière lorsque les Parties ont adopté une résolution sur des mesures urgentes pour l'Afrique. Ce qui s'explique largement du moment que c'est en Afrique que la désertification fait le plus durement sentir ses effets. Les zones désertiques ou arides représentent les deux tiers du continent. L'Afrique comprend de vastes étendues de terres agricoles arides, dont près des trois quarts souffrent déjà de dégradation à des degrés divers³⁶. La région connaît des sécheresses fréquentes et marquées. De nombreux pays africains sont sans littoral, connaissent une pauvreté largement répandue, ont besoin d'une aide extérieure importante et sont lourdement tributaires des ressources naturelles pour leur survie. Leur situation socio-économique déjà difficile se trouve exacerbée par l'endettement, par l'instabilité politique et par la détérioration et la fluctuation des termes de l'échange, leurs structures institutionnelles et juridiques comportent des lacunes, leurs infrastructures présentent des faiblesses et leurs moyens scientifiques, techniques et éducatifs sont insuffisants. Dans un tel contexte, l'annexe de la convention pour l'Afrique offre un important potentiel de coordination de l'assistance.

Les pays africains Parties conviennent de faire de cette lutte « le volet essentiel d'une stratégie d'élimination de la pauvreté », ainsi que « d'allouer les crédits budgétaires voulus compte tenu de la nouvelle priorité que l'Afrique a accordée au phénomène », tout en poursuivant et en intensifiant « les réformes engagées en matière de décentralisation et d'amélioration du régime d'exploitation des ressources »³⁷, dans un esprit de renforcement de la participation locale. Ces mêmes pays devraient mettre sur pied des PAN selon un processus largement participatif (chose désormais faite, du moins dans une large mesure) articulés aux politiques de développement durable, à même d'identifier les facteurs à la base de la désertification et de la sécheresse, fondés sur les expériences passées.

³⁶ *L'annexe I de la CLD dans les zones gravement touchées par la désertification, en particulier en Afrique.*

³⁷ *idem*

En d'autres termes, ces programmes renferment « des mesures pour améliorer l'environnement économique aux fins de l'élimination de la pauvreté » afin d' « accroître les revenus et créer des emplois, surtout pour les plus pauvres » et d' « améliorer les perspectives à long terme des économies rurales »³⁸. Ils sont également censés réduire la pression exercée sur les terres par des politiques appropriées de peuplement et de migration et à améliorer la sécurité alimentaire en encourageant le recours à des cultures résistant à la sécheresse.

Les programmes contribuent à promouvoir les techniques de gestion intégrée et durable, à vulgariser la morale environnementale, à assurer la mise en valeur et l'utilisation rationnelle de diverses sources d'énergie et à développer des technologies susceptibles « d'atténuer les pressions exercées sur les ressources naturelles fragiles »³⁹.

Les PAN doivent aussi promouvoir « une politique de décentralisation active » et d'adapter comme il convient « le cadre institutionnel et réglementaire dans lequel s'inscrit la gestion des ressources naturelles afin que les populations locales bénéficient de la garantie d'occupation des terres »⁴⁰.

Mais en raison du fait que la désertification et la sécheresse ignorent les frontières, le NEPAD, en se fondant sur l'Annexe, enjoint également aux parties de formuler les programmes conjoints au niveau sous-régional.

B : Au plan sous-régional et national

Il faut d'abord admettre que l'histoire du développement socio-économique des sous-régions d'Afrique est très riche en élaboration de stratégies et plans de développement et/ou de lutte contre la désertification. En effet, les sécheresses persistantes des années 1970 ont conduit les pays sahéliens à élaborer et à adopter différentes stratégies qui ont été traduites par les Etats en plans de LCD. A la suite de la conférence des Nations Unies sur la désertification tenue à Nairobi en 1977 et de la Déclaration de l'OUA (Addis- Abéba) en 1985, plusieurs plans de LCD et de gestion des ressources naturelles et pour le développement ont été adoptés comme

³⁸ L'annexe précitée de la CLD.

³⁹ Idem

⁴⁰ Idem

les Plans Nationaux de Lutte Contre la Désertification (PNLCD) dans les pays sahéliens et les Plans Nationaux d'Action Environnementale (PNAE) dans l'ensemble de la sous- région.

Tous ces plans et déclarations qui s'en suivent constatent le déclin de la productivité agricole en Afrique et dégagent de façon préoccupante la nécessité de trouver une solution à la crise de l'agriculture du continent africain. A travers ces expériences, les acteurs des sous- région prirent progressivement conscience des liens entre environnement et développement, ainsi que la nécessité de dépasser les approches sectorielles et d'opter pour une approche globale et inter sectorielle.

C'est dans cette perspective qu'une stratégie régionale de LCD au sahel fut adoptée à Nouakchott (Mauritanie) en 1984. Prenant en compte la faible performance des projets et programmes antérieurs, la stratégie régionale de LCD a mis l'accent sur des options de développement et de protection de l'environnement.

Néanmoins, c'est la CNULD, vitrine de notre travail, qui va rencontrer un écho retentissant en disposant à son article 11 que « les pays touchés parties se consultent et coopèrent pour élaborer, selon qu'il convient, conformément aux annexes pertinentes concernant la mise en œuvre au niveau régional des programmes d'action sous-régionaux ou régionaux en vue d'harmoniser, de compléter et de rendre plus efficaces les programmes d'action nationaux (PAN) ». Mais deux ans déjà avant, la Déclaration de Rio proclamait en son principe 7 : « Les Etats doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre ».

L'article 10 de l'annexe Afrique de la convention précise le cadre organisationnel des programmes d'action sous-régionaux (PASR). Ainsi en Afrique, cinq (5) PASR sont prévus, un pour chacune des sous régions suivantes : l'Afrique centrale, l'Afrique de l'est, l'Afrique du nord, l'Afrique australe et l'Afrique de l'ouest.

En application de ces dispositions, les pays d'Afrique de l'ouest et le Tchad qui est un pays de l'Afrique centrale ont pris la décision en Septembre 1994 de coopérer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un programme d'action sous-régional de lutte contre la désertification et de gestion des ressources naturelles dénommé : « PASR- Afrique de l'ouest ». L'ensemble de ces pays est membre de la Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest

(CEDEAO) et/ou du Comité permanent Inter- Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS). C'est à ce titre et en référence aux dispositions de l'article 10 de l'annexe Afrique qu'ils ont délégué à ces deux organisations sous-régionales, les responsabilités de centre de liaison pour la préparation et la mise en œuvre de leur PASR.

Le PASR progresse selon une approche participative, grâce à une bonne connaissance des réalités économiques, politiques, culturelles et sociales ainsi que sur l'analyse des expériences passées en matière de LCD et d'identification des intérêts communs des pays de la sous-région. Il est le fruit de réflexion longue et collective sur les réalités de la sous-région marquées par une dégradation accélérée des écosystèmes, une croissance démographique rapide, une situation économique morose et un endettement accru, une aggravation de la pauvreté, des insuffisances dans la lutte contre la désertification. L'envers de ce contexte particulièrement difficile, c'est la richesse des ressources naturelles et humaines de la sous-région et la jeunesse de sa population qui constituent un atout remarquable, la possibilité pour l'ensemble des acteurs de tirer les leçons des expériences locales et internationales et de s'engager dans de nouvelles orientations porteuses de solutions viables et durables. C'est dans ce cadre, suivant une vision réaliste des difficultés du moment mais également optimiste quant à l'avenir, que le PASR propose le contenu des huit domaines prioritaires retenus : 1) la réhabilitation écologique : reconstituer le capital dégradé ; 2) la gestion des terroirs : gérer avec les collectivités locales ; 3) la décentralisation : accroître l'efficacité ; 4) le foncier : sécuriser les investissements dans les terroirs ; 5) le crédit et l'épargne locaux : accroître l'investissement local ; 6) les femmes : valoriser leur participation ; 7) l'information : échanger les expériences ; 8) la population et le développement ; et situe désormais toute intervention relative à la lutte contre la désertification et la gestion des ressources naturelles partagées par deux Etats et plus de la sous-région⁴¹.

Le programme PASR offre un cadre de référence stratégique et un guide pour l'identification des actions devant répondre à des critères de pertinence sous-régionale. Ce programme a pour ambition d'accroître la compatibilité et la synergie des actions de l'ensemble des partenaires pour atteindre un seuil d'irréversibilité dans la maîtrise des problèmes. Les actions proposées ne sont pas à exécuter tout de suite dans leur totalité et sur la totalité du territoire concerné, mais de façon progressive, en fonction des priorités et des capacités des pays et des acteurs.

⁴¹ voir CEDEAO-CILSS, *PASR pour la LCD*.

Les PASR sont coordonnés par les organisations sous-régionales africaines concernées, et en particulier : CILSS et ECOWAS pour l'Afrique de l'ouest, UMA pour les pays du Magreb du Nord, IGAD pour la corne de l'Afrique, SADC pour l'Afrique de sud, CEMAC pour l'Afrique centrale.

Pour appréhender en communauté les problèmes et les solutions possibles à des préoccupations collectives, d'autres Organisations Intergouvernementales (OIG) ont été créées, chacune dans des circonstances historiques particulières, avec un mandat juridique précis. En Afrique de l'ouest, il en existe une trentaine environ, avec des chevauchements dans les missions et dans l'aire géographique de compétence, ainsi que des duplications dans l'action. Au fil des ans, la nécessité d'asseoir des mécanismes de coopération entre elles tout en respectant les prérogatives des unes et des autres s'est faite sentir. C'est dans ce cadre que le CILSS avait tenté l'expérience de la convergence des efforts des OIG et des Etats membres dans la lutte contre la sécheresse et la désertification.

De plus, les différents plans de développement socio-économique, les orientations et les politiques de développement des pays de cette sous- région prennent désormais en compte la donnée désertification/sécheresse dans les objectifs majeurs d'auto suffisance et de sécurité alimentaire, de protection et de sauvegarde de l'environnement en termes de gestion rationnelle et durable des ressources naturelles et d'accroissement des revenus des populations.

Il ressort donc que les stratégies de développement demeurent spécifiques et conformes aux situations de chaque pays de la sous- région. Toute fois, seule une approche stratégique fondée sur la solidarité et un partenariat sous-régional et international permettra de faire face, de façon durable, aux problèmes liés à la désertification et à la dégradation de l'environnement vu leur dimension transfrontalière. C'est pourquoi, il convient de s'attarder quelque peu sur un exemple concret d'élaboration des PNLCD qui a engagé les pays sahéliens dans un processus de réflexion sur la nature, l'ampleur et les conséquences de la désertification mais surtout d'identification des mesures appropriées de lutte, en application de la stratégie régionale.

SECTION 2 : LES POLITIQUES ET STRATEGIES AU PLAN INTERNE : l'exemple d'un pays sahélien : le Sénégal.

Depuis son accession à l'indépendance, le Sénégal poursuit l'effort qui vise à étendre, intensifier et adapter les actions de conservation et de gestion des ressources naturelles. A cet effet, l'Etat a mis en place un certain nombre de structures, tout un arsenal juridique sur la gestion des ressources naturelles (I-2-1) adapté à des plans et stratégies d'action (I-2-2). Etant donné que l'agriculture constitue l'activité dominante, un accent particulier est mis sur la gestion foncière qui semble la mieux régulée incluant les autres ressources.

Paragraphe 1 : Les textes juridiques de mise en œuvre des conventions.

Le Sénégal a une longue tradition en matière de réglementation des ressources naturelles, qui précède la période coloniale. D'une manière générale, les principaux textes ayant un aspect sur le problème de la désertification touchent aux aspects fonciers et aux dispositions sectorielles qui réglementent la gestion des ressources naturelles.

Le foncier occupe une place privilégiée dans le cadre de la gestion des ressources naturelles, c'est ce qui semble expliquer en partie la sollicitude dont il est l'objet. A cet effet, différents textes ont été adoptés, il s'agit entre autre de :

- la loi 72-25 du 19 avril 1972 portant sur les communautés rurales ;
- La loi 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national et ses décrets d'application ;
- Le décret 80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours de bétails ;
- La loi 76-66 du 2 juillet 1976 portant code du domaine de l'Etat.

La loi sur le domaine national (DN) concernait au moment de sa promulgation le 17 juin 1964, environ 95% du territoire national⁴². Le décret 64-573 du 30 juillet 1964 en fixe les conditions d'application. Le domaine national se subdivise en quatre (4) zones :

- Les zones urbaines qui sont les terres sises dans le territoire des communes et des groupements d'urbanisation appartenant au domaine national ;
- Les zones pionnières dont la vocation est de recevoir des programmes de développement spécifiques, surtout agricoles ;

⁴² CAVERIVIERE M. et DEBENE M., Droit foncier sénégalais Mondes en devenir, 1988, 329 p.

- Les zones de terroir qui regroupent les terres régulièrement exploitées pour la culture, l'élevage, les terres en friche, l'extension et l'habitat rural ;
- Les zones classées qui sont des terres prévues pour la sauvegarde de l'environnement, elles font l'objet d'une protection nécessaire dans le but de préserver une vocation spécifique ou de sécuriser une écologie particulière, une manière de protéger certaines zones de l'extension de l'agriculture. La législation sur le DN a contribué à la définition d'une stratégie de développement rural intégré assurant une mise en valeur. Par ailleurs, elle a permis la décentralisation des décisions et une grande participation des collectivités de base à la gestion et à l'exploitation de la terre et des autres ressources.

En ce qui concerne le code du domaine de l'Etat, il est régi par la loi 76-66 du 02 juillet 1976. Ce domaine est composé du domaine public et celui privé. Sous l'aspect désertification, le domaine public de l'Etat retiendra le plus notre attention, surtout sa composante biens naturels. Ce dernier concerne toutes les ressources en eau (eaux continentales, cours d'eau navigables, ou flottables, lacs, etc.), le plateau continental, le sous-sol et l'espace aérien. Beaucoup de textes sectoriels concourent aussi à la lutte contre la désertification.

Le décret du 04 juillet 1935 relatif au régime forestier campe le décor des relations population-foresterie. En effet, ce texte, en introduisant une conception étrangère de la gestion des ressources forestière va heurter de front les traditions en tentant de réglementer l'utilisation des forêts et des pâturages forestiers, ressources de base des populations rurales, pour la fourniture de nouvelles terres de cultures, de plantes médicinales, de bois de construction, de bois de chauffe. Il en résulte un conflit larvé très souvent, ouvert parfois, qui n'a cessé d'exister entre l'administration forestière et les populations, d'autant plus que l'aspect répressif de la législation semblait avoir une primauté, même après l'indépendance. Le code de 1965 visait la préservation du capital forestier en réglementant son exploitation face aux multiples agressions qui érodaient progressivement son potentiel. A l'image de la loi sur le domaine national, il excluait toute forme d'appropriation des forêts y compris celles plantées par les populations. Ainsi, face aux diverses agressions subies par le patrimoine forestier depuis plus de vingt ans (sécheresse, feux de brousses, surpâturages, défrichements et exploitations frauduleuses), les pouvoirs publics ont tenté d'améliorer les mesures de protection et de restauration des formations forestières et des zones à vocation forestière. C'est ce qui va justifier l'élaboration et la promulgation d'une nouvelle loi 93-06 du 04 février

1993, portant code forestier ; suivi en mars 1995 de son décret d'application. Ces textes viennent abroger et remplacer la loi 65-23 du 09 février 1965 et de son décret d'application 65-078 du 10 février 1965. Avec l'entrée en vigueur de la loi sur la décentralisation et celle portant transfert de compétences aux collectivités locales en matière forestière (loi 96-06 du 22 mars 1996 et loi 96-07 du 22 mars 1996), il est apparu nécessaire de modifier encore une fois le code forestier. C'est donc une manière de consacrer le pouvoir de gestion des collectivités locales sur les forêts situées hors du domaine forestier de l'Etat mais aussi de permettre à celles-ci de recruter des agents forestiers pour la surveillance des forêts relevant de leur compétence. Le nouveau code redéfinit un cadre juridique de protection et encourage une gestion rationnelle des ressources forestières par l'affirmation de la propriété des différentes personnes privées, physiques ou morales, sur leurs réalisations et le réajustement des modalités d'appropriation des produits de celles-ci pour un développement durable. Cette volonté d'inclure et de responsabiliser les populations est l'élément qui pourrait permettre de créer un véritable front contre le processus de désertification et / ou de sécheresse. C'est donc une chance pour inverser la tendance négative qui se dessinait. Enfin, avec la régionalisation se dessine un processus d'élaboration de codes forestiers régionaux, qui devrait permettre de régler les imperfections déjà notées dans le nouveau code, clarifier certaines dispositions et valoriser les spécificités des différentes zones. Il conviendrait, dans ce cadre, d'envisager la possibilité d'interdire la coupe de certaines espèces, même si ces dernières ne sont pas classées.

Un autre texte est le code de l'eau qui relève de la loi 81-13 du 04 mars 1981 et qui insiste sur la nécessité de faire face aux incertitudes entraînées par la sécheresse. Le principe essentiel de ce code est la domanialité publique, qui fait de cette ressource un bien commun à tous. Depuis sa promulgation, ce code est resté sans décret d'application, cependant, un arrêté interministériel du 13 mai 1985 institue une tarification de l'eau et les charges liées à la gestion des forages par les utilisateurs. Le code de l'eau s'applique au régime des eaux et des mangroves.

D'une manière générale, le secteur des ressources minières a un impact non négligeable sur l'environnement. Le code minier défini par la loi 88-06 du 26 août 1988, est complété par son décret d'application 89-907 du 05 août 1989. Son objectif est d'adapter la réglementation minière en modifiant certains textes épars relatifs à la recherche et à l'exploitation minière et en les fusionnant en une loi unique. Le code retient entre autre motif de suspension de

l'exploitation, le non respect des obligations relatives à la protection de l'environnement, à l'urbanisme, ou à la préservation du patrimoine forestier. L'application ou le non respect des dispositions du code forestier aura pour conséquence le maintien des ressources forestières et par conséquent contribuera à la lutte contre la désertification. A côté de ces textes, d'autres codes ont été adoptés et dont l'application aura pour conséquence la lutte contre la désertification.

Le code de la chasse est composé de la loi 86-04 du 24 janvier 1986 et de son décret d'application 86-844 du 14 juillet 1986. Ces textes sont venus abroger et remplacer la loi 67-28 du 23 mai 1967 et ses décrets d'application. Ces textes, de par la réglementation sur les parcs et les aires protégées, sont l'outil principal de protection de la nature et de la gestion de la faune qui concourent à l'existence d'un milieu équilibré et donc à la lutte contre le processus de désertification.

Le contenu de la loi 83-05 du 07 janvier 1983 portant code de l'environnement, plus tourné vers la gestion des problèmes de salubrité et urbains ne reflète pas de manière spécifique les préoccupations liées à la lutte contre la désertification en général. Le nouveau de 2001 (loi 2001-01 du 15 janvier 2001) avec la politique sénégalaise de protection des ressources de l'environnement, va prendre en compte certaines questions telle que la lutte contre la désertification, des questions qui justifient d'ailleurs son application.

Outre cette description des textes les plus significatifs, bien qu'antérieur à l'adoption de la CNULD pour la plupart mais facilitant la mise en œuvre de cette dernière, il faut enfin souligner la mise en place d'une législation concernant la régionalisation. La nouvelle loi a subi un nombre considérable d'amendements portés au texte initial. Cependant, parmi les diverses dispositions de cette loi, il convient d'accorder une attention particulière à celle portant transfert de compétence aux régions, communes et communautés rurales. Les collectivités locales sont placées sous tutelle du Ministère de la Décentralisation et renvoient plus spécifiquement aux communautés rurales régies par la loi 72-25 d'avril 1972. Cette loi au travers du chapitre 3, confère au conseil rural, organe de décision, entre autres pouvoirs, les compétences relatives à l'affectation et à la désaffectation des terres du domaine national ; à la lutte contre les incendies et les feux de brousse ; au régime et aux modalités d'accès et d'utilisation des points d'eau de toute nature ; à l'aménagement de l'exploitation de tous les produits végétaux, de cueillette et des coupes de bois ;

Ces activités sont dégagées dans une perspective de responsabilisation des populations à la base dans le cadre plus général de la décentralisation, de la bonne gestion de leur espace et de leur environnement et partant de la lutte contre la désertification.

Paragraphe 2 : Les plans et stratégies d'action.

Les actions de lutte contre la désertification ont commencé comme étant exclusivement du ressort de l'Etat et de ses démembrements. Puis, dans le cadre de la mise en oeuvre des initiatives prises par le gouvernement du Sénégal, conformément aux recommandations du sommet de Rio, l'approche centralisatrice doit céder le pas à une démarche participative, destinée à faire approprier les actions de lutte par les populations en vue d'une gestion plus efficace de la désertification. La démarche participative a connu un début effectif de réalisation dans le cadre de l'action initiée par le CONSERE (Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement) pour la définition du Programme National d'Action pour l'Environnement (PNAE) sous-tendue par des objectifs d' « intégrer les lignes directrices des politiques et programmes des différents cadres sectoriels dans les orientations stratégiques de planification et de gestion de l'économie nationale » et de « déterminer les mécanismes d'articulation du plan aux autres exercices de planification nationale à caractère sectoriel. Ensuite, identifier les procédures de prise en compte des mutations qui caractérisent le contexte socio-économique par des réajustements fondés sur des évaluations régulières »⁴³.

En effet, suite à l'atelier national pour la préparation du PNAE organisé à Dakar du 13 au 16 février 1995, une décentralisation a été faite au niveau des régions administratives et des départements du Sénégal. Au cours de ces rencontres auxquelles ont participé les représentants des diverses catégories socioprofessionnelles, des discussions très ouvertes ont eu lieu autour de rapports d'audit environnemental dressés pour chaque département par des spécialistes. Ces fora ont permis de procéder à une réévaluation de l'ensemble des paradigmes qui ont sous-tendu la politique de gestion des ressources naturelles et de l'environnement en vue de définir de nouvelles perspectives stratégiques articulées autour des préoccupations de

⁴³ *Ministère de l'environnement et de la protection de la nature : rapport sur l'état de l'environnement au Sénégal, éd. 2005*
p 212.

durabilité. Cette démarche pionnière en matière d'implication des populations dans l'évaluation environnementale et d'identification de créneaux de réalisation des actions souhaitables a donné lieu à des conclusions importantes susceptibles d'éclairer la mise en œuvre du Plan National de Lutte Contre la Désertification.

L'élaboration du Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification (PAN/LCD) par le CONSERE aux côtés du PNAE fait partie de la stratégie globale de mise en œuvre opérationnelle de la Convention au Sénégal. Le PAN/LCD, conçu comme partie intégrante et composante majeure du PNAE, s'attache à identifier « les facteurs qui contribuent à la désertification et les mesures concrètes à prendre pour lutter contre celle-ci et atténuer les effets de la sécheresse »⁴⁴, conformément aux dispositions de l'article 10 du texte de base de la Convention.

Il faut reconnaître cependant que le Sénégal a une longue expérience dans la planification de la lutte contre la désertification, suite aux multiples sécheresses qui l'ont affecté durement à partir des années 1970. C'est ainsi qu'en 1989, sous l'égide du CILSS, un Plan National de Lutte Contre la Désertification a été adopté par le gouvernement, qui a fait suite à de nombreuses réflexions et initiatives dans les secteurs les plus directement en charges de la question (foresterie, agriculture, météorologie etc.). Ce plan milite en faveur d'un contrôle par l'Etat, en matière de fixation des dunes de sable, de lutte contre les feux de brousse qui touchent d'importantes superficies, de restauration des sols avec comme seule concession la participation des populations dans la foresterie.

Dans les Niayes par exemple, les actions proposées tournent autour de la fixation des dunes du littoral en vue de préserver l'activité de maraîchage. Mais il convient de noter que ce plan n'a reçu qu'une faible application en raison des contraintes d'ordre institutionnel, d'intégration au cadre macro économique et d'engagement réel de l'Etat pour sa mise en œuvre sur le terrain.

Le Sénégal a entamé en 1982 la préparation du Plan Directeur de Développement Forestier (PDDF). Ce plan s'est attaché à établir un diagnostic exhaustif avant de définir des stratégies

⁴⁴ République du Sénégal : Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature : Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification, Oct. 1998 p 13.

d'action à moyen et long termes et de délimiter un horizon temporel pour leur mise en œuvre (2016). Mais, il s'est très vite avéré indispensable de procéder à une révision du PDDF pour prendre en compte les mutations en cours, mais aussi les enseignements tirés des expériences de protection et / ou de restauration du milieu naturel entreprises par les différents acteurs. Ce PDDF du Sénégal réalisé dans le cadre de la gestion des ressources forestières sera réalisé et adopté en 1993 sous la dénomination de Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS). C'était l'amorce d'une nouvelle politique qui, bien que sectorielle, prend en compte la dimension de la lutte contre la désertification et permet sa transcription dans les différents plans de développement économique et social.

Le croît démographique élevé et les longues années de sécheresse ont fortement contribué à la fragilisation de l'environnement. En milieu rural, la faible qualité de vie des populations continue de faire pression sur les ressources naturelles expliquant ainsi le rythme inquiétant de déforestation malgré les efforts fournis dans ce domaine. Bien qu'il n'y ait pas de lien univoque, la pauvreté, qui impose des stratégies de survie à court terme, constitue un des facteurs importants de l'exploitation abusive des ressources et de la dégradation des milieux. La destruction des ressources naturelles et la perte de productivité des terres constituent un obstacle majeur au développement de ces pays, pouvant aboutir à des catastrophes majeures difficilement réversibles : famine, abandon des terres, migration brutale (réfugiés de l'environnement). La pauvreté étant l'une des causes principales de la désertification, lutter contre ce fléau serait une bonne action de lutte contre la désertification. Ainsi, pour réduire la pauvreté de moitié à l'horizon 2015, l'Etat mettra en place de manière soutenue, une politique économique et sociale permettant de relever significativement ses performances socio-économiques et de placer le pays sur un sentier de développement humain durable. A cette fin, le Sénégal a initié en 2000, après l'adoption de son document intérimaire, un processus participatif de préparation d'une stratégie de réduction de la pauvreté fondée sur une croissance redistributrice et la satisfaction des besoins de base des populations pauvres. Le consensus autour de cette stratégie met l'accent sur la nécessité d'une mobilisation des décideurs politiques, des acteurs nationaux et des partenaires au développement pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion à travers l'établissement d'un lien étroit entre la réduction de la pauvreté, le progrès économique et le renforcement des capacités. La lutte contre la désertification et celle contre la pauvreté forment un même combat.

Cependant, de nombreuses difficultés à signaler gangrènent la mise en application de ces plans et stratégies d'action. D'abord, il faut reconnaître que jusque là, l'opérationnalisation de la synergie entre les trois conventions de Rio (lutte contre la désertification, biodiversité et changement climatique) n'est pas encore effective parce que beaucoup d'acteurs ne saisissent pas les enjeux y liés et les interrelations qui les caractérisent.

Beaucoup de projets sont exécutés sans faire, au préalable, une situation de référence crédible qui permet de mesurer leurs impacts et de corriger d'éventuels écueils. En outre, le manque de coordination des échelles d'intervention conduit les différents intervenants à développer leurs propres référentiels. De ce fait, les échelles les plus souvent prises en compte dépendent de la vision individualiste des intervenants et de leurs priorités. On assiste ainsi à une multiplicité d'activités et de projets à faibles impacts positifs cumulatifs en termes d'amélioration du bien-être des populations ou des écosystèmes. L'approche projet qui prédomine dans les actions de lutte contre la dégradation de l'environnement n'intègre pas réellement la dimension pauvreté. Ce qui ne permet pas d'articuler avec efficacité les objectifs des projets avec la politique macro-économique. Même le document de stratégie de réduction de la pauvreté n'a pas intégré de façon efficiente l'interrelation entre la pauvreté et l'environnement. Les actions ciblées font surtout référence aux services sociaux de base et n'indiquent pas de façon précise la valeur ajoutée sur les écosystèmes naturels⁴⁵. A tout ceci, s'ajoute la faiblesse des mécanismes de suivi et d'évaluation des programmes.

Au niveau de la participation des acteurs, il faut relever le fait que la société civile se heurte à des difficultés de restriction inhérentes à la restriction des espaces de négociation avec l'Etat. En effet, les pouvoirs publics ne sont pas entièrement engagés dans un processus de transfert de compétences porteur de valeur ajoutée. Les exercices de planification n'ont pas su développer des opportunités de renforcement des capacités institutionnelles des organisations de la société civile.

Au niveau des mécanismes de financement, c'est la question de la mauvaise répartition qui se pose. Les financements sont concentrés dans les zones à fort potentiel de production agricole de la partie ouest du pays (Fatick, Kaolack, Thiès, Louga et St Louis) au détriment de la partie

⁴⁵ *Rapport précité sur l'état de l'environnement au Sénégal, 2005.*

sud et de la zone pastorale alors même que celles-ci font face à des risques de dégradation irréversible.

Mais en raison du caractère transversal des questions d'environnement, le programme d'action du NEPAD de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse ne remplira sa mission qu'avec l'assistance d'autres programmes envisagés comme mesures d'accompagnement majeures.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE II : LES MESURES D'APPUI A LA PROTECTION DES SOLS COMME INSTRUMENT DE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT.

La nécessité de la mise en place d'une initiative visant à améliorer rationnellement les conditions environnementales en Afrique pour contribuer à la croissance économique et à l'éradication de la pauvreté met l'accent sur les interventions requises pour permettre la mise en œuvre des accords régionaux et internationaux sur l'environnement dans le contexte du NEPAD. Ce principe est posé par l'article 19 de la convention de 1994 sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique selon ces termes : « Les parties reconnaissent l'importance du renforcement des capacités (c'est-à-dire du renforcement des institutions, de la formation et du développement des capacités locales et nationales pertinentes) pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse. Elles s'emploient à promouvoir, selon qu'il convient, le renforcement des capacités : grâce à la pleine participation de la population locale à tous les niveaux, en particulier au niveau local, tout spécialement des femmes et des jeunes, avec la coopération d'organisations non gouvernementales et locales ; en renforçant les capacités de formation et de recherche au niveau national dans le domaine de la désertification et de la sécheresse ; Les pays coopèrent les uns avec les autres... pour entreprendre et appuyer des programmes de sensibilisation et d'éducation du public dans les pays touchés Parties... ». Pour répondre à cette nécessité, les questions diverses et complexes sont prises en charge dans une combinaison d'initiatives systématique aux fins d'avoir un programme cohérent sur l'environnement. Ce sont les axes d'intervention prioritaires du programme. Ils sont multiples et concernent, en raison même de la finalité du droit de l'environnement, aussi bien les axes d'action intersectorielle avec le programme (Section -1) que d'instruments d'appui pour contrôler les effets des facteurs résultants (Section -2).

SECTION 1 : LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES.

Le manque de capacité à gérer les ressources environnementales, en termes de compétences et d'opportunité, diminue les chances de développement durable. Par conséquent, encourager l'autonomisation des individus et renforcer les institutions représente une stratégie essentielle. L'inversion de la tendance à la fuite des cerveaux est de même un enjeu primordial. Le NEPAD souhaite que des stratégies soient élaborées en vue de retenir sur le continent les capacités humaines nécessaires au développement de l'Afrique.

Paragraphe 1 : Par un système de valeurs propres à structurer la personnalité et la capacité

L'Afrique, se caractérise entre autres par la faiblesse de l'accumulation en capital humain. Pour remédier à cette situation, le NEPAD envisage plusieurs actions.

A : La réduction de la pauvreté

Partant du postulat selon lequel « Le développement économique et social est indispensable si l'on veut assurer un environnement propice à l'existence et au travail de l'homme et créer sur la terre des conditions nécessaires à l'amélioration de la qualité de la vie »⁴⁶, les objectifs de réduction de la pauvreté définis au niveau multilatéral dans le cadre de développement intégré de la Banque mondiale sont ici réaffirmés. La lutte contre la pauvreté et la valorisation des potentialités économiques locales participe aussi au combat contre la désertification. La pauvreté est un problème complexe exigeant une approche multidimensionnelle et dont l'éradication ne comporte pas de solution uniforme. En Afrique, la pauvreté est considérée à la fois comme une cause et une conséquence de la dégradation de l'environnement.

Puisque la réduction de la pauvreté est une condition essentielle au développement durable, les pays africains doivent consacrer leur attention et leurs ressources sur des actions visant principalement à adhérer aux principes du développement durable et à promouvoir ces principes, à accélérer le développement industriel, à rechercher l'autosuffisance et la sécurité alimentaires. Le renforcement des programmes de lutte contre les maladies transmissibles

⁴⁶ principe 8, Déclaration de Stockholm, 1972.

telles que le VIH/SIDA ou le paludisme est aussi une action prioritaire pour véritablement mettre en valeur les ressources humaines du continent. C'est ainsi que le NEPAD encourage les pays africains à accroître la place des soins de santé dans leurs budgets et soutient par ailleurs le processus visant à obtenir des médicaments à des prix abordables.

En effet, la mobilisation des populations sur le thème de la désertification (dont les retombées ne sont pas immédiates) n'est possible que si celles-ci bénéficient d'un cadre minimal de vie, dans des domaines tels que l'alimentation, l'éducation ou la santé. Dans cette perspective, le NEPAD mise d'abord sur les programmes nationaux préparés pour les initiatives dans le cadre de sa mise en œuvre, et envisage de travailler de concert avec les partenaires au développement pour accélérer la mise en œuvre et l'adoption du cadre global de développement, de la stratégie pour la réduction de la pauvreté et des initiatives apparentées. Le programme aborde également dans ce cadre, les questions d'égalité des sexes et de décentralisation pour une participation massive et fructueuse.

Mais il serait aussi productif que le programme NEPAD puisse orienter ses actions explicitement vers certaines possibilités consistant par exemple à:

- Valoriser les ressources végétales à travers leur production fruitière et fourragère, en fonction de la demande des marchés locaux et des possibilités techniques (exemples : palmiers dattier en zone aride, karité et acacia albida en zone de savane).
- Favoriser la coopération sud- sud en introduisant de nouvelles variétés de plantes ayant fait leurs preuves dans d'autres régions du monde au climat similaire.
- Créer de nouvelles activités économiques dans le domaine sylvo- pastoral. Par exemple développer l'élevage extensif de gibiers sauvages.
- Créer de nouvelles activités économiques en dehors du secteur agricole classique, en particulier dans le domaine artisanal. En d'autre terme diversifier les secteurs potentiellement porteurs.
- Instituer des politiques de prix, de crédit et de structuration professionnelle favorables aux initiatives locales.
- Améliorer les circuits de commercialisation des produits locaux...

B: L'élimination des disparités en matière d'éducation et de formation

Une autre initiative en faveur d'un renforcement du capital humain se situe au niveau de l'éducation. Les chefs d'États d'Afrique sont conscients que le niveau d'éducation est un préalable et une condition sine qua non pour enclencher le processus de développement. C'est la raison pour laquelle le NEPAD plaide pour un effort soutenu du côté des infrastructures de l'éducation afin de pallier l'insuffisance des installations et des systèmes de formation. Est rappelé l'objectif international du développement visant à parvenir à une éducation primaire universelle d'ici à l'an 2015⁴⁷.

En fait, quel que soit le domaine du développement rural considéré, en l'occurrence la lutte contre la désertification, aucune action valable n'est possible sans qu'y soient étroitement associés les aspects relatifs à la sensibilisation, à la connaissance (apprentissage, information, formation), à la réflexion (changement d'attitudes et de comportement) et à l'action de ceux qui sont concernés. Il est nécessaire d'intensifier la sensibilisation des populations rurales et urbaines aux problèmes de la désertification et de la sécheresse, par l'intermédiaire des médias en mettant sur pied des programmes d'animation rurale et en intervenant au niveau des programmes scolaires.

Les actions d'information, de sensibilisation et de formation doivent être adaptées aux différents groupes cibles identifiés. L'information et la formation des populations devraient se faire de préférence en langues nationales. Par exemple la publication de journaux ruraux et de manuels pratiques pour l'éducation de base (éducation sanitaire, formation technique, gestion, environnement...) ; le développement des radios rurales locales... sont des outils susceptibles de diffuser des informations permettant de promouvoir un développement durable et de faire face à la désertification.

Paragraphe 2 : Par des valeurs ajoutées sur la personnalité et la capacité

Par là, nous entendons d'autres instruments supplémentaires de renforcement de capacité ayant trait à la question toujours posée du transfert de technologies environnementales durables (II-1-2-1), puis de la mise en place d'un système africain d'alerte précoce (II-1-2-2).

⁴⁷ NEPAD, 2001 paragraphe 116.

A : Le transfert de technologies environnementales durables

Conscients du fait que le développement durable de l'Afrique est subordonné dans une large mesure à sa capacité à développer, acquérir et appliquer des technologies écologiquement rationnelles, les dirigeants d'Afrique oeuvrent pour la mise en réseau de systèmes complets comprenant du savoir-faire, des procédures, des biens et services et du matériel, ainsi que des procédures d'organisation et de gestion. Ils lancent un appel aux pays industrialisés pour qu'ils facilitent le transfert de nouvelles technologies en assouplissant la protection de la propriété intellectuelle d'une part, et d'aider les pays africains à formuler et appliquer des mesures d'incitation pouvant comporter des subventions et des mesures fiscales d'autre part. En outre, un mécanisme régional d'échange d'informations est à établir par efforts conjoints, qui pourrait rassembler et diffuser des informations sur la nature et la portée des technologies écologiquement rationnelles sur le marché international ; ainsi qu'un fonds régional pour l'acquisition de technologies et l'appui aux efforts nationaux de recherche visant à générer des technologies écologiquement rationnelles.

B : La mise en place d'un système africain d'alerte précoce

En Afrique, prévoir à temps certains phénomènes agro - hydro - météorologiques est capital pour la survie de milliers d'êtres humains et d'animaux. Cela permet, en effet, de prendre dans des délais raisonnables, des mesures permettant d'enrayer et/ou atténuer les effets de ces phénomènes.

L'objectif principal du programme dans ce domaine spécifique est de renforcer les capacités nationales, sous-régionales et régionales de prévention et de maîtrise de la sécheresse et des risques, notamment les risques d'insécurité alimentaire et de dégradation des ressources naturelles. Autrement dit, ce sous-programme devrait renforcer les capacités de la région en matière de connaissance fine de l'environnement et de la situation alimentaire globale; d'estimation de la vulnérabilité du milieu et des établissements humains; de caractérisation des zones névralgiques; de préparation et de gestion des crises nées des sécheresses.

SECTION 2 : LES AUTRES INSTRUMENTS DE SUPPORT DE CE PROGRAMME D'ACTION.

La mise en place d'une banque de données environnementales commune (II-2-1), la coordination des régimes de commercialisation et mise en place d'infrastructures communes (II-2-2) constituent l'essentiel de ce titre.

Paragraphe 1 : La mise en place d'une banque de données environnementales commune

La mise en oeuvre des projets de lutte contre la désertification exige la création d'un système de surveillance, de contrôle et de collecte d'informations nécessaires. L'étude et la surveillance systématique du couvert végétal et de la dégradation de l'environnement sont indispensables pour faire le point et suivre l'évolution de la situation et déterminer les zones les plus critiques. Les aspects prioritaires de la lutte contre la désertification sont ceux qui concernent la protection des équilibres naturels qui existent encore et la conservation des aires protégées. L'action de surveillance continue implique un inventaire rapide et répétitif de données de l'environnement biophysique et permet de faire des bilans périodiques montrant l'évolution des écosystèmes. Elle doit faire appel à des techniques de cartographie et d'inventaires, et entre autres, à la télédétection spatiale. A cet égard, la maîtrise des technologies de pointe pour l'évaluation et le suivi de la désertification s'impose. Afin d'opérationnaliser la phase de mise en oeuvre des politiques de lutte contre la désertification, un mécanisme de coordination et de recoupements de ces informations est nécessaire. Un pareil mécanisme permettra de superviser la mise en oeuvre dans un cadre transparent et en même temps de créer un système de réseau d'informations spécifique pour optimiser un échange efficace des expertises, des données et de l'information. De ce fait, une banque de donnée environnementale pour la mise en oeuvre des programmes de lutte devra être mise sur pied. Cette banque de données constituera un outil efficace visant à créer un centre d'information centralisé relatif aux institutions et aux ressources en informations qu'elles détiennent ou gèrent (en incluant les activités, les documents, les rapports d'experts, etc.). Le système s'appuiera sur un réseau existant d'organisations internationales, nationales, non gouvernementales impliquées dans la collecte, la mise à jour des données et de l'information avec un coût de gestion relativement bas. Le système utilisera les technologies d'Internet pour établir un lien avec d'autres bases de données et partager et échanger les données et les informations disponibles.

Paragraphe 2 : La coordination des régimes de commercialisation et mise en place d'infrastructures communes.

En dépit de la tendance généralisée à l'exode rural massif sur l'ensemble du continent africain, plus de 70 pour cent des populations vit dans les régions rurales⁴⁸. Ces populations dépendent directement de la terre et de l'environnement naturel pour leur subsistance et leur bien-être. Ainsi, la façon dont les biens et services environnementaux sont utilisés aura des conséquences pragmatiques sur la diminution de la pauvreté, l'amélioration du bien-être humain et la garantie d'un développement économique durable. Mais, les systèmes agraires sont généralement faibles et improductifs. Néanmoins, dans un contexte de fragilité agro-écologique, de mondialisation de l'économie et de risques de crises localisées, il demeure possible d'atteindre une sécurité alimentaire régionale en tirant partie des avantages comparatifs de chacun des Etats et de nombreuses grandes zones écologiques du continent. L'objectif d'autosuffisance alimentaire est plus facilement concevable à l'échelle régionale que pour chaque zone écologique prise séparément. La régionalisation est un aspect essentiel de la configuration des échanges commerciaux et un instrument fondamental dans la mise en place de politiques concertées dans différents domaines qui réclament une solide coopération internationale. Cette approche permet à la fois d'appréhender l'environnement de façon plus précise par des décisions adaptées au contexte de la région et donc plus proches des réalités et impératifs écologiques des Etats, et de dégager une réflexion plus fine sur la relation entre système commercial et problématique environnementale.

Pour parvenir à cette situation, il est impérieux de promouvoir une politique agricole (au sens large du terme) commune, de prendre et de faire appliquer des mesures visant à lever les entraves au commerce transfrontalier actuel des produits agro-alimentaires locaux.

Il se trouve que la volonté collective affichée des Etats en direction de l'intégration sous-régionale et régionale, est entravée par la mauvaise qualité et la faible densité des infrastructures routières, les tracasseries administratives, le faible accès à des informations commerciales de bonne qualité...

⁴⁸ *L'Avenir de l'Environnement en Afrique, Tome 2 : notre environnement, notre richesse, 2006 p.2*

Néanmoins, il est permis de saluer les institutions comme la CEDEAO, l'UEMOA et le CILSS qui sont actives dans la recherche des voies et moyens pour rendre fluides les échanges commerciaux entre pays de la sous- région et pour promouvoir la valorisation des produits locaux via la transformation, la commercialisation. Ces trois institutions ont mis en place un cadre de concertation qu'il convient de renforcer et d'ouvrir à d'autres OIG.

Le programme NEPAD, à travers ce secteur, vise à valoriser les potentiels de production agricole et agro forestiers du continent et à réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur; améliorer et rendre compétitives les filières de production, de transformation et de commercialisation des produits agricoles du continent ; accroître les échanges de produits agricoles, agro-alimentaires et forestiers entre pays sahéliens et pays côtiers.

Mais si le programme NEPAD est à présent connu sous ses différents aspects théoriques, il faut encore connaître et s'interroger sur son mécanisme opérationnel. Ce qui nous conduit à la deuxième partie de notre travail.

DEUXIEME PARTIE:

**LE MECANISME DE MISE EN ŒUVRE
DU PROGRAMME NEPAD DE LUTTE
CONTRE LA DEGRADATION DES
TERRES, LA SECHERESSE ET LA
DESERTIFICATION.**

Pour faire face au fléau de la désertification et la sécheresse, la plupart des pays d'Afrique ont tenté de mettre en place des structures de gestion. Bien que soucieux de certains aspects essentiels comme la mobilisation des ressources humaines et financières pour mener efficacement les actions de LCD, □la sécurisation foncière,□ le suivi-évaluation permanent des actions par les populations appuyées par les équipes techniques dans un contexte de décentralisation du pouvoir de décision, □la mise en place des mécanismes de coordination des actions et des financements à tous les échelons, □la mise en place d'un système d'alerte précoce pour prévenir et pallier les conséquences des sécheresses aiguës aussi bien au plan agricole que pastoral et autres, la plupart de ces structures peinent à être fonctionnelles.

En effet, l'exécution des différents projets et programmes a mis en évidence la nécessité d'une intégration des stratégies et des politiques de LCD dans les plans de développement socio-économiques des Etats. Une telle intégration permet de définir les mécanismes d'exécution appropriés ayant une vision globale du phénomène de la désertification et des mesures à prendre.

Dans ce cadre, le NEPAD, à la faveur d'un plan de renforcement institutionnel par l'élaboration et la mise en place d'un schéma directeur régional à caractère transversale, intègre les mécanismes et les mesures de mise en oeuvre des différentes politiques et stratégies et des divers programmes au niveau des Etats pour une politique globale de lutte contre la sécheresse et la désertification. Pour ce faire, le NEPAD met à profit les multiples atouts qui caractérisent la région sans perdre de vue les difficultés.

Aussi, cette deuxième partie a-t-elle pour vocation d'étudier dans un premier temps le cadre institutionnel du programme de lutte contre la désertification et la sécheresse dans le cadre du NEPAD (Chapitre I) et dans un second temps les caractéristiques du continent (Chapitre II), une sorte d'étude de faisabilité somme toute.

CHAPITRE I : LE CADRE INSTITUTIONNEL DU PROGRAMME.

Corollaire de la balkanisation de l'Afrique, l'émiettement du paysage institutionnel constitue une caractéristique essentielle de la région. Cette situation de fait engendre dès lors des chevauchements dans les missions dans l'espace et des duplications dans l'action des acteurs, exacerbant les rivalités et concurrences entre eux, chacun se réclamant d'une légitimité octroyée par ses diverses instances statutaires.

A cela s'ajoutent d'autres catégories d'acteurs tels les acteurs de la société civile (les ONG, les associations et mouvements des femmes, des jeunes, des producteurs et productrices, les opérateurs privés...); les réseaux, les organismes régionaux et internationaux de recherche, les institutions de formation, etc. Les actions de ces différentes catégories d'acteurs, aussi méritoires soient-elles, souffrent d'une insuffisance de coordination, limitant quelque peu la portée réelle de leurs impacts au niveau régional.

Le NEPAD, à travers notamment le Programme d'action de lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification, offre à ces différents acteurs, l'occasion d'oeuvrer ensemble de manière coordonnée et concertée afin d'optimiser leurs ressources et leurs compétences pour une plus grande performance de leurs actions communes. C'est pourquoi ce chapitre s'intéresse essentiellement aux acteurs et organes de mise en œuvre du programme NEPAD de lutte contre la désertification et la sécheresse (Section-1) et aux modalités d'exécution de ce programme (Section-2).

SECTION 1 : LES ACTEURS ET LES ORGANES DE MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME.

Il est ici question de s'interroger sur le rôle et les responsabilités des différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre du programme NEPAD d'action contre la désertification et

la sécheresse en Afrique de manière générale, avant d'accorder une mention spéciale à l'organe spécifique mis sur pied à cet effet.

Paragraphe 1 : Le rôle et les responsabilités des acteurs

Ces acteurs sont l'Etat et ses démembrements, la société civile et les partenaires au développement.

A : Le rôle et les responsabilités de l'Etat et de ses démembrements

Conformément à l'esprit de la CNULD, chaque Etat partie touché a un rôle et des responsabilités importants dans la mise en œuvre de la politique régionale. Ainsi, l'Etat et ses démembrements sont compétents à définir les politiques nationales et promouvoir, dans ce cadre, la prise en compte des principes de participation et de partenariat. Ces structures gouvernementales sont en outre chargées d'apporter un appui à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des orientations du programme d'action régional et, d'assurer la prise en compte des projets, programmes et activités du PAN et du Programme Régional dans la politique générale des pays et de la région. L'Etat et ses démembrements doivent élaborer et mettre en œuvre des mesures, des mécanismes et des législations appropriées pour faciliter la mise en œuvre du Programme Régional. Mais ils ont surtout à s'investir dans la mobilisation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre du Programme Régional.

B : Le rôle et les responsabilités des acteurs de la société civile

La vague torrentielle de démocratisation des sociétés africaines a impulsé au devant de la scène des acteurs divers, s'investissant dans des domaines variés : l'économie, l'éducation, la culture, les arts, le sport, le syndicalisme, les droits de la personne, la politique, etc. Les organisations paysannes, les ONG, les organisations de la société civile figurent parmi celles auxquelles il est indispensable d'accorder une attention soutenue en matière de gestion des ressources partagées. Garantir la participation de l'ensemble de ces acteurs à la mise en œuvre du Programme d'Action Régional de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse est un critère déterminant pour s'assurer de l'engagement effectif des parties prenantes à la CCD.

Dans cette perspective, les organisations de la société civile sont invitées à participer à la réflexion, à l'identification et à la valorisation des acquis en matière de LCD ; à contribuer à la formulation des projets et programmes et à leur mise en oeuvre ; à prendre une part active aux débats sur la gestion des ressources naturelles partagées, à la concertation et aux échanges d'expériences ; à assumer leur part de responsabilité dans :

- l'information, la sensibilisation des communautés de base, des ONG et autres acteurs pertinents du Programme;
- l'organisation technique et méthodologique de la participation des populations locales et des ONG aux activités du Programme Régional;

Les organisations de la société civile doivent également apporter leur appui à la mobilisation des ressources financières locales et extérieures.

C : Le rôle et les responsabilités des partenaires au développement

Dans le sillage de la philosophie globale du NEPAD fondée sur le partenariat, le programme d'action régional de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse offre l'occasion de rénover et d'enrichir ces relations de partenariat. Dans ce cadre, le rôle et les responsabilités des partenaires en matière de développement consistent à contribuer à tirer les leçons de la coopération en matière de LCD ; à participer à l'évaluation du volume et de l'impact de l'aide globale et spécifique des différents partenaires; à prendre une part active à la définition et à la mise en oeuvre concertée de nouvelles politiques et orientations, en particulier, dans le cadre de ce programme ; à jouer pleinement leur rôle dans la conception, la mise en oeuvre, le suivi- évaluation et la coordination des programmes et projets du NEPAD dans ce domaine ; à donner suite aux engagements techniques et financiers pris dans le cadre de la CCD.

Paragraphe 2 : L'organe de mise en oeuvre du programme

Le 27 Novembre 2001 à Abidjan, le Comité Directeur du NEPAD composé des Chefs d'États des pays fondateurs du NEPAD (Afrique du Sud, Algérie, Égypte, Nigeria, Sénégal) confie au Président de la République du Sénégal, la responsabilité de coordonner la mise en oeuvre des projets relatifs aux secteurs suivants : Énergie, Environnement, Infrastructures et Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication.

C'est alors que le Sénégal fit la proposition de la création d'un secrétariat intérimaire chargé du suivi du volet environnement du NEPAD (SINEPAD/ENV). Sis au 3, Boulevard Djily Mbaye- Immeuble FADH 3^{ème} Etage Dakar- Sénégal, le SINEPAD/Env. est une structure provisoire de gestion de l'environnement qu'il convient de présenter (I-1-2-1) et dont il faut connaître les objectifs (I-1-2-2)

A : La structure du SINEPAD/Env.

En raison même de son statut provisoire, le SINEPAD/Env. est très modestement composé. Cependant, dans l'exercice de sa mission, cet organe est en étroite collaboration avec nombre d'institutions à statuts variés.

- La composition : Deux organes composent le SINEPAD/Env.
 - Un Comité Directeur comprenant onze ministres de l'environnement (dont deux de chacune des cinq sous- régions et du Ministre Sénégalais de l'environnement représentant le président du Sénégal en sa qualité de coordonnateur du volet environnement du NEPAD).
 - Un Secrétariat Intérimaire dirigé par un Secrétaire Exécutif et deux assistants. Le Secrétaire Exécutif est recruté sur la base d'un appel de candidature internationale avec le soutien du Bureau Régional pour l'Afrique du PNUE.

- Le réseau relationnel : il ne s'agit pas ici d'épuiser toutes les relations du SINEPAD/Env. (ce qui serait hors de proportion et fastidieux) mais seulement d'identifier les plus importantes en guise d'illustration. Le PNUE et le Secrétariat de la CNULD (basé à Bonn) peuvent être considérés comme partenaires traditionnels du SINEPAD, le premier dans le cadre du fonctionnement du vaste volet « environnement » du NEPAD qu'il pilote, le second dans le cadre de la mise en œuvre de la convention au niveau régional.

Ensuite, conscient qu'il ne peut atteindre ses objectifs sans la participation de tous les partenaires, le SINEPAD/Env. s'offre le moyen de s'attaquer de façon systémique et coordonnée à un problème qui sévit depuis longtemps, en nouant un partenariat avec le CILLS et TerrAfrica, deux institutions dont l'importance du rôle mérite qu'on s'y attarde.

Créé le 12 Septembre 1973, le CILSS (Comité Permanent Inter- Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel) a pour mandat de « s'investir dans la recherche de la Sécurité Alimentaire et dans la lutte contre les effets de la sécheresse et de la désertification, pour un nouvel équilibre écologique » du Sahel. C'est une organisation Intergouvernementale qui regroupe neuf (9) pays sahéliens (Burkina Faso, Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad)⁴⁹.

Devant le constat des propensions sans cesse inquiétantes de l'appauvrissement des terres et du coût de cet appauvrissement à l'Afrique, la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, à sa septième session tenue à Nairobi (25 Octobre 2005), a annoncé la formation d'un nouveau partenariat – *TerrAfrica* – établi entre les pays d'Afrique subsaharienne, les pays et organismes donateurs, la société civile et les milieux de la recherche dans le but d'assurer sur une plus grande échelle un appui uniforme à des approches efficaces et rationnelles de gestion durable des sols mises en œuvre à l'initiative des pays. TerrAfrica est la plus vaste alliance de ce type jamais créée pour s'attaquer au problème de la dégradation des sols et renforcer la gestion durable des terres dans toute la région.

L'initiative TerrAfrica a été conçue en réponse aux appels à l'action lancés dans le cadre de la Convention, du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine du NEPAD et le Programme de l'Environnement du NEPAD, et aussi de l'engagement pris par le G8 en faveur de l'Afrique au sommet de Gleneagles.

TerrAfrica se veut aussi une réponse à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement de mars 2005 qui, tout en insistant sur la nécessité d'accroître les volumes d'aide, souligne aussi l'importance des principes d'appropriation, d'harmonisation, de gestion axée sur les résultats et de responsabilité mutuelle.

Par ailleurs, le SINEPAD/Env. rassemble également les partenaires financiers et de développement divers à savoir la Banque africaine de développement (BAD), la Banque mondiale, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Fonds international de

⁴⁹ source Internet, site du CILSS.

développement agricole (FIDA), le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD), l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le secrétariat de la CMAE, le secrétariat du NEPAD pour n'en citer que ceux-là.

Il (le SINEPAD/Env.) opère également dans l'espace des communautés économiques sous-régionales telles que la CEDEAO à travers l'ECOWAS et le CILSS pour l'Afrique de l'ouest, la CEMAC pour l'Afrique centrale, l'UMA pour les pays du Magreb du Nord, la SADC pour l'Afrique du sud, l'IGAD pour la corne de l'Afrique.

B : Les objectifs du SINEPAD/Env.

L'objectif global du SINEPAD/Env. est de « contribuer à l'inversion de la tendance à la dégradation de l'environnement ». Pour y parvenir, le SINEPAD/Env. doit :

- Servir d'organe d'intégration, de coordination et de suivi des activités du volet environnement du NEPAD ;
- Jouer un rôle de facilitation dans la conception, la recherche de financement et la mise en œuvre des projets du Plan d'Action (régionaux et sous-régionaux), notamment : par l'identification des bailleurs et le développement d'une stratégie de mobilisation des ressources financières; le suivi – évaluation des projets et leur pérennisation; la tenue d'une base de données sur toutes les activités et les financements obtenus et à rechercher⁵⁰.

⁵⁰ M. Cheikh FOFANA, *Séminaire Gouvernemental sur la Mise en Œuvre du NEPAD, Novembre 2004.*

Il est très important de savoir surtout comment le SINEPAD/Env. se prend dans la pratique pour exécuter son programme de lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification.

SECTION 2 : LES MODALITES D'EXECUTION DU PROGRAMME

Il s'agit tour à tour du principe d'actions, de la mobilisation des ressources et du suivi-évaluation qui sont les trois grandes étapes du comportement du SINEPAD/Env. face aux défis de la dégradation de l'environnement et des ressources naturelles.

Paragraphe 1 : Le principe d'actions

Dans le cadre de sa mise en œuvre, le Plan d'Action Environnemental du NEPAD (PLAEN) relatif à la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification est censé jouer certaines fonctions essentielles :

D'abord, ce programme doit influencer les politiques, stratégies et pratiques de lutte contre la désertification aux niveaux sous-régional et national grâce aux orientations qui y sont définies et les mécanismes de mise en œuvre, faciliter des échanges pour une meilleure fertilisation croisée en savoirs et savoir-faire entre acteurs et une amélioration continue des axes de stratégies et d'actions. Pour aider à l'approfondissement des concepts ainsi que de leur opérationnalisation, il est recommandé au SINEPAD/Env., en plus des fora sous-régionaux, de former des groupes thématiques qui seront à la fois un cadre de réflexion scientifique et technique, et un espace privilégié de concertation continue et de coordination à charge d'identifier et de proposer des actions susceptibles de contribuer à la résolution des problèmes et à la levée des contraintes liés à leurs domaines respectifs. Ces groupes devront être constitués à partir des domaines d'intervention prioritaires et d'acteurs sous-régionaux intervenant ou ayant des compétences pertinentes dans le domaine concerné. Leur bon fonctionnement devrait favoriser la synergie des actions de tous leurs membres et éviter les doubles emplois.

Ensuite, le programme doit rationaliser les mécanismes sous-régionaux d'intervention (organisations intergouvernementales...) : il devrait être possible à terme de mettre en évidence les duplications et les convergences dans les interventions des OIG et autres acteurs sous-régionaux et contribuer ainsi au développement des complémentarités et des synergies. Ceci déboucherait sur la mise en commun des objectifs et des ressources et la réduction raisonnée du nombre des OIG. Par ailleurs, sur la base des orientations définies par les acteurs et à la faveur des mécanismes de concertation, notamment les groupes thématiques, des acteurs intervenant isolément dans des programmes d'intérêt transfrontalier peuvent s'accorder à conjuguer leurs efforts, à initier et à mettre en oeuvre conjointement des actions de LCD ;

Enfin, le programme doit compléter et renforcer les actions en cours grâce à l'identification et à la mise en oeuvre de nouvelles actions à soumettre au mécanisme de financement régional. Les actions à réaliser sont à définir de façon concertée, au fur et à mesure, selon les priorités et les capacités des pays et des acteurs. Plus concrètement, l'identification, l'exécution et le suivi-évaluation des actions communes ou individuelles susceptibles d'être soumises au mécanisme de financement régional s'effectueront selon les étapes suivantes: sur la base des orientations du document de réflexion du PLAEN, un pays, une ONG, une OIG ou tout autre acteur (individuellement ou en partenariat avec d'autres), à tout instant, identifient une ou plusieurs actions, selon les besoins des populations à satisfaire. Des fiches d'identification de projets sont établies, puis transmises aux groupes thématiques (GT). Les fiches sont examinées à la lumière des priorités de la région, des impératifs macroéconomiques et des possibilités financières par les groupes thématiques concernés. Il est recherché une cohérence avec les actions en cours et projetées des différents acteurs (examen de la pertinence, mise en évidence des duplications et synergies, rationalisation des interventions). La sélection définitive est assurée par le comité directeur du SINEPAD/Env. après examen et validation. À cet effet, le chef de file de tout Groupe Thématique qui reçoit une fiche de projet doit transmettre au SINEPAD/Env. dans un bref délais raisonnable, les observations et suggestions de son groupe.

Le SINEPAD/Env. collabore à l'établissement des termes de référence, à la sélection des bureaux d'études ou des consultants et au suivi des études. Les GT se réunissent chaque fois que de besoin en fonction des ressources financières et matérielles disponibles. La mise en oeuvre (exécution technique et financière) est assurée par l'acteur sous-régional le mieux indiqué, identifié par l'étude de factibilité et retenu par le comité directeur. Cette mise en

œuvre peut être confiée à plusieurs acteurs en partenariat. La mobilisation des ressources (financières, matérielles...) est continue et relève de la responsabilité du SINEPAD/Env., des chefs de file thématiques et des acteurs agréés ; le suivi-évaluation est une prérogative du SINEPAD/Env. qui examine par paliers successifs le bilan analytique de la mise en œuvre et fait des recommandations à l'adresse des organes de décision du PLAEN pour des améliorations et recentrages éventuels.

Paragraphe 2 : La mobilisation des ressources

Pour que la mise en œuvre du PLAEN relatif à la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification conduise aux résultats attendus au niveau des différents domaines prioritaires, il faudra une mobilisation importante de ressources, à la fois humaines et financières. À cet effet, il est attendu de tous les acteurs (Etats, OIG, Société civile, opérateurs privés...) un engagement effectif. Tous devraient apporter des contributions financières, techniques et matérielles à la mise en œuvre du programme, notamment le financement du fonctionnement des organes et la mise en œuvre des actions prioritaires communes.

À ces ressources locales s'ajouteraient des ressources extérieures (agissant comme un appoint) et provenant : de dons et prêts à des conditions concessionnelles; des activités du mécanisme mondial et du fonds pour l'environnement mondial. Les acteurs devraient, dans ce cadre, tirer parti des opportunités offertes par les autres conventions de la génération de Rio; des ONG, fondations et organismes privés du Nord; des agences de coopération bilatérales et multilatérales; de mécanismes de reconversion de la dette des Etats et des OIG.

Mais pour assurer la gestion transparente, rationnelle et efficace des ressources mobilisées, un fonds de facilitation régional devrait être créé dans le cadre de l'Unité Régionale Afrique pour la mise en œuvre de la CCD.

Paragraphe 3 : Le suivi- évaluation

Une des leçons tirées sur les expériences passées par le continent durant la phase de préparation du PLAEN, est la nécessité de suivre régulièrement l'évolution de la lutte contre la désertification, de façon à pouvoir prendre des décisions correctrices avant qu'il ne soit trop tard pour réagir. Aussi, le suivi-évaluation apparaît-il comme un élément clé du PLAEN et une activité prioritaire pour l'ensemble des groupes thématiques et les centres de liaison. Le suivi-évaluation, dans le contexte du SINEPAD/Env., va s'attacher à donner de manière continue aux décideurs et aux acteurs, des informations leur permettant de répondre aux questions suivantes : Est-ce que les mécanismes de coordination et de pilotage mis en place sont fonctionnels et productifs? Est-ce que les actions qui sont conduites provoquent-elles les changements escomptés dans le comportement des hommes envers la nature, dans la coopération inter- institutionnelle en matière de LCD et dans l'état et la qualité des ressources naturelles?

À l'effet d'assurer convenablement ce suivi-évaluation, les niveaux d'action et les outils suivants sont retenus.

A : Le suivi- évaluation des activités des groupes thématiques.

Au niveau de chaque groupe thématique, le suivi- évaluation sera fait de manière participative sous la responsabilité du chef de file thématique et du SINEPAD/Env. Le suivi- évaluation comportera deux aspects : la performance des acteurs et l'efficacité des actions entreprises. À cet effet, chaque groupe thématique devra définir clairement pour ses activités, programmes et projets, les objectifs poursuivis, les activités à entreprendre, les moyens nécessaires et les conditions préalables à réunir, les délais d'exécution, le rôle et les responsabilités de chacun des membres du groupe dans la mobilisation des moyens et l'exécution des tâches.

Pour faciliter le suivi- évaluation et les comparaisons des performances des groupes thématiques et de leurs programmes, le SINEPAD/Env. est invité à mettre à la disposition des acteurs, un canevas de présentation des programmes, projets et activités.

B : Le suivi- évaluation du processus de mise en oeuvre du programme.

La responsabilité de ce suivi incombe au SINEPAD/Env. qui soumet les résultats de ses évaluations au comité directeur. En tenant compte des aspects majeurs du programme, le suivi- évaluation du processus de mise en œuvre du programme et des engagements des acteurs va prioritairement concerner les axes relatifs à la cohérence des cadres institutionnel et juridique de lutte contre la désertification, le respect des principes et de l'esprit de la CCD par les différents acteurs du Programme, les mécanismes de financement mis en place et les contributions des différents acteurs, l'harmonisation des PAN.

Mais quel avenir augure une vision panoramique des caractéristiques du continent dans ses multiples facettes, au regard des ambitions du NEPAD de relever le défi de la dégradation de l'environnement ?

CHAPITRE II : UNE VUE D'ENSEMBLE DES CARACTERISTIQUES DU CONTINENT DANS LE CHAMP D'APPLICATION DU NEPAD.

La conjugaison des préoccupations d'environnement et de développement et leur meilleure prise en compte permettront de satisfaire les besoins de base, d'améliorer la qualité de vie de tous, de mieux protéger et gérer les écosystèmes et de garantir un avenir plus sûr et plus prospère. A partir de cette vision, notre chef-d'œuvre expose les ressources environnementales et autres de l'Afrique comme un atout pour le développement de la région. Le constat met en valeur le potentiel que présente la base de ressources naturelles pour soutenir le développement et les objectifs du NEPAD. L'accent est mis sur ce qui doit et qui peut être fait avec les atouts environnementaux et autres existants, dans le contexte des contraintes identifiées plutôt que de se concentrer sur ce qui est déjà perdu. Concrètement, il s'agit de convertir les défis environnementaux actuels ainsi que les questions transversales y afférentes en opportunités de développement, d'optimiser la valeur totale des actifs naturels lato sensu de l'Afrique et d'atténuer les contraintes et les effets négatifs. Dans ce cadre, le procédé s'atèle d'abord à évaluer ces opportunités à exploiter en faveur de l'environnement même et du développement (II-1) avant de s'adonner à un tant soit peu large développement sur les diverses contraintes en jeu dans une telle circonstance (II-2).

SECTION 1 : LES OPPORTUNITES A EXPLOITER EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT.

Malgré les effets des différentes crises tant écologiques que socio-économiques, les pays d'Afrique disposent d'atouts susceptibles de favoriser un développement durable. Ces atouts résultent d'une part de la richesse en ressources naturelles et humaines (II-1-1) et d'autre part de la mosaïque de corpus politique et institutionnel (II-1-2) observables sur le continent.

Paragraphe 1 : Les opportunités provenant de la dotation des ressources naturelles et humaines

Le potentiel naturel du continent, principalement des pays sahéliens, a été fortement éprouvé par les sécheresses récurrentes. Cependant, certains pays sahéliens disposent encore de ressources fauniques, halieutiques et parfois forestières assez appréciables dont l'exploitation appropriée peut permettre d'asseoir une économie prospère tout en relevant la productivité du secteur primaire. Le continent dispose d'un potentiel irrigable important qui ne demande qu'à être valorisé. Il possède également un potentiel minier très important (or, pétrole, manganèse, bauxite, uranium, gaz, etc.) dont une partie seulement est exploitée.

Au niveau des ressources humaines, malgré la jeunesse de la population, on note une disponibilité croissante des ressources humaines de bonne qualité. La main d'oeuvre est disponible et capable de s'adapter rapidement aux exigences de différents secteurs, même si sa fraction qualifiée reste encore à développer. Les pays d'Afrique ont par ailleurs acquis un capital d'expérience considérable en matière de lutte contre la désertification et de politiques de développement. En effet, depuis plus de deux décennies, plusieurs actions et politiques de LCD et pour le développement ont été élaborées, permettant ainsi aux pays d'accumuler des expériences et des leçons dans la définition et la mise en oeuvre de stratégies.

Paragraphe 2 : Les opportunités au plan politique et institutionnel.

Le premier atout politique dont dispose le continent et qu'il doit préserver et exploiter est la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique. Cette Convention est en effet un instrument juridique qui scelle un pacte de partenariat mondial pour les actions concertées en vue d'asseoir les bases d'un développement durable dans les zones arides, semi arides et sub-humides sèches confrontées aux fléaux de la sécheresse et de la désertification. Tous les pays impliqués dans le présent programme d'action régional l'ont ratifiée.

Le deuxième atout politique est que la plupart des pays du continent connaissent une relative stabilité politique doublée d'un vaste mouvement de démocratisation et de décentralisation des pouvoirs et instances de décision et de gestion, toute chose favorable à une meilleure participation des différentes couches socioprofessionnelles aux activités de développement, à

l'élaboration et à la mise en oeuvre des PAN. Lorsque les processus démocratiques sont efficaces, les communautés participent aux décisions qui touchent leur bien-être et leurs moyens de subsistance, créant une occasion d'incorporer des intérêts, points de vue et connaissances multiples et indigènes dans les processus de décision et dans la planification. Cette démarche garantit la responsabilité officielle des processus, des coûts et du partage des profits tout en inculquant un sentiment de responsabilité aux individus impliqués, ce qui est préférable à un procédé vertical. L'Afrique est actuellement marquée par une émergence de mouvements associatifs et d'organisations non gouvernementales ayant des interventions pertinentes dans différents domaines.

Enfin, l'Afrique est réputée pour une longue tradition d'échanges, d'alliance et de solidarité fondée sur l'histoire et la culture. Ceci facilite le rapprochement entre les peuples, favorise l'intégration et la réalisation d'actions communes de développement. Mais avec le phénomène de la mondialisation et les risques croissants de marginalisation des petites économies, on note un engagement politique manifeste en faveur de l'intégration régionale et du développement humain durable à travers plusieurs réformes institutionnelles, juridiques dans plusieurs secteurs sociaux. En matière d'intégration régionale, il y a de plus en plus convergence entre, d'une part, le vécu et la pratique des populations, et d'autre part, les orientations et décisions des dirigeants du continent. La région est couverte par des institutions de coopération régionale et sous-régionale fonctionnelles qui ont, pour la plupart, accumulée une riche expérience dans les domaines de la GRN et de la LCD.

Mais pour pouvoir capitaliser tous ces atouts en faveur du développement durable, il faut impérativement que les contraintes suivantes soient levées.

SECTION 2 : LES CONTRAINTES A LEVER : gage d'atteinte des objectifs de développement durable du NEPAD.

Il s'agit pour nous d'identifier les facteurs majeurs qui entravent l'effectivité de la lutte contre la désertification à l'échelle régionale (II-2-1). Mettre le doigt sur le problème permet d'adapter les moyens de sa résolution. Mais pour cela, il faut déjà procédé à la redynamisation de l'instrument institutionnel (II-2-3) et à l'innovation des instruments juridiques (II-2-3) dans le cadre d'une nouvelle approche méthodologique dans le combat contre la désertification et ses effets délétères.

Paragraphe 1 : Les facteurs majeurs de blocage.

Il apparaît, toutefois, que la mise en œuvre de la stratégie régionale n'a pas réussi à inverser le processus de désertification. Celle-ci a buté sur des conditions climatiques défavorables, l'insuffisance d'une véritable implication et responsabilisation des populations et des contraintes opérationnelles et financières :

- La conjonction de facteurs climatiques et naturels défavorables et persistants a instauré un déficit vivrier constant. Cette situation pousse les populations rurales à développer des stratégies de survie parmi lesquelles, l'exploitation minière des ressources naturelles. Les campagnes et les zones péri-urbaines qui regorgent de la grande majorité de la population sont caractérisées par un faible niveau technologique, conséquence, d'une part, de la pauvreté et de l'absence de qualification des populations, d'autre part, des pesanteurs sociologiques et des faibles capacités des Etats à produire des technologies véritablement adaptées. Dans ce contexte, les populations sont très dépendantes des ressources naturelles à l'état brut, ce qui favorise l'exploitation irrationnelle de ces ressources.
- Les programmes et projets de LCD n'ont pas d'impacts immédiats. Dans des pays où non seulement les hommes politiques sont jugés par rapport aux résultats qu'ils obtiennent à court terme, mais aussi où une bonne proportion du secteur privé est plus intéressée par les secteurs à circulation rapide des capitaux, cette particularité des projets de LCD n'incite pas à des investissements importants.
- La plupart des textes législatifs et réglementaires ne sont pas appropriés pour une gestion rationnelle et durable des ressources partagées. Les pays ont une faible maîtrise de leurs choix et stratégies de GRN-LCD du fait que la mise en œuvre des projets et programmes de LCD dépend dans une plus large proportion de ressources financières extérieures.
- Le fardeau de la dette pèse lourdement sur les capacités des Etats du continent à dégager des ressources conséquentes pour des investissements visant l'amélioration de l'environnement économique et des conditions de gestion des ressources naturelles.

- L'insuffisance des infrastructures de transport et de communication pour faciliter les liaisons entre les Etats, les échanges commerciaux intra régionaux et l'accès à la mer des quatre pays enclavés (Burkina Faso, Mali, Niger et Tchad).
- L'intégration insuffisante du SINEPAD dans les circuits d'information du Gouvernement, du NEPAD et de l'Union Africaine. En effet, l'Union Africaine ne reconnaît pas le SINEPAD. Ceci, en raison du fait qu'il n'existe pas de résolution de l'Union qui crée le SINEPAD. Le SINEPAD a été mis en place par le Président WADE suite à sa nomination comme coordonnateur du volet environnement du NEPAD. Mais le président WADE n'a pas été au bout de sa logique en demandant à l'Union Africaine de reconnaître le SINEPAD par une résolution, un acte formel. Le SINEPAD est donc comme « un enfant qui n'a pas d'extrait de naissance ». Il n'est reconnu qu'au niveau du Sénégal bien que sa vocation soit de travailler pour toute l'Afrique. Cette situation de fait place le SINEPAD dans un rapport conflictuel avec le Secrétariat du NEPAD mis en place par l'Union Africaine pour coordonner les domaines prioritaires du NEPAD. Ces deux institutions sont souvent opposées sur des questions d'autorité et de légitimité sur fond d'empiètement de compétences dans la GRN et de l'environnement, avec effets d'entraînement à géométrie variable. Cette atmosphère délétère ne favorise guère la concertation et la cohésion nécessaires à une synergie d'actions en vue d'une conservation durable des sols. De ce point de vue, l'autonomie de gestion du SINEPAD n'est pas évidente à exercer par rapport au secrétariat du NEPAD, jusqu'à preuve du contraire, dépositaire légitime de ce pouvoir.
- Des difficultés de fonctionnement dues au retard des financements attendus du PNUE entravent gravement le fonctionnement du SINEPAD. En réalité, ce dernier n'a pas de fonds de dotation propre. Il survit grâce aux dons et autres allocations d'institutions financières internationales, d'organismes étrangers partageant la même politique. Bref, les financements sont dérisoires par rapport aux besoins, les versements des contributions ne sont pas toujours renouvelés par les pays. Aussi, face à la conjoncture financière mondiale actuelle qui brise tous les élans altruistes, l'avenir du SINEPAD est-il certainement compromis.
- Le caractère dérisoire du SINEPAD/Env. du point de vue de la faiblesse numérique du personnel y officiant. En réalité, pour l'ensemble et l'importance en Afrique du péril

environnemental, trois (3) individus cumulant d'importants arriérés de salaires ne sauraient répondre avec efficacité aux défis qui se posent avec acuité. Il est nécessaire de réajuster les choses à ce niveau.

- Les faibles capacités de certaines institutions régionales identifiées comme agences d'exécution des projets du NEPAD sont un autre handicap de taille. L'intégration régionale africaine prônée depuis bientôt un demi-siècle, bien connue comme la voix du salut de ce continent, a malheureusement l'allure d'une utopie. Même l'intégration sous-régionale a du plomb dans l'aile, surtout dans certaines sous-régions telle que la CEMAC caractérisée par un laxisme irritant à appliquer les idéaux textes d'intégration qui existent pourtant. Par ailleurs, il est opportun de saluer la CEDEAO où l'intégration inter-nations est une réalité, à quelques nuances près. La CEMAC devrait s'inspirer de ce modèle de réussite au lieu de s'empêtrer dans une logique d'accords en profonde hibernation, preuve d'une manifeste récession de volonté de s'extirper de l'emprise de la misère plutôt que du sous-développement.

Paragraphe 2 : pour la restructuration du NEPAD.

Lorsque le NEPAD était créé en 2001, il était censé attirer des investissements en Afrique. Cela avait suscité beaucoup d'espoir chez les Africains qui le percevaient comme le premier pas permettant au continent de parler d'une seule voix pour envisager son développement. Mais près de huit ans après sa naissance, le résultat est inconséquent. Les réalisations et les avancées concrètes de cette belle initiative sont très peu nombreuses. Le 15 Avril 2008, une réunion des chefs d'Etats s'est tenue à Dakar (Sénégal) pour discuter de comment situer les nouvelles orientations et élaborer une feuille de route pour un NEPAD opérationnel. Seuls quatre chefs d'Etats ont participé à cette réunion. C'est dire l'engouement et la confiance qu'il suscite. Et que faut-il comprendre de l'annonce faite à cette occasion de la décision d'intégrer prochainement ses structures à l'UA ? Les chefs d'Etats africains ont manifestement du mal à le mettre véritablement en bonne marche. Le président sénégalais, pourtant l'un des pionniers, l'a critiqué ouvertement assimilant le NEPAD à une belle Mercedes avec un chauffeur ne sachant pas comment la conduire. Pourtant en 2001, l'idée était de sortir enfin l'Afrique de sa marginalisation et de l'intégrer à l'économie mondiale. Malheureusement, le continent n'est même pas parvenu à capitaliser les engagements financiers pris à la naissance du NEPAD. En

lieu et place, on a droit à des rencontres successives qui se ressemblent toutes car n'aboutissant jamais sur quelque chose de concret. Malgré tout, les dirigeants africains ne désespèrent pas de revitaliser le NEPAD, de saisir la moindre chance pour le relancer ou plutôt pour le lancer enfin. Les chefs d'Etats sont bien conscients que les enjeux sont énormes et que le temps presse parce que dans le fond, le NEPAD est une belle initiative viable à la seule condition que les africains définissent bien la voie à suivre puisqu'en réalité, c'est une occasion magnifique pour ce continent de prendre en main son destin. Le NEPAD devrait être quelque chose de formidable si les chefs d'Etats étaient plus concrets, plus réalistes. Qu'allons-nous apporter au rendez-vous de la mondialisation et de la globalisation si chaque initiative africaine n'est faite que de belles lettres sans mesures réelles d'accompagnement ? L'Afrique devrait en finir avec les mots et passer à l'acte. Pour que les plans d'action élégamment élaborés puissent se concrétiser, il vaudrait mieux aller projet par projet avec des stratégies de mise en œuvre dynamiques et cohérentes et par ordre prioritaire. Ne dit-on pas que « qui trop embrasse, mal étreint » ? Mais pour cela, il faut déjà que l'Afrique soit un ensemble uni. Car il faut reconnaître que la balkanisation de l'Afrique est la cause de tous ses malheurs. Le continent africain devrait emboîter le pas aux Etats-Unis d'Amérique, à l'Union Européenne pour espérer le développement auquel il aspire car, il est certain que l'union fait la force.

Il est impératif de dépolitiser le NEPAD pour le rendre opérationnel. Ce programme devrait plutôt relever d'une vision du développement dont les modalités pratiques devraient être précisées pour permettre de discerner les priorités spécifiques dans les investissements à réaliser. Le programme d'action du NEPAD (présenté en infra) devrait être véritablement une stratégie au lieu de s'apparenter à un inventaire détaillé des besoins du continent, d'éléments ni séquencés ni rationalisés. Il est regrettable qu'un élément porteur n'ait pas été présent dès la constitution de ce programme. Il ne fallait pas s'en tenir à un bilan ni à un ensemble de vœux ou de propositions souvent trop vagues et en tous les cas non contraignants. Il fallait au départ construire une avancée décisive par exemple relative à la création d'une commission africaine de l'environnement (pour ne parler que de ce volet) dotée d'un organe supra nationale de gestion avec les capacités requises ou sur le lancement de l'élaboration d'une convention de promotion massive des énergies renouvelables... Le programme aurait peut-être eu alors un certain souffle. Dans l'état actuel du plan, le NEPAD ne serait qu'une bureaucratie de trop pour l'Afrique. Il faut redorer son blason. Car, en réalité, une institution inefficace et

inappropriée affaibli l'effort en faveur du développement durable. Ceci est particulièrement vrai lorsqu'une institution très bureaucratique manque en plus de capacité.

Pour étayer notre argumentation, il serait judicieux de présenter ce plan d'action dont nous recommandons la redynamisation pour ne pas parler d'une révision systématique.

A : Un plan d'action à réaliser

Le programme NEPAD identifie les données de base pour réaliser un développement durable (1) et établit une liste de priorités sectorielles (2). Il s'intéresse ensuite à la mobilisation des ressources et à la mise en œuvre du nouveau partenariat (3).

1 : Les données de base

Le texte de NEPAD requiert trois conditions fondamentales (la paix et la sécurité, la démocratie et la bonne gouvernance politique et économique, la consolidation des regroupements économiques régionaux) comme tremplin à la réalisation des objectifs de développement international et d'un taux de croissance annuelle du PIB de 7 pour cent pour le continent.

1-1 : la paix et la sécurité

La première de ces conditions concerne l'assurance de la paix et de la sécurité sur le continent. Les États africains affirment leur intention de prendre en charge la promotion de la sécurité sur leurs territoires et insistent à cette fin sur quatre domaines clés dans lesquels des efforts doivent être entrepris. Il s'agit de la prévention et résolution des conflits, de la recherche et du maintien de la paix, de la réconciliation et reconstruction suite à un conflit et enfin de la lutte contre la prolifération illicite des armes légères et des mines terrestres.

La prévention des conflits, qui sont un des principaux obstacles à la croissance, est absolument indispensable pour permettre notamment aux investisseurs africains et étrangers d'investir sur le continent. D'un point de vue pratique, l'effort doit se traduire par la réactivation des organes chargés de la prévention et du règlement des conflits. Le but visé est le renforcement de la capacité des mécanismes africains à promouvoir la paix et la sécurité sur le continent. Toutefois, les mesures détaillées allant dans ce sens sont absentes du texte même s'il est prévu qu'elles soient élaborées dans les six mois suivant la mise en place du NEPAD.

Ainsi, malgré un engagement politique fort en faveur de cette première condition, ses modalités d'application et ses sources de financement, pour l'instant, restent flous.

1-2 : La démocratie et la bonne gouvernance politique et économique

La question de la gouvernance constitue un aspect majeur du NEPAD. Les problèmes liés à la gouvernance sont en effet souvent à l'origine des dysfonctionnements concernant l'inefficience de l'aide et le climat peu attractif pour les investissements. Le document mentionne explicitement que les Africains doivent relever les défis de la gouvernance politique et économique.

Au niveau politique, les principaux objectifs visés consistent à respecter les normes mondiales en matière de démocratie (pluralisme politique, organisation périodique d'élections démocratiques libres, justes et transparentes...). Le respect des droits de l'homme et la primauté du droit sont de même mis en avant.

Sur le plan économique, le NEPAD entend « promouvoir des programmes concrets, assortis d'un échéancier, visant à améliorer la qualité de la gestion économique et des finances publiques ainsi que la gouvernance des entreprises dans tous les pays africains »⁵¹. Le texte du NEPAD conditionne le respect des objectifs de bonne gouvernance au renforcement du cadre politique et administratif des pays participants. Le projet africain ne peut en effet être réalisé sans l'amélioration des capacités de gestion politique et économique des États. La consolidation des capacités passe d'une part par l'adoption d'une série de réformes institutionnelles. Celles-ci devraient viser le renforcement du contrôle parlementaire, la promotion de la démocratie directe et participative, une lutte contre la corruption et la réforme de la fonction publique et de l'administration. D'autre part, la création d'un mécanisme de surveillance réciproque est prévue. Ce mécanisme suppose que les politiques de chaque État puissent être soumises au contrôle par les pairs.

⁵¹ NEPAD, 2001 paragraphe 88.

L'approche du contrôle par les pairs implique des concertations régulières afin de faire le point sur les politiques macro-économiques et structurelles. L'instauration d'un tel mécanisme nécessite donc la réanimation des structures régionales et sous- régionales existantes au sein desquelles pourra s'effectuer le contrôle. Dans le cadre du NEPAD, les États africains s'engagent à créer et renforcer des structures nationales, régionales et continentales qui soutiennent une bonne gouvernance.

1-3 : La consolidation des regroupements économiques régionaux

La problématique de la gouvernance discutée ci-dessus et les solutions proposées par le NEPAD la concernant, témoignent de l'importance de la dimension régionale du plan. Mais cette approche régionale se manifeste avant tout par l'objectif d'intégration économique des différents espaces africains. Le NEPAD reconnaît que les pays d'Afrique ont besoin de mettre leurs ressources en commun et de favoriser la coopération et l'intégration économique régionales du continent pour améliorer leur compétitivité sur le plan international⁵². Une logique d'organisation des solidarités africaines doit s'imposer à travers le renforcement des accords d'intégration économique régionaux. C'est la troisième condition requise pour que le phénomène de marginalisation du continent soit stoppé. Une telle gestion intégrée du développement doit permettre entre autres de lutter contre la « balkanisation » du continent, d'assurer la mise en œuvre d'économies d'échelle et d'engager une dynamique de diversification de la production.

Cette initiative soulève toutefois le problème de la légitimité et des capacités des organisations appelées à soutenir le processus de régionalisation du développement. Le NEPAD prévoit de consolider les cinq groupements économiques régionaux du continent : Afrique de l'Ouest, Afrique du Nord, Afrique centrale, Afrique de l'Est et Afrique australe. La difficulté provient du fait que les processus d'intégration, au demeurant très inégaux, ne se sont pas effectués selon ce découpage géographique.

De plus, à l'intérieur de ces grands groupements se trouvent de multiples organisations régionales qui se concurrencent. C'est le cas de l'Afrique de l'Ouest où se chevauchent

⁵² NEPAD, 2001 paragraphe 91.

l'UEMOA et la CEDEAO, laquelle comprend de surcroît un pays membre de l'UMA (la Mauritanie). Les problèmes de chevauchement se rencontrent également au niveau de la COMESA, de la SADC et de l'EAC.

Une rationalisation du cadre institutionnel de l'intégration économique s'impose donc. Si le NEPAD appelle de ses voeux une telle rationalisation, il n'en définit pas pour autant les modalités d'application. Le plan d'action propose enfin que des efforts particuliers soient réalisés en vue de l'amélioration des capacités de gestion des institutions régionales.

2 : Les priorités sectorielles

Le document du NEPAD énumère plusieurs domaines prioritaires sur lesquels devront se concentrer les pays africains et leurs partenaires internationaux. Ces priorités ne sont pas hiérarchisées et ne constituent pas par conséquent les différentes étapes d'une stratégie de développement. Ce sont des domaines d'intervention que le NEPAD juge prioritaires et sont entre autres l'Environnement, les infrastructures ou encore l'accès aux marchés des pays développés. Le NEPAD se présente comme une énumération des besoins du continent dans différents secteurs clés. Il est cependant pertinent, dans le cadre de notre travail, d'insister plus particulièrement sur la nécessité de l'intervention dans le domaine de l'Environnement et des infrastructures.

2-1 : L'environnement

L'Afrique est riche en ressources naturelles, notamment en minéraux, en diversité biologique, en forêts, en flore et faune, en ressources halieutiques, et en eau. Le continent dispose des plus grandes forêts tropicales et du deuxième lac d'eau douce dans le monde de par son étendue. La région offre un énorme potentiel de développement économique, social et humain mais fait face à des défis énormes. La croissance démographique rapide, le niveau croissant de pauvreté et les pratiques économiques inadéquates sont parmi les causes principales de la dégradation de l'environnement en Afrique. Il existe d'autres facteurs ayant abouti à la dégradation continue de l'environnement comme l'impact de la sécheresse et autres catastrophes naturelles, les épidémies, des politiques de développement inefficace, les conditions défavorables du commerce international ainsi que le fardeau de la dette. Les questions suivantes qui ne sont pas exhaustives sont à l'origine de préoccupations sérieuses :

dégradation des sols ; désertification ; appauvrissement de la biodiversité ; déforestation ; perte de terre arable et de pâturage ; baisse de la fertilité des sols ; pollution ; déperdition des ressources en eau douce et détérioration de la qualité de l'air. Une telle détérioration a de lourdes conséquences sur la sécurité alimentaire, la gestion durable des ressources naturelles, la santé humaine et les efforts pour l'éradication de la pauvreté.

A titre d'exemple, la terre représente une source importante sur laquelle repose la plupart des économies africaines. En effet, l'agriculture contribue en moyenne de 40% au PIB régional et constitue le moyen de subsistance de près de 60% de la population. En plus de la satisfaction des besoins de subsistance d'une large proportion de la population africaine, ces mêmes terres sont l'objet d'une demande sans cesse croissante en vue d'une exploitation commerciale destinée à l'exportation en guise de contribution à la croissance économique des pays concernés. D'autre part, l'Afrique abrite la plus vaste étendue désertique au monde, couvrant près de 200 millions d'hectares du continent soit 65 % de la surface du continent. Le tiers de cette superficie est considéré comme terre extrêmement aride, alors que le reste est constitué de terre aride, semi-aride ou sèche. Près des deux tiers de la population africaine vit dans ces zones affectées. Près de 22% de la surface du continent abrite des forêts, 43 % est considérée comme étant une zone désertique et les 57% restant comme surface vulnérable à la désertification qui menace plus de 33% des terres en Afrique, particulièrement dans la zone soudano-sahélienne, l'Afrique australe et l'Afrique méditerranéenne. 21% seulement des terres sont cultivables. Bien qu'il y ait peu de données fiables, il est estimé que quelques 500 millions d'hectares ont été touchés par la dégradation du sol depuis 1950, y compris 65% des terres agricoles. A peu près 50% de la dégradation des sols est due au surpâturage, 24% à des activités liées à la production des cultures, 14% à l'arrachage de la végétation et 13% à la surexploitation des sols. L'érosion d'origine éolienne est sérieuse dans plusieurs parties de l'Afrique avec environ 25% des terres menacées d'érosion d'origine hydrique et 22% des terres menacées d'érosion d'origine éolienne. Les informations relatives au degré de pertes des sols varient selon les pays avec des estimations allant de 900 Tonne/Km² par an jusqu'à 7000 Tonne/Km² par an. Les sécheresses récurrentes sont dans une large mesure une manifestation de la dégradation des sols dans la région. De même des études sur l'impact

économique de la dégradation des sols sont limitées et variables avec des estimations pouvant atteindre jusqu'à 9% du PIB⁵³.

C'est dire que l'Afrique connaît une gamme de défis et de problèmes graves de l'environnement. L'exploitation non durable et la dégradation des forêts, des sols, de la faune et de la flore, de l'eau douce et d'autres ressources naturelles menacent de compromettre les perspectives de développement économique de la région. Car, l'un des plus grands défis environnementaux dont l'Afrique fait face réside surtout dans la nécessité de réconcilier ses besoins de développement avec la gestion durable de ses ressources naturelles. Aujourd'hui, il y a un besoin urgent pour briser le cercle vicieux pauvreté/environnement. A travers tout le continent, la pauvreté reste la cause et la conséquence principale de la dégradation de l'environnement. Les programmes et les politiques environnementales resteront inachevés sans l'amélioration des conditions de vie des populations pauvres.

Les problèmes environnementaux doivent être identifiés dans une large perspective incluant les causes principales de la dégradation.

2-2 : Les infrastructures

La question des infrastructures constitue sans aucun doute l'axe majeur du NEPAD. Considérées comme des paramètres essentiels de la croissance économique, les infrastructures doivent être développées afin de combler l'écart qui existe à ce niveau entre l'Afrique et les pays développés. Le NEPAD raisonne en effet en termes de « gap » de dotation en infrastructures des pays africains. Pour remédier à cette situation, quatre objectifs ont été identifiés :

- améliorer l'accès aux infrastructures et les rendre plus abordables et fiables à la fois pour les entreprises et pour les ménages ;
- améliorer la coopération et le commerce au niveau régional grâce à de meilleures connexions transfrontalières des infrastructures (il faut mentionner que le NEPAD s'engage à mettre l'accent sur les infrastructures à caractère régional ou continental) ;

⁵³ *Plan d'Action de l'Initiative Environnement du NEPAD, page 4 et 5.*

- accroître les investissements consacrés aux infrastructures en réduisant les risques auxquels les investissements privés doivent faire face ;
- édifier des bases de compétences adéquates en technologie et en ingénierie pour installer, exploiter et entretenir en Afrique des réseaux d'infrastructures « en dur »⁵⁴.

Outre ces objectifs généraux concernant les infrastructures de base, le programme d'action prévoit des stratégies de développement spécifiques à chaque secteur. Il s'agit tout d'abord de lutter contre la fracture numérique en investissant dans les technologies de l'information et de la communication (TIC). Les États africains ont souhaité, grâce au nouveau partenariat, pouvoir doubler la densité des lignes téléphoniques au printemps 2005. Reste à savoir si cet objectif est atteint.

En matière d'énergie, le NEPAD vise notamment à intégrer les réseaux de transport d'énergie électrique et les gazoducs pour faciliter les flux transfrontaliers d'énergie ou encore à exploiter le potentiel hydroélectrique des bassins fluviaux d'Afrique.

Le développement des infrastructures prévu dans le domaine des transports doit permettre de réduire les délais de la circulation transfrontalière des personnes, des biens et des services. Au niveau de la gestion de l'eau, la mise en place de nouvelles infrastructures est jugée indispensable afin de pouvoir assurer son assainissement et son accès durable, aborder la menace climatique de façon efficace ou accroître l'agriculture irriguée et pluviale.

L'ensemble des besoins exprimés par le NEPAD en terme d'infrastructures suscite une interrogation quant à leur financement. Le programme d'action reconnaît que face à l'insuffisance de l'aide et du crédit, l'amélioration des infrastructures africaines devra reposer sur des financements privés étrangers. Il semble que l'approche préconisée par le NEPAD conduise à une évaluation excessive des besoins par rapport aux capacités de financement des pays africains et soulève également la question de la maintenance des infrastructures mises en place.

Dans l'hypothèse où serait réalisée la moitié des besoins en matière d'infrastructures, le niveau de développement actuel du continent ne permettrait pas d'assurer la couverture des coûts de

⁵⁴ NEPAD, 2001 *paragraphe 102*

maintenance des équipements. Il existe donc un risque de charges récurrentes élevé concernant la mise en oeuvre des infrastructures.

2-3 : Les autres domaines prioritaires

Du fait du caractère rural de la majeure partie des populations d'Afrique, l'agriculture fait l'objet de considérations particulières. Le NEPAD attire l'attention sur la désaffection de l'aide internationale dans le secteur agricole et souhaite un renversement de cette tendance négative. Le plan d'action insiste sur la nécessité d'accroître le pouvoir d'achat des populations rurales pour engager la dynamique de croissance. L'amélioration de la productivité du secteur agro-industriel doit également être recherchée. A plus court terme, les efforts doivent se focaliser sur le problème de la sécurité alimentaire.

La mise en place d'infrastructures rurales et plus particulièrement d'infrastructures d'irrigation constitue la réponse principale du NEPAD à tous ces défis. La culture, la science et la technologie ainsi que le renforcement des capacités humaines sont les autres secteurs pour lesquels des interventions sont jugées prioritaires par le NEPAD.

Le projet africain propose donc un champ d'action d'une étendue considérable. Sa mise en oeuvre en sera d'autant plus délicate puisque les États participants au NEPAD devront trouver un terrain d'entente sur l'ensemble des domaines évoqués. Les priorités qu'il contient ne sont en outre pas hiérarchisées et semblent devoir de ce fait être traitées sur un pied d'égalité. Il en résulte des implications fortes en termes de mobilisation des ressources puisque les moyens mis à disposition devront couvrir l'ensemble des besoins énoncés.

3 : La mobilisation des ressources et la mise en oeuvre du NEPAD

La mise en oeuvre du NEPAD nécessite que des ressources suffisantes soient mobilisées. Pour ce, les dirigeants africains mettent le cap essentiellement sur les apports de capitaux privés et sur une politique d'accès aux marchés.

3-1 : La mobilisation des ressources

A la lecture du programme, il apparaît que la mobilisation des ressources doit se faire d'une part par le biais de mesures incitatives en faveur des flux de capitaux et d'autre part en oeuvrant pour un meilleur accès aux marchés.

3-1-1 : Les flux de capitaux

Le document du NEPAD indique qu'en ce qui concerne les seuls objectifs internationaux de développement (OID), le continent a besoin de combler un déficit annuel de 64 milliards de dollars. Ce chiffre, bien qu'il ne corresponde pas à une évaluation des financements à réunir, permet de mieux saisir l'importance des efforts à entreprendre. Plusieurs ressources sont identifiées que l'on peut regrouper en deux catégories.

3-1-1-1 : Les ressources requises à court ou moyen terme

Il s'agit en premier lieu de la réduction de la dette. Le NEPAD « vise à obtenir un allègement de la dette qui aille au-delà des niveaux actuels lesquels imposent encore des paiements au titre du service de la dette qui contribuent pour beaucoup au déficit »⁵⁵. Il convient de noter que le document laisse dans ce domaine la priorité aux initiatives préexistantes telle que le mécanisme PPTTE. L'objectif de l'initiative est d'aboutir par la voie de la négociation avec les gouvernements créanciers à une amélioration du processus PPTTE. Une des pistes avancées consisterait à fixer les plafonds du service de la dette en proportion des recettes budgétaires.

Le NEPAD vise également à « obtenir une augmentation des apports d'Aide Publique au Développement à moyen terme et d'en transformer le système d'acheminement afin que ces ressources puissent être utilisées de manière plus efficace par les pays d'Afrique qui en bénéficient »⁵⁶. Au niveau des mesures à mettre en oeuvre, il est prévu la création d'un « Forum de l'APD » par le biais duquel pourrait être négociée avec les institutions donatrices l'élaboration d'une charte. Cette charte servirait de base de partenariat au développement.

⁵⁵ NEPAD, 2001 paragraphe 146.

⁵⁶ NEPAD, 2001 paragraphe 148.

Le financement du développement à court ou moyen terme doit aussi passer par la mise en valeur des ressources internes. Le projet énonce l'intention des pays d'Afrique d'engager des réformes en vue d'améliorer la perception des recettes fiscales (l'assiette fiscale est en constante diminution en raison de l'élimination progressive des droits de douane).

Le NEPAD insiste aussi et surtout sur le rôle crucial de l'épargne nationale. L'insuffisance de cette dernière bride les investissements sur les marchés locaux. Sur ce plan, la priorité va à la lutte contre la fuite des capitaux. Pour inciter les ressortissants à conserver leurs richesses sur le continent, plusieurs mesures sont préconisées. Ce sont les mêmes que celles destinées à attirer les investissements directs étrangers et ainsi à augmenter les apports de capitaux privés extérieurs.

3-1-1-2 : Les apports de capitaux privés, des ressources pour le long terme

Sur le long terme, le NEPAD considère que l'Afrique ne pourra assurer son développement qu'à travers les investissements directs étrangers qu'elle aura su drainer. Le programme d'action affirme en effet que « la première des priorités sera de s'attaquer à la perception de l'Afrique par les investisseurs comme étant un continent à haut risque »⁵⁷.

La minimisation des risques et du sentiment d'insécurité qui s'y rattache pourra être atteinte par le truchement de « plans de garantie des crédits » de même qu'en consolidant les cadres réglementaires et législatifs relatifs aux investissements. La sécurisation des biens, des personnes et des transactions constituera le déclic pour les investissements étrangers. Le renforcement des apports en capitaux privés pourrait également reposer sur le développement de partenariats entre le secteur privé et les pouvoirs publics.

Enfin, le texte prévoit une rationalisation des marchés financiers domestiques par leur harmonisation et leur intégration au-delà des frontières.

⁵⁷ NEPAD, 2001 *paragraphe 151*.

3-2 : L'accès aux marchés

Le NEPAD s'appuie sur une vision libérale du développement et considère l'accès aux marchés comme un enjeu de première importance. Plusieurs actions sont envisagées dans différents secteurs économiques comme l'agriculture, les industries extractives, la manufacture, les services et le tourisme. Le document insiste sur la diversification de la production. Pour pénétrer les marchés, les économies africaines doivent se diversifier en s'appuyant notamment sur la production de biens d'équipements à forte valeur ajoutée. Le NEPAD revendique en outre une aide afin de consolider les capacités nationales et régionales de l'Afrique dans le domaine des négociations commerciales multilatérales.

Un partenariat accru au niveau des réglementations techniques des pays développés est également préconisé. Ces réglementations sont souvent ressenties comme inutilement compliquées par de nombreux pays d'Afrique.

Enfin, la promotion des exportations est jugée vitale pour améliorer l'accès aux marchés tant à l'échelle continentale que mondiale. Sur le continent, le commerce intra-africain doit être sollicité et les accords commerciaux régionaux renforcés. Sur le plan international, le NEPAD souhaite l'élaboration d'accords de facilitation sur l'accès des produits africains aux marchés du monde entier. De plus, les chefs d'État africains appellent de leurs vœux l'élimination des barrières non tarifaires qui constituent un obstacle majeur à l'entrée des produits compétitifs africains (ceci concerne essentiellement le secteur agricole) sur les marchés des pays développés.

Paragraphe 3: Pour un protocole additionnel à l'article VI relatif aux Terres et Sols de la Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (Convention de Maputo, 2003).

La gestion des ressources du sol est un sujet souvent délaissé en Afrique tant par la politique que par le droit. Cela peut s'expliquer par l'attitude générale existant à l'égard des ressources du sol, qui est caractérisée par une sous-estimation des fonctions du sol et de la nécessité de le protéger. De nombreux instruments juridiques comprenant des conventions internationales, du droit international et des règlements ont un rapport avec la protection des ressources du sol. Cependant, les instruments juridiques spécifiques sont rares.

Par conséquent, le droit international existant dans ce domaine ne constitue qu'une première étape et reste rudimentaire, ce qui constitue un contraste saisissant par rapport à l'importance qu'ont les sols pour toutes les vies sur terre et en particulier en Afrique. Le quasi-*vide juridique* qu'il y a en Afrique dans ce domaine est donc assasin. C'est pourquoi, il faut aller au-delà de la CLD et concevoir un protocole à la hauteur des défis complétant la convention régionale existant en matière de conservation de la nature et des ressources naturelles. Pour ce, il est de la responsabilité des gouvernements d'Etats composant le NEPAD, en collaboration avec un groupe scientifique et les ONG, d'adopter au plus vite un corpus juridique comprenant des mesures visant à utiliser au mieux les terres, à conserver et à améliorer de façon durable leur productivité, tout en évitant des pertes de sol productif conformément à l'article 2, des objectifs de la CLD⁵⁸. Toutes les formes de dégradation des sols doivent être réduites jusqu'à atteindre un équilibre entre les utilisations des sols et la formation des sols. Les pratiques agricoles doivent être appropriées et doivent améliorer la fertilité des sols afin de garantir la production de nourriture. Des inventaires nationaux des syndromes de la dégradation des sols doivent être faits ainsi que des efforts particuliers et soutenus en vue de préserver et promouvoir la fertilité et la formation des sols. L'idée dominante ici est de dire que le régionalisme permet de mieux régler les problèmes qu'au niveau universel. Il s'agit d'accorder l'importance qui sied à la question par un instrument beaucoup plus contraignant et non de se confiner dans une sphère en mode échappatoire et simplement programmatique.

De plus, afin de faciliter le changement de la situation actuelle, la gestion des sols et les réformes législatives et institutionnelles doivent être accompagnées de nouvelles initiatives, y compris l'utilisation d'outils économiques servant à répartir et à gérer la demande de cette ressource. Par exemple l'application du principe « pollueur- payeur » et les approches préventives doivent être soutenues par des solutions et des directives juridiques adaptées qui prennent en compte les caractéristiques nationales, locales et sous-régionales des problèmes.

⁵⁸ *article 2 des objectifs de la CLD : « appliquer des stratégies intégrées à long terme axées simultanément, dans les zones touchées, sur l'amélioration de la productivité des terres ainsi que la remise en état, la conservation et une gestion durable des ressources en terres et en eau, et aboutissant à l'amélioration des conditions de vie, en particulier au niveau des collectivités ».*

La préparation d'un protocole additionnel à la présente convention régionale permettrait non seulement de combler un quasi-*vide* juridique existant dans ce domaine mais aussi, en même temps, d'aider à sensibiliser les décideurs et le grand public, ce qui est nécessaire étant donné la situation dramatique de la dégradation des sols en Afrique.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CONCLUSION

L'environnement et le développement humain sont au cœur du développement durable. L'Afrique est parvenue à la reconnaissance explicite du fait que l'environnement fait partie intégrante du développement durable. De plus en plus, l'environnement est considéré comme une opportunité de développement plutôt qu'une contrainte.

Par l'intermédiaire du NEPAD (la lutte de la région contre la pauvreté et la famine, le sous-développement, les problèmes de gouvernance et de dégradation environnementale) les dirigeants africains ont reconnu qu'un environnement sain et productif constitue une condition préalable au succès de l'application de ses programmes. L'environnement est considéré comme l'une des composantes élémentaires du programme du NEPAD selon deux perspectives importantes. Tout d'abord, les dirigeants africains admettent que le sous-développement, à lui seul, représente une menace sérieuse envers la protection de l'environnement. Ensuite, et de façon plus importante pour le développement, ils reconnaissent les difficultés inhérentes à l'assimilation des atouts environnementaux et à leur utilisation dans le développement de la région tout en les préservant pour les générations futures. En effet, face à une société moderne dirigée par l'information et une économie de plus en plus mondialisée, la contribution de l'environnement à l'accomplissement des objectifs de développement de l'Afrique, reflétée par des initiatives comme le NEPAD, ne se traduira pas seulement par l'utilisation des ressources mais aussi par l'aptitude à accroître la valeur totale de ces atouts environnementaux.

L'Afrique a répondu aux défis posés au développement durable en s'engageant et en établissant des directives politiques permettant de créer un environnement habilitant aux niveaux régional, sous-régional, national et local, capable de soutenir une croissance économique durable, l'intégrité de l'environnement, les efforts de paix, la stabilité et la sécurité, la démocratie et la bonne gouvernance, le respect des droits d'homme et des libertés fondamentales, y compris le droit de se développer et l'égalité des sexes.

Cependant, les relations entre la société humaine et l'environnement sont complexes et multidimensionnelles, avec des mutations qui se répercutent d'un domaine à l'autre. Trouver une solution à ce problème et progresser vers un futur plus durable et juste demande non seulement de meilleurs systèmes de gestion mais exige aussi que l'on s'attaque aux éléments qui nuisent au développement durable.

C'est la raison pour laquelle l'Afrique a commencé à aborder le sujet de l'environnement d'une façon fondamentalement nouvelle. Elle est passée d'une perspective considérant les problèmes de l'environnement comme un frein pour le développement à une perspective les accueillant, à condition qu'ils soient bien gérés, selon une approche globale et intégrée avec les questions transversales, comme une circonstance favorable au développement.

Le NEPAD-PAE, adopté en 2003, prend une approche intégrée de l'environnement et du développement en considérant pleinement la croissance économique, la répartition des revenus, l'éradication de la pauvreté, l'équité sociale et la bonne gouvernance comme parties intégrantes du programme africain pour un environnement durable⁵⁹. Cependant, tant qu'il n'y aura pas de financement, la majorité des programmes de développement "vert" du NEPAD resteront lettre morte et la capacité de l'Afrique à affronter le phénomène de la dégradation des terres sera limitée.

Par ailleurs, le scepticisme s'impose dans la conception matérielle du NEPAD qui semble lui imposer l'allure d'une nouvelle utopie africaine. D'abord, remarquons que dans cette région du monde les tentatives de construire des sociétés centrales n'ont jamais cessé. Mais à quelques rares exceptions, elles n'ont réussi qu'à modifier les structures internes et la forme d'insertion dans le système global, sans créer les capacités d'assurer un progrès social continu et la protection sociale universelle. La principale raison réside dans la structure économique incapable de générer des ressources financières à la mesure des enjeux, et de former une fonction publique développante, efficace et non corrompue. Quelques pays tentent bien d'élargir et de consolider la base des recettes publiques par un effort d'industrialisation, en pompant le surplus agricole ou bien en utilisant la rente pétrolière, mais dans l'ensemble aucun ne dispose encore d'une base économique suffisamment performante pour permettre aux populations d'éviter de tomber dans la misère. On ne parle plus de la pauvreté en Afrique, mais plutôt de la misère.

Le NEPAD prétend sortir l'Afrique de cette logique pluriséculaire grâce à l'accélération de la croissance et à la démocratisation politique, avec le soutien massif des pays de l'OCDE et notamment du groupe des pays développés.

⁵⁹ NEPAD-PAE, paragraphe 12.

Pour le NEPAD, la marginalisation, synonyme de manque de compétitivité, et la paupérisation constituent des scandales puisque l'Afrique dispose d'atouts importants à faire valoir dans le cadre du nouveau partenariat avec les pays de l'OCDE. Il s'agit de la richesse de son sous-sol en pétrole et autres produits miniers, de ses climats et de ses sols favorables aux produits agricoles tropicaux ; de sa contribution à l'équilibre climatique global; de ses réserves en faune et en flore parmi les plus importantes du monde ; de sa richesse culturelle et intellectuelle.

Puisque les promoteurs du NEPAD se proposent de rattraper sur le plan économique les pays de l'OCDE, ils doivent construire des Etats qui assument des fonctions économiques et sociales similaires, pour ne pas parler des fonctions stratégiques. Ils ne se préoccupent en fait que de la bonne gouvernance telle qu'elle est définie par les créanciers, alors que nous avons besoin d'un concept de gouvernance qui implique la construction d'Etats aux bases sociales larges et aux capacités suffisantes pour accélérer simultanément le développement économique et une redistribution équitable des richesses et des revenus ainsi que la protection de l'environnement.

Le NEPAD est très confus sur les problèmes de l'intégration économique et du panafricanisme. Il combine l'intégration des marchés avec la régionalisation de projets dans des domaines où les investissements sont lourds et la rentabilité directe faible, tels que les infrastructures de transport, d'énergie électrique, des télécommunications, de santé publique, de construction des capacités de recherche,...., sans jamais préconiser la formation de sociétés transnationales et multi étatiques africaines. Nulle part il n'est question de régionaliser pour bâtir un espace d'industrialisation protégé. Car, en réalité, « Le développement économique et social est indispensable si l'on veut assurer un environnement propice à l'existence et au travail de l'homme et créer sur la terre des conditions nécessaires à l'amélioration de la qualité de la vie »⁶⁰.

Les chefs d'Etat africains donnent l'impression de concevoir leurs rapports avec les pays de l'OCDE dans le cadre inter étatique alors que les règles du jeu actuel privilégient les relations entre les entreprises. Le problème, c'est qu'en dehors de l'Etat, il n'y a pas tellement d'entreprises de taille respectable ni dans le secteur bancaire, ni dans celui des industries ou

⁶⁰ principe 8, Déclaration de Stockholm, 1972.

des transports ; et que la privatisation ne règle pas le problème de la faiblesse structurelle de la bourgeoisie locale. Une des fonctions de la vague successive des forums tenus serait de faire croire que les peuples africains se sont appropriés la mondialisation néolibérale.

Mais manifestement, le NEPAD n'adhère pas à l'intégrisme néolibéral. Ses concepteurs sont conscients de l'inégalité des participants aux marchés ; mais ils l'attribuent principalement aux différences de niveaux d'infrastructure et d'éducation. En réalité, la réalisation de ces secteurs doit être l'objectif primordial puisque si l'Afrique était dotée des mêmes infrastructures de base que les pays développés, elle serait mieux en mesure de se consacrer à la production et à l'amélioration de la productivité pour faire face à la concurrence internationale. Les infrastructures sont des paramètres essentiels de la croissance économique, c'est pourquoi il faut trouver des moyens de placer l'Afrique au même niveau que les pays développés en termes d'accumulation de capital matériel et humain. Les pays africains, doivent en priorité chercher à combler cet écart.

Le NEPAD déclare qu'une dimension essentielle de la responsabilité que les Africains prennent pour la destinée du continent est le besoin de négocier de nouvelles relations avec leurs partenaires du développement. Or, une coopération donnée entre un groupe de pays développés et un groupe de pays sous développés, doit être jugée d'après la nature de leurs objectifs et les mécanismes de fonctionnement. Les objectifs peuvent s'inscrire dans la gestion du développement inégal ou au contraire le remettre en question. C'est pourquoi, le NEPAD doit faire preuve d'un peu plus de stratégie dans la définition des mécanismes conduisant à une coopération symétrique avec ces pays dits partenaires pour qui la priorité est rigoureusement placée sur des secteurs qui ne se prêtent qu'aux lois de la rentabilité capitaliste. Autrement dit, il ne serait pas étonnant que le NEPAD construise avec l'OCDE un partenariat en trompe l'œil, qui n'est qu'une version indigénisée de la gestion du surendettement. Dans ces conditions, le terme nouveau partenariat du NEPAD n'est pas différent de celui de l'OCDE qui se situe dans la continuité du pacte colonial. Si une critique systématique, et une mobilisation sociale conséquente ne se développent pas, le NEPAD sera un PAS actualisé qui attend de subir le même sort que son devancier.

LES ANNEXES

CODESRIA - BIBLIOTHÈQUE

ANNEXE I: Liste des propositions de projets dans le cadre du NEPAD

Programme 1: Lutte contre la dégradation des sols, la sécheresse et la désertification

Union du Maghreb Arabe (UMA) :

- Ceinture verte: Conservation et mise en valeur durable des ressources naturelles dans les pays du Maghreb
- Aménagement des bassins versants des oueds Mellegue, et M'soun – Inaoune
- Collecte et utilisation des eaux pluviales dans les zones arides et semi-arides
- Gestion Durable des ressources agro-pastorale dans la région du Maghreb et de l'Egypte.
- Restauration et Développement des écosystèmes oasiens
- Promotion et le développement de la recherche pour la lutte contre la Désertification
- Renforcement des rôles de la société civile dans la lutte contre la désertification
- Mise en place d'un réseau de surveillance écologique à long terme
- Mise en place d'un observatoire sur la sécheresse, la désertification et les catastrophes naturelles au niveau de l'UMA et du CILSS
- Développement de l'Arboriculture en zones marginales et de piémont
- Lutte contre l'ensablement dans la zone frontalière Algéro-tunisienne (Taleb Larbi-Hazouna)
- Mise en valeur et protection du périmètre agricole de In Guezzam. Algérie – Niger (transfrontalier)
- Aménagement intégré de la zone «IGUELEN» Tamanrasset (Algérie-Mali)
- Protection de la route trans-maghrébine Nouakchott-Nouadhibou
- Renforcement des capacités en gestion de l'environnement dans le contexte global du développement durable ;
- Promotion du drainage des zones vulnérables ;
- Renforcement des programmes de lutte contre la désertification et le rôle des autorités locales ;
- Gestion intégrée des écosystèmes de montagnes y compris les régions montagneuses frontalières entre la Tunisie et l'Algérie ;
- Renforcement des capacités institutionnelles

Région CILSS/ ECOWAS (afrique de l'Ouest) :

- Programme d'appui au renforcement de la gestion des parcours transfrontaliers
- Programme d'appui à la gestion des forêts
- Promouvoir l'établissement et le maintien d'un réseau de zones protégées, partagées et/ou transfrontaliers
- Stratégie de protection des éléphants de l'Afrique de l'ouest
- Conserver et gérer rationnellement les écosystèmes sensibles (mangroves, zones humides et zones arides)
- Adaptation aux changements climatiques en Afrique de l'Ouest
- Mise sur pied de moyens de diagnostic et de systèmes de surveillance des ressources naturelles et de l'environnement en Afrique de l'Ouest

- Gestion des ressources naturelles partagées, diversification des moyens de subsistance, renforcement de l'intégration transfrontalière et lutte contre la désertification
- Projet pilote transfrontalier «le Kantchari » (Burkina Faso et Niger)
- Projet pilote transfrontalier «l'Azaouak » (Mali et Niger)
- Projet pilote transfrontalier «les Cures Salées »
- Coordination de la lutte contre les acridiens, anti-aviaire et autres maladies
- Harmonisation des législations phytosanitaires et réglementaires
- Lutte contre les mauvaises herbes, les maladies et les Déprédateurs de culture et des essences forestières
- Lutte contre les maladies des animaux
- Commercialisation du Typha Australis dans la zone transfrontalière de la vallée de la rivière Sénégal
- Approvisionnement de la sous région en Pétrole (ECOWAS et CILSS)
- Electrification des zones Rurales
- Valorisation du charbon du Niger pour la sous région
- Communication et diffusion des informations relatives à l'environnement dans le bassin du Volta
- Contrôle des espèces envahissantes dans le milieu aquatique
- Contrôle de l'ensablement des cours d'eau et des zones côtières
- Gestion intégrée du Bassin du fleuve Oueme
- Gestion intégrée du Bassin du fleuve Niger
- Gestion intégrée du Park W
- Gestion intégrée de l'amont et de la zone intermédiaire de la rivière Niger
- Gestion intégrée de l'eau et de la terre dans le Illumenden
- Gestion intégrée des plaines du Fouta Djallon
- Gestion intégrée des eaux du lac Tchad
- Gestion intégrée du bassin de la rivière Sénégal
- Gestion intégrée du bassin de la rivière Gambie
- Gestion intégrée du bassin de la rivière Mano

Région de la CEMAC (Afrique Centrale) :

- Initiative internationale de gestion durable des ressources naturelles du bassin du Congo
- Programme sous-régional d'appui pédagogique au niveau de l'enseignement primaire sur la lutte contre la désertification dans la région de la CEMAC
- Production d'information pour la sensibilisation sur les feux de brousse
- Maîtrise de l'eau de ruissellement en zones arides et semi-arides (Tchad, Nord Cameroun et RCA)
- Transfert des eaux de l'Oubangui au Lac Tchad
- Observatoire de désertification en Afrique Centrale
- Développement d'une stratégie de coopération sous-régionale pour la lutte contre la désertification
- Développement communautaire en matière d'agro-forestrie
- Gestion durable de la fertilité des sols en zones équatoriales humides

Région de l'IGAD (Corne de l'Afrique) :

- Energie des ménages pour la lutte contre la pauvreté et la promotion économique des femmes de la sous région de l'IGAD
- Education environnementale et formation dans la sous région de l'IGAD
- Développement des capacités dans la gestion des ressources intégrées en eau dans la sous région de l'IGAD
- Développement des capacités pour la gestion communautaire des ressources naturelles de la sous région de l'IGAD
- Renforcement du contrôle de la pollution environnementale dans la sous région de l'IGAD
- Promotion de la production durable de variétés agricoles dans les régions arides de la sous région de l'IGAD : gestion de la fertilité des sols et efficacité d'utilisation de l'eau
- Promotion de la production durable de variétés agricoles dans la sous-région de l'IGAD : développement des ressources humaines de l'IGAD et de l'équité des genres pour la recherche agricole dans les zones semi-arides
- Evaluation et recensement des ressources naturelles de la sous région de l'IGAD
- Evaluation et limitation de l'impact des plantes envahissantes
- Résolution des conflits liés à l'utilisation des ressources naturelles et résultant de la sécheresse, les réfugiés pour raisons liées à l'environnement
- Bonification et gestion des sols dégradés
- Promotion de l'écotourisme transfrontalier
- Gestion intégrée des cours d'eau transfrontaliers suivants :
 - Les rivières Omo- Turkwel- Kerio- Tarch et les bassins du Turkana
 - Les bassins Juba- Shebele- Ewaso Ngiro

Région du SADC (l'Afrique Australe):

- Projet Kalahari-Namib de contrôle transfrontière de la désertification au Botswana, Namibie et Afrique du Sud
- Phase de démonstration de l'initiative de la gestion eau et sol en Afrique dans le bassin du Limpopo en Afrique Australe
- Renforcement des capacités pour la gestion intégrée des sols dans la région de la SADC
- Etude pour la quantification des eaux de surface en Afrique Australe
- Protection et utilisation stratégique des ressources en eau souterraines dans le bassin du Limpopo et des zones affectées par la sécheresse de la région du DADC
- Projet régional de SADC de contrôle de l'infestation et la relocalisation des plantes aquatiques
- Projet de gestion des ressources naturelles de l'Okavango/ haute Zambézie.
- Conservation durable du Miombo et de la savane de la région de SADC (Tanzanie, Malawi, Mozambique, Zambie, et Zimbabwe)
- Gestion de l'écosystème du lac Malawi/ Niasa/ Nyasa –Tanzanie, Mozambique et Malawi
- Programme de gestion des ressources naturelles transfrontières du corridor Beira
- Promotion de la participation des acteurs dans la gestion des ressources en eau : étude de faisabilité pour la création d'un fonds d'appui à la participation des ONG et des organisations locales en matière de gestion des ressources en eau – programme sur les moyens de l'implication de la femme dans la gestion des ressources en eau

- L'échange d'informations concernant la Convention de lutte contre la désertification dans la région du SADC
- Gestion des ressources en eau de l'Okacom
- Développement de la conservation participative de la biodiversité
- Gestion intégrée de la région sud-ouest de Madagascar (Province de Toliara)

Programme d'action régional:

- Le suivi écologique, cartographie des ressources naturelles, télédétection et système d'alerte précoce dans le cadre du programme d'action régional pour l'Afrique contenue dans la Convention des Nations Unies pour lutter contre la Désertification
- Système d'information Géographique (GIS) sur les ressources en eau de la région du Maghreb et l'Egypte
- Promotion la culture et la commercialisation d'arbres fruitiers en tant que sources de nourritures, et amélioration des revenus des agriculteurs africains

Programme 2: Conservation des zones humides en Afrique:

- Renforcement des capacités pour l'évaluation, la planification, la gestion et le contrôle des zones humides en Afrique
- Renforcement de la base d'informations et des possibilités d'échange d'expériences pour la gestion des zones humides en Afrique
- Remise en état et régénération des zones humides
- Gestion intégrée des écosystèmes de zones humides dans les grands lacs et les bassins des rivières en Afrique
- Gestion durable des terres humides pour améliorer les sources de revenus des communautés
- Gestion, remise en état et régénération des terres humides côtières
- Evaluation et contrôle des écosystèmes d'eau douce en Afrique
- Amélioration de la gouvernance et de la gestion de l'écosystème d'eau douce d'Afrique
- Evaluation des écosystèmes des zones humides d'Afrique pour le développement économique et l'allègement de la pauvreté

ANNEXE II : guide d'entretien

**UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR
FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES
DEPARTEMENT DROIT PUBLIC ET SCIENCES POLITIQUES
MASTER DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT**



THEME: Le NEPAD et la gestion de l'environnement en Afrique : cas de la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification.

GUIDE D'ENTRETIEN
(Professionnels de l'Environnement)

I-IDENTIFICATION :

Prénom et NOM :

Fonction :

Institution :

Adresse email :

Téléphone :

II- GESTION DE L'ENVIRONNEMENT

1- Quels sont vos domaines spécifiques de compétences en matière de gestion de l'Environnement ?

2-Avez-vous bénéficié d'une formation qualifiée dans votre domaine d'activité en matière de gestion de l'environnement ?

3-De part vos expériences professionnelles, y avait-il une préparation des négociations des AME au niveau national ? Régional ? Continental ?

4-Comment appréciez-vous la participation des africains dans le combat contre le péril environnemental actuel ?

5-Quelles insuffisances avez-vous noté dans ce domaine ?

6-Quelles recommandations pouvez-vous faire aux pays africains pour une participation plus conséquente aux négociations internationales sur l'environnement ?

7-Selon vous quels peuvent être les atouts des pays africains dans l'élaboration des conventions environnementales multilatérales ?

III – LA MISE EN ŒUVRE DES CONVENTIONS

8-Y a-t-il des avancées en matière de mise en œuvre des conventions en Afrique ? Des exemples ?

9-Quels sont selon vous les principaux facteurs explicatifs de l'insuffisance de mise en œuvre des AME en Afrique ?

IV-PERSPECTIVES DE L'AFRIQUE EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT

10-L'Afrique a-t-elle un cadre institutionnel approprié pour la mise en œuvre des AME existants ?

11-Connaissez-vous l'Initiative environnementale du NEPAD ? Le SINEPAD ?

12-Quelle appréciation pouvez-vous en faire ?

13-Quelles recommandations pouvez vous faire pour une réussite de la mise en œuvre de l'initiative environnementale du NEPAD en général et, de son programme de la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification en particulier ?

BIBLIOGRAPHIE

I-OUVRAGES GENERAUX :

- CAVERIVIERE M. et DEBENE M. : « Droit foncier sénégalais », Mondes en devenir, 1988, 329 p.
- COUSSY, J. et HUGON, P. : « Programme d'ajustement structurel et intégration régionale en Afrique subsaharienne », Paris, CERED-LAREA, Ministère de la Coopération et du Développement, 1990.
- GENY, P. : « Environnement et développement rural. Guide de la gestion des ressources Naturelles », Ed. Frison-Roche, 1992.
- KABALA, DM : « Protection des écosystèmes et développement des sociétés », Paris, L'Harmattan, 1994.
- MERMET, L.: « Stratégies pour la gestion de l'environnement », Harmattan, Paris, 1992.

II- OUVRAGES SPECIAUX :

- DIOUF, P. Samba : « La gestion des infrastructures routières dans le cadre du NEPAD », mémoire de DEA de Droit de l'Intégration. UCAD, Sénégal, 2002-2003, 64p.
- ENDA Tiers-monde/LEAD : « Synergies entre le NEPAD et les accords multilatéraux sur l'Environnement ». 2005, pp. 5-165.
- GUEYE, Massamba: "Le NEPAD et la gestion de l'environnement en Afrique", mémoire de DEA de Droit de l'environnement. UCAD, Sénégal, 2004-2005, 72p.
- GÜNDLING, Lothar : « Droit international de l'environnement : atmosphère, eau douce et sol ». UNITAR, 2000, pp. 103-118.
- KAMA, Khamath : "Les Négociations Internationales en Environnement: Enjeux, Etat des lieux et Perspectives pour l'Afrique à l'ère du NEPAD et de l'UA". Mémoire de Master en développement, option: gestion de l'environnement, Université internationale de langue française au service Du développement africain, UNIVERSITE SENGHOR d'Alexandrie, Egypte, 2007, 81p.
- KAMTO, M. : « Droit de l'environnement en Afrique ». EDICEF/AUPEL, 1996, 416p.
- KISS, A. : « Introduction au droit international de l'environnement ». UNITAR, 1999, pp. 1-120.
- KISS, A. et SHELTON, D., « Evolution et principales tendances du droit international de l'environnement ». UNITAR, 1999, pp.1-137.
- KLEMM C. de et SHINE C., « Droit international de l'environnement : diversité biologique ». UNITAR, 1998, pp.1-124.
- LAVIEILLE J-M. « Droit international de l'environnement ». Ellipses, 2è éd., pp.7-67.

- LY, I. « Problématique du droit de l'environnement dans le processus de développement économique et social d'un pays africain : l'exemple du Sénégal ». Thèse de Doctorat d'Etat, éd. Dakar, UCAD, 1994, 389p.
- MORAND-DEVILLIER J., « Droit de l'environnement ». Paris, 8° éd. PUF, 2000, 194p.
- NAHAL I., « Désertification dans le monde, causes, processus, conséquences ».Ed. l' Harmattan.
- PRIEUR M., « Droit de l'environnement ». Précis DALLOZ, 3°éd., 1996, 916p.

III- DOCUMENTS OFFICIELS, RAPPORTS ET PUBLICATIONS :

III- 1/ DOCUMENTS SENEGALAIS :

- Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté (République du Sénégal, pp.9-74, 2006).
- Lettre de politique sectorielle de l'Environnement (Ministère de l'Environnement et de la Protection de la nature, 21p.).
- Plan National d'Action pour l'Environnement (Ministère de l'Environnement et de la Protection de la nature, 1997, pp. 9-147).
- Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification (Ministère de l'Environnement et de la Protection de la nature, 1998, pp.5-146).
- Rapport final du séminaire national sur la désertification, St Louis du 22-26 Avril 1985.
- Rapport sur l'état de l'environnement au Sénégal (Ministère de l'Environnement et de la Protection de la nature, éd. 2001, pp.15-219).

III- 2/ DOCUMENTS SUR LE NEPAD :

- Conférence ministérielle sur les mécanismes de mobilisation de financement pour l'initiative Environnement du NEPAD, 12-14 Oct. 2004, 17p.
- Conférence des partenaires sur le PLAEN, « concepts, objectifs et programmes », Alger, 15-16 Déc. 2003, 15p.
- Développement d'un plan d'action sur l'environnement du NEPAD : rapport de la réunion consultative avec les ONG, 16p.
- FOFANA, C. : « Présentation du plan d'action de l'initiative environnement du NEPAD », 2004, 21p.
- Guihard, Nicolas : « Le NEPAD, Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique : présentation et analyse », Les synthèses du HCCI, mars 2002.
- Mécanisme Africain d'Evaluation entre Pairs, Juin, 2003, 73p.
- NEPAD : programme détaillé pour le développement de l'agriculture africain, 2002, 11p.
- NEPAD : texte officiel, 2001 pp. 1-60.

- NEPAD : « plan d'action de l'initiative environnement », 2003, pp.1-83.
- NONGA, Corinne « Le NEPAD, vers une nouvelle utopie africaine », Journal Liberté, Mars 2003.

III-3/ DOCUMENTS INTERNATIONAUX :

A- DOCUMENTS DE LA BANQUE MONDIALE :

- Banque Mondiale : « rapport sur le développement dans le monde », Le développement et l'Environnement, 1992, 299p.
- Banque Mondiale : « nouvelles opportunités de développement, la convention sur la lutte contre la désertification », 1998, pp. 1-26.
- Banque Mondiale : « Environnement et développement : la culture de la filière ONU », 2003
- Banque Mondiale : « Fonds de développement "vert" pour l'Afrique », 2008.
- Banque Mondiale : « La désertification et la dégradation des sols menacent l'Afrique », 2007.
- Banque Mondiale : « L'environnement, facteur du développement dans le monde ? », 2008.

B- DOCUMENTS DU PNUE :

- PNUE : « L'Avenir de l'Environnement en Afrique (AEO), notre environnement, notre richesse », Tome 2, 2006, pp.1-42 et pp.262-295.
- PNUE : « L'Avenir de l'Environnement en Afrique (AEO), le passé, le présent et les perspectives d'avenir », 2002, pp.266-299.
- PNUE : « L'Avenir de l'Environnement en Afrique (AEO) : politiques et mesures recommandées pour un avenir viable », 2002, pp.1-20.
- PNUE : « rapport sur l'état de l'environnement mondial », 1990.

C- AUTRES DOCUMENTS :

- Actes du séminaire international sur la lutte contre la désertification, N'djamena/Tchad, 30 Oct-04 Nov.2000 ; MAB- UNESCO Zones arides N°1.
- BAD : « Politiques en matière d'environnement », BAD, Abidjan, 1990.
- BAD : « rapport sur le développement en Afrique », Economica, Paris, 2002.
- BAD : « rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement », 2006.
- Conférence des Nations Unies sur le développement, les pays les moins avancés : échapper au piège de la pauvreté, 2002.
- Conférence Régionale Africaine Préparatoire à la huitième conférence des parties de la convention sur la lutte contre la désertification (COP.8), Kigali, Rwanda, 11-13 juillet 2007.

- COP8 : « Programme d'action sous-régional de lutte contre la désertification en Afrique de l'Ouest et au Tchad (PASR-AO): Etat de mise en œuvre », Juillet 2006.
- CILSS/CEDEAO : Plans d'action nationaux et Programme d'action sous régional, 1997.
- CILSS/CDEAO : Rapports des groupes thématiques, Ouagadougou, mars 1998.
- Déclaration de Rio sur l'Environnement et le développement. Bulletin des négociations de la Terre, Juin, 1992, 4p.
- ENDA : « Endettement et environnement africain, au-delà de l'ajustement », Dakar, Environnement Africain, n°25-26-27-28, vol. VII, 1, 2, 3, 4, 1989.
- L'Environnement au service du développement durable en Afrique : rapport de la réunion internationale africaine préparatoire au sommet mondial du développement durable : Dakar (Sénégal), 23-25 Avril 2002, 107p.
- Ministère de la Coopération et du Développement : « Enseignement et formation en Afrique Subsaharienne », Paris, 1992.
- OCDE et BAD : « perspectives économiques en Afrique », OCDE, Paris, 2002.
- ONU : « Convention Internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique », 1994, pp. 4-35.
- ONU: « Convention sur la Diversité Biologique », 1992, pp. 1-33.
- République française : Ministère des Affaires étrangères et européennes : « Lutte contre la désertification et la dégradation des terres », Document d'orientation stratégique, 2006.

IV- TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES :

- Loi n°64-17 du 17 Juin 1964 relative au domaine national ;
- Loi n°72-25 du 19 Avril 1972 portant sur les communautés rurales ;
- Loi n°76-66 du 2 Juillet 1976 portant code du domaine de l'Etat ;
- Loi n°77-38 du 10 Avril 1977 interdisant l'utilisation du bois et du charbon de bois dans les boulangeries et pâtisseries ;
- Loi n°81-13 du 04 Mars 1981 portant code de l'eau ;
- Loi n°93-06 du 04 Février 1993 portant code forestier ;
- Loi n°96-06 du 22 Mars 1996 sur la décentralisation ;
- Loi n°96-07 du 22 Mars 1996 portant transfert de compétences aux collectivités locales en matière forestière ;
- Loi n°2001-01 du 15 Janvier 2001 portant Code de l'environnement du Sénégal ;
- Loi n°2004-16 du 4 Juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale ;
- Décret n°64-573 du 30 Juillet fixant les conditions d'application de la loi sur le domaine national ;
- Décret n°72-1390 du 4 Février 1972 portant réorganisation des centres d'expansion rurale
- Décret n°80-268 du 10 Mars 1980 portant organisation des parcours du bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages ;
- Décret 93-885 du 4 août 1993 portant création du Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement ;

- Décret n°96-1134 du 27 Décembre 1996 portant application de la loi portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles;
- Arrêté présidentiel n°6328 du 28 mai 1968 instituant une commission consultative de la protection de la nature et de la conservation des ressources naturelles ;
- Arrêté ministériel n°5068/PM-MDR en date du 30 avril 1971, créant la commission nationale de l'Environnement ;

V- COURS UCAD:

- DIENG, P.M. : « Commerce et Environnement », FSJP, UCAD, Sénégal, 2007, 20p.
- LY, I. : « Droit et administration de l'environnement au Sénégal », FSJP, UCAD, Sénégal, 2007, 120p.
- NGAIDE, M. : « Décentralisation et Gestion des Ressources Naturelles », FSJP, UCAD, Sénégal, 2007, 49p.
- NOUROU TALL, S. : «Droit international de l'environnement », FSJP, UCAD, Sénégal, 2007.

VI- DICTIONNAIRES :

- Le petit LAROUSSE de la langue française, 2009.
- Dictionnaire de l'Environnement, éd. Armand Colin, Paris, 2007.

VII-SITES INTERNET :

www.unep.org

www.nepad.org

www.cilss.org

www.sec.ecowas.int

www.denv-gouv.sn