

5405

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT
ET DE LA PROTECTION DE LA NATURE

DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT

SEMINAIRE D'IMPREGNATION DES PARLEMENTAIRES

Communication sur le thème : DECENTRALISATION ET GESTION DE
L'ENVIRONNEMENT : PERSPECTIVES DE
LA REGIONALISATION

Présentée par : Monsieur Bakary KANTE
Directeur de l'Environnement

Novembre 1995

INTRODUCTION

"Décentralisation et gestion de l'Environnement : perspective de la régionalisation", meilleur thème ne pouvait être choisi pour discuter avec les représentants du peuple que vous êtes, des différents aspects liés à la délégation de certains pouvoirs et compétences de l'Etat aux futures Collectivités Décentralisées dans le domaine de la gestion de l'Environnement.

Ces questions qui ont été et qui sont placées au centre des débats nationaux voire internationaux au cours de ces deux (2) dernières décennies, occupent une place importante dans le processus de développement économique et social de nos pays.

En effet, il est aujourd'hui démontré qu'on ne peut prétendre à un développement durable et soutenu des activités socio-économiques sans en assurer une base saine et équilibrée qui se trouve être l'environnement à partir duquel sont puisées toutes les ressources utilisées.

La présente communication s'inscrit dans ce sens, et se veut un cadre de réflexions et d'échanges sur les nouvelles mutations qui vont s'opérer dans le domaine de la gestion de l'Environnement conséquemment à la politique de régionalisation qui va être mise en oeuvre.

Elle s'articule autour des deux (2) axes suivants.

1°/ Aperçu sur la politique de gestion de l'Environnement au Sénégal

2°/ Décentralisation et Gestion de l'Environnement

2.1 - La politique de régionalisation

2.2 - Eléments pour une politique décentralisée de l'environnement

Conclusion

I. APERCU SUR LA POLITIQUE DE GESTION DE L'ENVIRONNEMENT AU SENEHAL

A l'image de beaucoup de pays, le Sénégal s'est attelé, depuis la Conférence de Stockholm de 1972, à ces questions de protection et de gestion de l'Environnement à travers une politique nationale et internationale définie et exécutée aujourd'hui par le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature.

Les grandes lignes de cette politique sont :

- lutte contre les pollutions et nuisances de toutes natures
- lutte contre la désertification et protection des sols
- protection, régénération et exploitation des forêts et autres espaces boisés ;
- protection des espèces animales, végétales et de leurs milieux naturels (biodiversité) ;
- élaboration et suivi des textes législatifs et réglementaires y relatifs (code de l'environnement, code forestier) ;
- suivi des conventions.

Sans être exhaustif, nous allons tenter de dégager ici les différents éléments qui ont caractérisé la conception et la mise en oeuvre de ces politiques environnementales en vue d'en tirer les conclusions qu'il faut dans le cadre des perspectives de la régionalisation.

L'une des questions fondamentales que l'on pourrait se poser dès lors, est de savoir :

Est ce que les différentes politiques gouvernementales en matière d'environnement qui ont été menées jusqu'ici, ont eu des effets bénéfiques sur la décentralisation de la gestion des ressources avec une meilleure implication des populations locales ?

La réponse est assurément "négative" si l'on en juge à travers certaines contraintes majeures qui ont pour noms :

- absence et/ou insuffisance de coordination institutionnelle ;
- prolifération des codes ;
- faible implication des populations au niveau conceptuel et suivi ;
- approche sectorielle des programmes ou absence d'intégration des programmes (l'approche projet a été toujours privilégiée par rapport à l'approche programme)

.../...

- plus de 50% des budgets de projets sont souvent destinés au fonctionnement au détriment des actions directes sur le terrain ;
- faible volume de financement endogène ;
- absence d'une véritable culture environnementale au niveau des bénéficiaires ;
- absence et/ou insuffisance d'un cadre pour une véritable politique de planification à la base ;
- politique centralisatrice de l'Etat qui a souvent produit au niveau de l'encadrement une certaine distance entre les projets et les bénéficiaires.

Ces éléments ont fait que l'environnement a été perçu pendant longtemps aux yeux des populations comme l'affaire de la seule administration. Ce qui a beaucoup ému les initiatives locales.

Ce n'est que depuis quelques temps que ces insuffisances sont en train d'être comblées, avec l'intervention des ONGs qui ont essayé tant bien que mal de développer un certain nombre de programmes alternatifs, avec leurs limites.

- prolifération /concentration sur une même zone d'intervention, créant ainsi un déséquilibre ;
- absence ou insuffisance de capacité technique ;
- intervention ponctuelle sans référence parfois à des cadres de planification ;
- etc...

Il faut cependant reconnaître que malgré ces insuffisances notées ci-dessus, des acquis positifs ont été enregistrés dans ce domaine au cours de ces dernières années.

Des approches et expériences assez originales ont été testées et réussies, aptes à être reproductibles dans le cadre d'une gestion décentralisée des ressources de l'environnement.

A titre d'exemples, nous retiendrons :

- l'approche développement des terroirs villageois à travers une gestion intégrée des ressources naturelles avec une implication effective des populations à la base (exemple du projet "Villages Pilotes") ;
- la création et la multiplication des cadres de concertation impliquant l'ensemble des partenaires concernés dans le processus de planification environnementale, etc...

.../...

D'autre part, les nombreuses opportunités du "SUIVI DE LA CONFERENCE DE RIO" qui offrent aux populations et organisations structurées, des possibilités de financement d'activités liées à la gestion de l'environnement, constituent également un autre facteur d'intéressement et de mobilisation .

II. DECENTRALISATION ET GESTION DE L'ENVIRONNEMENT

2.1. La politique de régionalisation

Nous allons tenter d'analyser les grandes lignes qui soustendent cette politique de régionalisation afin de pouvoir l'apprécier comme véritable outil en matière de gestion des ressources de l'Environnement.

Il faut tout d'abord garder à l'esprit que l'environnement est un bien commun et que sa gestion incombe à toutes les franges de la population de ce pays, pour atteindre les objectifs escomptés.

Sous l'angle de ces considérations, quelle analyse faut-il faire de la régionalisation ?

Nous nous intéresserons plus particulièrement à :

- la philosophie de cette politique ;
- le cadre institutionnel de l'entité "REGION" ;
- le transfert de compétences en matière de gestion de l'environnement : Etat - Collectivités Décentralisées (Régions, Communes et Communautés Rurales).

2.1.1 - Philosophie de la régionalisation

Sans trop nous attarder sur les différentes raisons qui ont guidé et/ou soustendent actuellement cette politique de régionalisation (raisons d'ordre administratif, politique, économique), nous pouvons retenir d'une manière générale que l'élément moteur qui guide cette philosophie est "l'impulsion d'un développement auto-centré par le biais de la responsabilisation effective des populations concernées dans une nouvelle forme de gestion dite de proximité..."

En sus des collectivités décentralisées connues jusque là (Commune, Communauté Rurale), la région fera dorénavant partie de l'armature administrative et territoriale, avec des prérogatives bien définies.

La région deviendra ainsi une collectivité locale, personne morale de droit public, administrée par un conseil.

Ce qui traduit, toutes les responsabilités qu'elle aura à jouer pour assurer son auto-développement.

.../...

*de cult
de la nature
de gestion
de l'environnement*

2.1.2 - Cadre institutionnel

Comme décrit dans le rapport de synthèse des travaux du groupe chargé de la Décentralisation (*), la région sera dorénavant perçue comme "circonscription administrative déconcentrée mais également comme collectivité territoriale décentralisée"....

2.1.3 - Transfert de compétences Etat - Collectivités Décentralisées

C'est là une des questions fondamentales autour de laquelle tourne l'essentiel du processus de décentralisation.

Dorénavant, la région, la commune et la communauté rurale auront à régler les affaires de leurs compétences.

Dans le domaine de la gestion de l'environnement à proprement parler, des tentatives de transfert ou d'implication des populations ont certes été initiées et mises en oeuvre au cours de ces dernières années (reboisement, gestion des forêts, amélioration du cadre de vie en milieu urbain, gestion des parcs et aires protégées, etc...); mais force est de reconnaître que beaucoup de choses restent à parfaire dans ce domaine comme dans d'autres.

Car, cette politique de régionalisation devrait en effet, être perçue comme solution aux insuffisances constatées dans les politiques antérieures.

D'autre part, compte tenu de la complexité liée à la politique de gestion de l'environnement, ce transfert de compétences devra se faire de façon progressive; étant entendu que les questions à gérer, diffèrent selon les collectivités.

2.2 - Eléments pour une politique décentralisée de l'Environnement

A la lumière des éléments développés ci-haut, nous allons tenter de dresser ici quelques axes de réflexion sur les limites à lever ainsi que des mesures d'accompagnement à mettre en oeuvre afin de rendre cette politique décentralisée de gestion de l'environnement, plus opérationnelle, efficace et durable.

La question fondamentale qui soustend ces axes de réflexion est la suivante :

Comment concilier les impératifs de cette politique de régionalisation à celle liée à la décentralisation effective de gestion des ressources naturelles ou de l'environnement d'une manière générale ?

* Limites de la politique de régionalisation dans le cadre de la gestion de l'environnement :

- capacité technique des populations à gérer les ressources de leur environnement
- inexistence de moyens financiers suffisants pour accompagner ce transfert de compétences et d'en assurer une exécution correcte des programmes

Quelles mesures d'accompagnement mettre en oeuvre pour assurer un transfert progressif de compétences dans le domaine de la gestion de l'environnement :

- 1° - Formation
- 2° - Adaptation de la législation par rapport aux mutations qui vont s'opérer tout au long de ce processus de régionalisation
- 3° - Appui soutenu de l'Etat (plan Technique) et des Partenaires au Développement (Technique/Financier) pour la conception et la mise en oeuvre des programmes

CONCLUSION

Comme nous pouvons le constater à travers tout ce qui précède, la politique de gestion de l'environnement a longtemps été perçue au Sénégal comme l'affaire de la seule Administration.

A l'heure où notre pays est en train d'entreprendre un nouveau tournant en matière d'implication et de responsabilisation effective des collectivités dans la gestion de leurs propres affaires, la régionalisation constitue à n'en point douter une voie salvatrice pour corriger les nombreuses insuffisances perçues par les diverses politiques gouvernementales.

Mais aussi et surtout, un des meilleurs cadres de concertation pour une gestion efficace et durable de l'Environnement.

**COMPETENCES POUVANT ETRE TRANSFEREES
AUX REGIONS, AUX COMMUNES ET AUX COMMUNAUTES RURALES
DANS LE DOMAINE DE LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT
Y COMPRISES LES RESSOURCES NATURELLES**

I. COMPETENCES DE LA REGION

- * élaboration, mise en oeuvre et suivi des plans ou schémas régionaux d'action pour l'environnement ;
- * élaboration de plans régionaux spécifiques d'intervention d'urgence et de gestion des risques ;
- * gestion des sites naturels d'intérêt régional ;
- * élaboration et mise en oeuvre des plans régionaux d'intervention ;
- * création des brigades de volontaires pour interventions en cas d'atteinte à l'environnement ;
- * répartition des quotas régionaux d'exploitation forestière entre les communes et les communautés rurales ;
- * mise en défense et autres mesures locales de protection de la nature ;
- * réalisation de pare-feu et mise à feu précoce, dans le cadre de la lutte contre les feux de brousse ;
- * délivrance des autorisations de défrichement ;
- * délivrance d'autorisations d'amodiation des zones de chasse, après avis du conseil rural et approbation du représentant de l'Etat.

II. COMPETENCES DE LA COMMUNE

- * gestion des déchets, lutte contre l'insalubrité, réalisation des travaux d'assainissement, des stations d'épuration et la gestion des réseaux y afférents ;
- * protection des ressources en eau souterraines et superficielles ;
- * élaboration de plans communaux d'action pour l'environnement ;
- * délivrance et autorisation préalable de toute coupe, à l'intérieur du périmètre communal ;
- * opérations de reboisement et création de bois communaux ;
- * quote-part d'amendes prévues par le code forestier.

III. COMPETENCE DE LA COMMUNAUTE RURALE

- * gestion des déchets ;
- * lutte contre l'insalubrité ;
- * élaboration du plan local d'action pour l'environnement ;
- * gestion des forêts sises en zones de terroir (sur la base d'un plan d'aménagement approuvé par l'Etat) ;
- * délivrance d'autorisation préalable de toute coupe à l'intérieur du périmètre de la communauté rurale ;
- * quote-part d'amendes prévues par le code forestier ;
- * constitution et fonctionnement des comités de vigilance pour la lutte contre les feux de brousse ;
- * avis sur la délivrance d'autorisation d'amodiation de chasse par le conseil régional.

NB : Ces éléments sont tirés du projet de loi portant transfert des compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales.