

PROJET DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET D'APPUI A LA GESTION DECENTRALISEE ET NEGOCIEE DES RESSOURCES NATURELLES ET FONCIERES EN AFRIQUE SAHELIENNE

ETAT DES LIEUX DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET FONCIERES AU SENEGAL

RAPPORT FINAL

Réalisé sous la direction de Monsieur Abdou DIOUF, Juriste environnementaliste, Secrétaire exécutif de l'ONG Eau-Vie-Environnement (EVE) avec la participation des personnes ci-après :

- Mlle Mame Coumba Senghor, juriste et stagiaire au Groupe de Recherche et d'Appui aux Initiatives Mutualistes (GRAIM),
- M. Cheikh Aliou, étudiant en gestion de l'environnement des collectivités locales, stagiaire à Eau-Vie-Environnement ;
- Dr. Papa Faye, chargé des recherches à IPAR

MAI 2010

Financé par:

Mise en oeuvre par :



SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	5
I. LE CADRE POLITIQUE NATIONAL DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET DU FONCIER	6
1.1 <i>Le Plan National d'Action pour l'Environnement</i>	6
1.2 <i>Le Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification (PAN/LCD)</i> ,.....	7
1.3 <i>Le plan d'action foncier</i>	7
1.4 <i>La Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement</i>	7
1.5 <i>La loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale</i>	7
1.6 <i>Le programme forestier national</i>	8
1.7 <i>La stratégie de mise en œuvre de la convention cadre des nations unies sur le changement climatique</i>	8
II. LE CADRE JURIDIQUE DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET FONCIERES.....	8
2.1 <i>Répertoire des textes juridiques nationaux et internationaux pertinents pour la gestion des ressources naturelles et foncières au Sénégal</i>	8
2.2 <i>Présentation sommaire de quelques instruments juridiques clés de gestion des ressources naturelles et du foncier</i>	21
2.2.1 <i>La Convention Africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles</i>	21
2.2.2 <i>La Convention de Ramsar sur les zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats d'oiseaux</i>	21
2.2.3 <i>La convention sur la diversité biologique de Rio 1992</i>	22
2.2.4 <i>La Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la désertification</i>	22
2.2.5 <i>La Loi 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national</i>	22
2.2.6 <i>La Loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales</i>	23
2.2.7 <i>Loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions aux communes et aux communautés rurales</i>	23
2.2.8 <i>La Loi 98-03 du 8 janvier 1998 portant code forestier</i>	23
2.2.9 <i>La Loi 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement</i>	24
2.2.10 <i>La Loi du 4 juin 2004 fixant l'orientation agro-sylvo-pastorale</i>	24
2.3 <i>Essai d'analyse du cadre juridique de gestion des ressources naturelles</i>	24
2.3.1 <i>Les ressources foncières</i>	25
2.3.2 <i>Les ressources forestières</i>	26
2.3.3 <i>Les ressources pastorales</i>	28

2.4 Quelques points de cohérence et d'incohérence du cadre juridique de gestion des ressources naturelles.....	29
III. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT	30
3.1 L'administration de la gestion des ressources naturelles et foncières au Sénégal.....	31
3.3.1 Les administrations centrales	31
3.2 Les collectivités locales.....	35
3.2.1 Les compétences de la région en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.....	35
3.2.3 Les compétences de la communauté rurale en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles	36
IV. ORGANISATIONS ET PROJETS INTERVENANT EN MATIERE DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET DU FONCIER	39
BIBLIOGRAPHIE CONSULTEE	46
ANNEXE : COMPTE RENDU DU PREMIER GAM NATIONAL	Erreur ! Signet non défini.

SIGLES ET ABREVIATIONS

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

CL : Collectivité Locale

CNDD : Commission Nationale pour le Développement Durable

CSE : Centre de Suivi Ecologique

CSE : Conseil Supérieur de l'Eau

CTE : Comité Technique de l'Eau

DEFCCS : Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols

DGPRES : Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau

DPE : Domaine Public de l'Etat

DN : Domaine National

GRN : Gestion des Ressources Naturelles

LOASP : Loi d'Orientation Agro Sylvopastorale

PAN/LCD : Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification

PNAE : Plan National d'Action pour l'Environnement

PRAE : Plans Régionaux d'Actions pour l'Environnement

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

INTRODUCTION

L'atelier de lancement du projet de « Lutte contre la désertification et gestion décentralisée et négociée des ressources naturelles et foncières en Afrique sahélienne » tenu à Ouagadougou en avril et mai 2009 avait conclu à la réalisation d'un état des lieux du cadre juridique et institutionnel de gestion des ressources naturelles dans ses trois pays d'intervention. Le présent rapport préparé Enda Graf Sahel avec la collaboration de l'IPAR, toutes les 2 associées au projet au niveau du Sénégal, s'inscrit dans ce cadre.

Il s'agissait pour les partenaires au niveau de chaque pays d'intervention de faire le point sur les textes juridiques (lois, les décrets, etc.) en vigueur en matière de GRN et des institutions étatiques préposées à l'application de la loi ainsi que des politiques de développement à l'échelle nationale et régionale dans les domaines relatifs à la GRN au Sénégal, au Mali et au Burkina Faso.

A terme, cet état des lieux du cadre juridique et institutionnel pourra être mobilisé comme matériau de travail par l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet. Ainsi, les chercheurs l'utiliseront pour élaborer leurs analyses locales ; les opérateurs pour assurer la cohérence juridique de leurs actions et le programme pour mieux cibler les notes d'orientation politique à proposer aux Etats et le guide.

Les questions ci-dessous ont servi d'axes de documentation et d'analyse pour la réalisation de ce travail :

- quel est le cadre juridique (pénal, administratif, fiscal, civil, etc.) dans les domaines relatifs à la GRN (ressources forestières et environnementales, ressources foncières, ressources pastorales, cadre de la décentralisation et état du transfert des compétences en matière de GRN) au Sénégal, au Mali et au Burkina Faso et dans les espaces CEDEAO et UEMOA ?
- quels sont les institutions responsables de la définition et de la mise en œuvre des dispositions légales et juridiques ?
- quelles sont les organisations et les projets qui interviennent en matière de GRN ?
- quelles sont les points de cohérence et de contradiction du cadre juridique ?
- quelles sont les grandes évolutions historiques du cadre juridique ?
- quelles compétences sont exercées (types, activités) et selon quelle répartition entre administration centrale, administration déconcentrée, collectivités territoriales, associations d'usagers/producteurs et pouvoirs coutumiers ?
- quelles sont les relations entre ces acteurs : qui est redevable envers qui ? quelle est la place accordée aux usagers (organisés ou non) ?
- quelle est la situation particulière de la collectivité locale: ses compétences, ses relations avec les autres acteurs, ses outils légaux et institutionnels ?
- quelle est la place accordée aux démarches alternatives de règlement des litiges ?
- quelle est la logique qui justifie les choix précédents (acteurs/compétences/relations), tant au niveau de l'administration qu'au niveau des bailleurs, des projets et des espaces de débat ?

La méthodologie de travail adoptée a consisté d'abord, en une collecte documentaire des textes juridiques internationaux et nationaux relatifs aux ressources naturelles et au foncier au Sénégal. Certains des textes collectés ont été ensuite entièrement lus pour en sortir l'essence du point de vue de la problématique des ressources naturelles et du foncier lorsque cela était nécessaire des résumés ont été effectués.

La littérature sur la gestion décentralisée des ressources naturelles au Sénégal a été également consultée et beaucoup utilisée pour étayer certains aspects des textes juridiques. C'est le cas notamment de la gestion de la terre et des ressources forestières et fauniques qui restent les principales ressources étudiées par les auteurs.

I. LE CADRE POLITIQUE NATIONAL DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET DU FONCIER

Les orientations politiques en matière de gestion des ressources naturelles et foncières au Sénégal sont contenues dans plusieurs documents stratégiques de référence. Dans le présent rapport, nous avons retenu d'exposer les documents suivants :

- Le Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE) ;
- Le Plan d'Action National de lutte contre la désertification ;
- Le Programme National Forestier;
- La loi d'orientation agro sylvo pastorale (LOASP) ;
- La stratégie de mise en œuvre de la convention cadre des nations unies sur le changement climatiques.

1.1 Le Plan National d'Action pour l'Environnement

Le PNAE constitue un cadre stratégique global visant à harmoniser les différentes politiques sectorielles en matière de gestion des ressources naturelles et de l'environnement dans la perspective d'un développement durable. Un de ses principaux objectifs est la prise en compte de la dimension environnementale dans la planification du développement économique et social.

Selon le Programme National d'action contre la désertification « le PNAE est constitué de matériaux d'études, de réflexions concertées et décentralisées ainsi que de propositions formulées par les différentes catégories d'acteurs interpellées, à titre principal, par les questions de gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Les activités entreprises dans le cadre de la préparation du PNAE ont permis de procéder à :

- l'analyse des activités économiques structurantes et à l'évaluation de leurs incidences sur l'environnement ;
- l'étude approfondie d'une série de thématiques articulées autour des enjeux et des défis environnementaux majeurs ;
- l'élaboration de Plans Régionaux d'Actions pour l'Environnement (PRAE) et leur synthèse sur une base éco-géographique ;
- la synthèse des stratégies d'intervention sectorielle en vue d'une meilleure connaissance des différents champs d'expression des politiques de gestion des ressources naturelles et de l'environnement ».

Le PNAE accorde la priorité à la mise en œuvre des nouvelles approches d'aménagement et de gestion des terroirs qui se fondent sur une responsabilisation des populations dans la planification, la gestion et le suivi des actions.

L'élaboration de Plans locaux d'Actions pour l'environnement devrait servir de continuum à la planification environnementale. Mais cette dernière a été rarement réalisée par les collectivités locales notamment les communautés rurales. Elle a été validée par un forum national et adoptée en conseil interministériel.

1.2 Le Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification (PAN/LCD),

Le PAN/LCD constitue l'un des piliers majeurs du PNAE, en l'occurrence sa composante «lutte contre la désertification». De par le caractère transversal et multisectoriel de la désertification, le PAN s'articule aux autres exercices sous sectoriels (Plan d'Action de l'Elevage, Plan d'Action Forestier, Plan d'Action Foncier, etc.). Le PAN a également prévu un certain nombre de mesures visant le renforcement de la participation des populations et des collectivités locales.

1.3 Le plan d'action foncier

Elaboré en octobre 1996 à la demande du gouvernement de la République du Sénégal, le Plan d'action foncier pour la gestion des ressources naturelles communément appelé Plan d'Action Foncier du Sénégal n'a jusque-là été appliqué par les pouvoirs publics qui se sont engagés dans d'autres propositions de réforme du droit de la terre avec l'adoption en juin 2004 d'une Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale.

Dans sa deuxième partie, le Plan d'action foncier de 1996 fait une large revue du cadre juridique et institutionnel relatif aux ressources naturelles et foncières jusqu'en 1996. De ce point de vue, il constitue un outil théorique important de référence pour mieux comprendre et connaître les évolutions des politiques foncières au Sénégal depuis l'époque coloniale.

1.4. La Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement

Elle a été adoptée en 2004. Elle a pour but de répondre à la nécessité de concilier la conservation et l'exploitation des ressources naturelles et de l'environnement pour un développement durable et de réorienter les rôles de l'Etat et des autres acteurs non gouvernementaux pour un meilleur cadre de vie.

1.5 La loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale

Elle constitue le cadre de développement agro-sylvo-pastoral pour les vingt prochaines années. Elle tient compte de l'ensemble des activités économiques en milieu rural et des fonctions sociales de ces activités. Elle constitue un texte de politique agricole consensuel et un cadre de développement à long terme de l'agriculture sénégalaise.

1.6 Le programme forestier national

Le programme forestier national du Sénégal met l'accent sur la création de capacités dans un cadre institutionnel décentralisé pour une mise en œuvre efficace de programmes visant à combattre la désertification, la déforestation, la dégradation des forêts et des sols et la perte de biodiversité, tout en soutenant les moyens de subsistance et de réduction de la pauvreté (source : O, DIAW, 2005).

1.7 La stratégie de mise en œuvre de la convention cadre des nations unies sur le changement climatique

La Stratégie Nationale de Mise en Œuvre est un outil devant répondre au besoin de développement du pays tout en intégrant la dimension changement climatique. C'est pourquoi ce document s'appuie sur les objectifs prioritaires de développement du Sénégal définis dans le IX^{ème} plan de développement économique et social.

La Stratégie Nationale de Mise en Œuvre vise entre autres objectifs :

- l'intégration des préoccupations liées aux CC dans les politiques de développement ;
- le renforcement des capacités nationales par l'appui institutionnel et la formation des ressources humaines ;
- l'identification de stratégies d'atténuation et d'adaptation pour les secteurs vulnérables ;
- la mobilisation des ressources financières disponibles par la conception de projets ;
- la mise en place de bases de données sur les CC ;
- l'information, la sensibilisation et l'implication de tous les acteurs.

La SNMO examine successivement :

- le cadre institutionnel de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto ;
- les différentes politiques et priorités du pays au niveau des secteurs clés en vue
- d'apprécier la manière dont la dimension changement climatique a été prise en compte ou peut être intégrée ;
- les principaux résultats des études relatives aux CC menées au Sénégal;
- les mesures et politiques devant être mises en œuvre en vue de renforcer l'intégration de la dimension CC dans les politiques de développement;
- enfin, les projets d'atténuation et d'adaptation pouvant accompagner les initiatives de l'Etat.

II. LE CADRE JURIDIQUE DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET FONCIERES

2.1 Répertoire des textes juridiques nationaux et internationaux pertinents pour la gestion des ressources naturelles et foncières au Sénégal

Plusieurs textes juridiques internationaux et nationaux (législatifs et réglementaires) interviennent dans la gestion des ressources naturelles et foncières au Sénégal. Le tableau ci-dessous dresse un panorama non exhaustif de ces textes.

Tableau 1 : Panorama non exhaustif des textes juridiques sur les ressources et le foncier

Textes juridiques	Institutions et, ou administrations responsables de la mise en œuvre du texte juridique	Domaines visés par le texte juridique	Objectifs de réglementation	Dispositions spécifiques traitant de la gestion des ressources naturelles et foncières et/ou de la décentralisation
1. La loi 2001 – 03 du 7 janvier 2001 portant constitution de la république du Sénégal	Le Président de la République	Cette loi vise la protection des droits économiques et sociaux dont le droit à un environnement sain	Garantir... « le respect des libertés fondamentales et des droits du citoyen comme base de la société sénégalaise ... »	l'article 8 de la constitution garantit le droit à un environnement sain tandis que l'article 9 alinéa 1er vient renforcer le dispositif en disposant que «toute atteinte aux libertés et toute entrave volontaire à l'exercice d'une liberté sont punies par la loi...» Par ailleurs l'article 102 de la même constitution dispose « les collectivités locales constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques ».
2. La Convention Internationale pour la Protection des Végétaux (CIPV) signée à Rome en Novembre 1951, entrée en vigueur le 3 Avril 1952 et ratifiée (Adhésion) par le Sénégal le 3 Mars 1975	Ministère chargé de l'agriculture L'administration responsable est la Direction de la protection des végétaux	La convention vise les végétaux et les produits végétaux à l'intérieur des pays et en circulation entre les pays	Ce texte international vise à garantir une protection des végétaux et des produits végétaux contre les organismes nuisibles à l'intérieur des pays et en circulation entre les pays	La convention insiste sur : - les différentes responsabilités de l'organisme national chargé de la protection des végétaux - la certification phytosanitaire - les importations de végétaux et produits végétaux
3. La convention Africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles signée à Alger le 15 septembre 1968 et ratifiée par le	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Les administrations responsables de sa mise en œuvre sont: La Direction des Parcs nationaux et La Direction des eaux, et forêts, chasse et conservation des sols	La convention vise toutes les ressources naturelles notamment les : - ressources foncières, - ressources forestières, - ressources en eau, - ressources halieutiques, - ressources fauniques	Cette convention vise à amener les Etats Africains à entreprendre individuellement et collectivement des actions pour une utilisation rationnelle des ressources naturelles en vue de leur conservation et de leur développement pour le bien être de l'humanité	L'article 11 fait obligation aux Etats contractants de prendre les mesures législatives nécessaires pour harmoniser le droit coutumier aux dispositions de la convention. L'article 13 recommande aux Etats contractants d'initier des actions d'éducation et de communication sur : - l'étroite dépendance des populations vis-à-vis des ressources naturelles -la nécessité de comprendre les règles de leur utilisation rationnelle

Sénégal le 3 février 1972				
4. La convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eaux signée le 2 février 1971 et ratifiée par le Sénégal le 11 juillet 1977	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable est la Direction des parcs nationaux	Cette convention vise les zones humides ainsi que la flore et la faune qui se trouvent dans ces zones humides	Son objectif premier est de prévenir les empiétements progressifs des actions humaines sur les zones humides ainsi que la disparition de celles-ci	
5. La Convention sur le Commerce International des espèces de faune et de flore sauvage menacées d'extinction(CITES) signée le 3 mars 1973 et ratifiée par le Sénégal le 23 juin 1977	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Les administrations responsables de sa mise en œuvre sont: La Direction des Parcs nationaux et La Direction des eaux et forêts chasse et conservation des sols	Cette convention traite du contrôle et de la réglementation du commerce international des espèces inscrites dans les trois annexes à la convention	Son objectif est d'éviter que le commerce international ne menace la survie des espèces de faune et de flore sauvages	
6. La convention sur la diversité biologique signée à Rio le 5 juin 1992 ratifiée par le Sénégal le 14 juin 1994	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable est la Direction des eaux, forêts, chasse et conservation des sols	La convention vise les ressources biologiques de manière générale	Son objectif est d'amener les Etats parties à développer des stratégies nationales de conservation et d'utilisation durable de la diversité biologique	L'article 6 recommande aux Etats d'élaborer des stratégies, plans ou programmes nationaux tendant à assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Les articles 8(J) et 10(c, d) favorisent la prise en compte des coutumes et pratiques traditionnelles dans les législations nationales

<p>7. La convention cadre des nations unies sur les changements climatiques adoptée à Rio le 5 juin 1992 et ratifiée par le Sénégal le 14 juin 1994</p>	<p>Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable est la Direction de l'environnement et des établissements classés (DEEC)</p>	<p>Ce texte vise la gestion de l'émission des gaz à effet de serre dans les politiques et programmes nationaux des Etats et de la coopération internationale</p>	<p>Il vise à amener les Etats parties à prendre des mesures visant à stabiliser les concentrations de gaz a effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.</p>	
<p>8. La convention révisée de la convention du 12 septembre 1973 portant création du comité permanent inter Etatique de lutte contre la sécheresse dans le sahel (CILSS) conclue à Praia le 22 avril 1994</p>	<p>Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable de sa mise en œuvre est la Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC)</p>	<p>Ce texte traite de la lutte contre la sécheresse et la désertification dans les pays du Sahel</p>	<p>Il vise à amener les Etas membres à renforcer leur coopération dans tous les domaines afin d'assurer la survie et le développement du sahel</p>	<p>L'article 6 donne entre autre mission au CILSS d'étudier les obstacles...à une meilleure gestion des ressources naturelles du Sahel</p>
<p>9. La convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse signée à Paris en octobre 1994 et ratifiée par le Sénégal en 1995</p>	<p>Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable de sa mise en œuvre est la Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC)</p>	<p>Elle traite de la lutte contre la désertification et la sécheresse en Afrique en particulier</p>	<p>Son objectif est d'amener les Etats parties à prendre les mesures appropriées pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse dans l'intérêt des générations présentes et futures</p>	<p>L'article 3(a) recommande aux parties de créer un environnement juridique et institutionnel favorable à une pleine participation des populations et des collectivités locales à toute action de lutte contre la désertification et les effets néfastes de la sécheresse. L'article 3(c) recommande aux parties de travailler à tous les niveaux dans un esprit de partenariat</p>

10. La loi n° 64.46 du 17 juin 1964 relative au domaine national	Ministères chargés de l'intérieur des collectivités locales et de la décentralisation	Ce texte vise les terres du domaine national telles que définies à son article 1 ^{er}	Son objectif était d'organiser la gestion des terres notamment au niveau rural. Sa finalité était de mettre la terre au service du développement national et d'assurer une gestion démocratique des terres du domaine national par le canal d'organes représentatifs et de règles équitables	L'article 8 de la loi pose le principe de l'affectation des terres des zones de terroir aux membres des communautés rurales qui les mettent en valeur et les exploitent sous le contrôle de l'Etat tandis que l'article 9 donne compétences aux conseils ruraux pour l'affectation et la désaffectation des terres situées dans les zones de terroir telles que définies à l'article 1 ^{er} NB : <i>Le législateur sénégalais n'a pas reconnu les droits fonciers coutumiers comme droits de propriété.</i>
11. La loi 72.02 du 1 février 1972 relative à l'organisation de l'administration territoriale	Ministère chargé de l'administration territoriale L'administration responsable est la Direction des affaires générales et de l'administration territoriale	Ce texte traite de l'organisation territoriale au Sénégal	Son objectif est de définir le système d'organisation territoriale de l'Etat aux différents niveaux de la région du département, de l'arrondissement, de la communauté rurale et du village Réduire les déséquilibres dans certaines zones en créant des dynamiques territoriales de développement	
12. La loi 72.25 du 19 avril 1972 relative aux communautés rurales	Ministère chargé des collectivités locales L'administration responsable est la Direction des collectivités	Ce texte traite de l'organisation, du fonctionnement et des attributions des communautés rurales en tant que collectivités locales	Son objectif était de délimiter les domaines d'intervention des communautés rurales et de définir les principes de l'association des populations à la gestion des affaires locales	Cette loi marque la phase de la décentralisation où la Communauté Rurale au Sénégal est reconnue personne morale de droit public, dotée d'une autonomie financière et regroupant un certain nombre de villages situés dans un même terroir et ayant des intérêts communs, le conseil rural est organe délibérant, etc.
13. La loi n°76.66 du 2 juillet 1976 portant code du domaine de l'Etat	Ministère chargé de l'urbanisme et de l'habitat	Ce texte définit et régleme le domaine de l'Etat	Son objectif est de fixer la composition, la constitution et les caractères des domaines public et privé de l'Etat et de définir les règles de gestion, de déclassement et les sanctions qui leur sont attachées	
14. La loi n° 81.13 du 4 mars 1981 portant code de l'eau	Ministère chargé de l'hydraulique et de l'assainissement	Ce texte traite des ressources en eau et les infrastructures hydrauliques	Son objectif est de déterminer le régime d'utilisation des eaux non maritimes y compris deltas, estuaires et mangroves, et des ouvrages hydrauliques	Le code de l'eau a adopté un principe essentiel, celui de la domanialité publique des eaux faisant de cette ressource un bien commun à tous. Le Code de l'eau constitue la loi d'orientation fondamentale pour l'utilisation d'une telle ressource et comporte un dispositif répressif qui renseigne sur la volonté de protéger la ressource

15. La loi n° 86. 04 du 24 janvier 1986 portant code de la chasse et de la protection de la faune	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable est la Direction des eaux et forêts, chasse et conservation des sols	Cette loi traite de la chasse et de la protection de la faune	Son objectif est de règlementer la chasse pour une meilleure protection de la faune. En somme, elle vise à allier la conservation de la faune, de la diversité biologique et de la chasse	L'alinéa 2 de l'article L25 pose le problème de la cohabitation entre les populations riveraines et les agents des services compétents des eaux et forêts et des parcs nationaux
16. La loi n°88.05 du 20 juin 1988 portant code de l'urbanisme	Ministère chargé de l'urbanisme L'administration responsable est la Direction de l'urbanisme	Ce texte traite de l'urbanisation	Son objectif est de fixer le cadre d'une planification et d'une utilisation rationnelles des sols en zone urbaine et suburbaine	L'article 8 traite des schémas d'urbanisme qui peuvent s'appliquer aux communes et communautés rurales. Dans le cadre de la GRN, la communauté rurale peut s'y référer pour l'élaboration de plans d'aménagement
17. La loi n° 96.06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales	Ministère chargé des collectivités locales et de la décentralisation Les administrations responsables sont : -la Direction des collectivités locales - La Direction de la décentralisation	Ce texte traite de l'organisation, du fonctionnement et des attributions des collectivités locales suite à la politique de régionalisation	Ses objectifs sont de - favoriser le développement économique et social - rapprocher l'administration des administrés - redéfinir les rapports de contrôle entre l'Etat et les collectivités locales	L'article 195 du code des collectivités dispose : « le conseil rural délibère en toute matière pour laquelle compétence lui est donnée par la loi, notamment sur.... la protection de la faune et de la flore et la lutte contre les déprédateurs et braconniers;... le régime et les modalités d'accès et d'utilisation des points d'eau de toute nature;... l'organisation de l'exploitation de tous les produits végétaux de cueillette et des coupes de bois; etc. »
18. La loi n°96.07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions aux communes et aux communautés rurales	Ministère chargé des collectivités locales Direction des collectivités locales Direction de la décentralisation	Ce texte traite des 9 domaines de compétences que l'Etat central a transférés aux collectivités locales depuis 1996	L'objectif de ce texte est de préciser les domaines et le contenu des domaines de compétences que l'Etat a transférés aux collectivités locales	Il ressort de l'article 17 de la loi que les compétences transférées aux collectivités locales en matière domaniale concernent la gestion et l'utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national. Les articles 28, 29 et 30 fixent les compétences transférées aux collectivités locales en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.
19. La loi n° 98.03 du 8 janvier 1998 portant code forestier	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable de sa mise en œuvre est la	Ce texte traite des ressources forestières végétales et animales	Garantir une gestion rationnelle des ressources forestières fondée sur l'implication des populations et des collectivités locales.	Ce texte interdit tout défrichement ou installation de village dans les forêts classées. En plus, la coupe ou l'incendie de tous végétaux, l'enlèvement de produits naturels, l'usage du feu, le pâturage et la chasse sont interdits sur toutes les forêts classées. Des ouvertures en termes d'aménagement concerté, de contrats de cultures de terres situées dans les forêts classées,

	Direction des eaux, forêts, chasse et conservation des sols			d'autorisations délivrées parcimonieusement sont prévues par le code forestier. L'article L.44 est consacré à l'EIE Il ressort de l'article 1 ^{er} du code que les orientations forestières régionales doivent prendre en compte la politique forestière nationale pour la mise en valeur du domaine forestier national. L'article 2 pose le principe du transfert du droit d'exploitation de forêts situées en dehors du domaine forestier aux collectivités locales.
20. Loi n°98-34 du 14 Avril 1998 portant code de la Pêche Maritime	Ministère de l'Economie Maritime L'administration responsable est la Direction des pêches maritimes	Ce texte traite des ressources halieutiques	Il s'inscrit dans le cadre de la nouvelle politique des pêches définie par le Gouvernement Sénégalais avec comme objectif fondamental la protection des ressources halieutiques nationales.	Ce nouveau Code consacre notamment le principe du repos biologique en vue d'assurer une gestion durable.
21. La loi 2001.01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable de sa mise en œuvre est la Direction de l'environnement et des établissements classés	Ce texte pose le cadre global de gestion des différentes composantes de l'environnement au Sénégal	Son objectif est d'établir les règles et principes fondamentaux destinés à gérer, à protéger l'environnement contre toute forme de dégradation afin de garantir un meilleur cadre de vie et une exploitation rationnelle des ressources naturelles	Les principales innovations du nouveau Code sont les suivantes : - la consécration du droit à un environnement sain, - la réglementation des études impacts sur l'environnement, -le transfert des compétences environnementales aux Collectivités Locales, - la prise en compte des instruments de planification environnementale et des principes du Développement Durable, -le renforcement des normes de protection de l'environnement. L'article 4 du code dispose « tout projet de développement doit tenir en compte notamment la participation du public à la prise de décision et de la décentralisation des décisions en matière d'environnement ». L'article 6 pose le principe du transfert de compétences en matière d'environnement et de GRN aux collectivités locales.
22. La loi n° 2003.36 du 24 novembre 2003 portant code minier	Ministre chargé des mines L'administration responsable de sa mise en œuvre est la Direction des mines	Ce texte traite de la prospection, la recherche et l'exploitation des gîtes de substances minérales, ainsi que la détention, la circulation, le traitement, le transport, la possession, la transformation et la commercialisation des substances minérales	Son objectif est d'assurer l'allégement des procédures administratives et de sécuriser l'investissement minier afin d'encourager une mise en valeur rationnelle des ressources du sol et du sous-sol	L'article 51 oblige aux bénéficiaires d'une autorisation d'ouverture et d'exploitation de carrière de veiller notamment à la préservation de l'environnement et la protection du patrimoine forestier. L'article 83 impose la réalisation d'étude d'impact environnemental à tout demandeur de permis d'exploitation ou de concession minière ou d'autorisation d'exploitation de petite mine

<p>23. La loi 2004-16 du 4 juin 2004 fixant l'orientation agrosylvo pastorale au Sénégal</p>	<p>Ministère chargé de l'agriculture Ministère chargé de l'élevage Les administrations responsables sont la Direction de l'agriculture et la Direction de l'élevage</p>	<p>Ce texte traite de l'ensemble des activités économiques en milieu rural (culture, élevage, pêche continentale, sylviculture, cueillette, transformation, commerce et services), ainsi que de leurs fonctions sociales et environnementales.</p>	<p>Entre autres objectifs, elle vise la protection de l'environnement, la gestion durable des ressources naturelles et l'amélioration des conditions de vie des populations.</p>	<p>L'article 4 traite de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique et des programmes de développement agro-sylvo-pastoral par l'Etat, en concertation avec les collectivités locales et l'ensemble des acteurs économiques et sociaux concernés. L'article 44 promeut une approche intégrée des activités pastorales qui doivent être exercées dans le respect de l'environnement et des autres activités agricoles, sylvicoles et rurales</p>
<p>24. Le décret n° 64.573 du 30 juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi 64-46 du 17 Juin 1964 relative au domaine national</p>	<p>Ministère chargé de l'intérieur Ministère chargé des collectivités locales et de la décentralisation Les administrations responsables de la mise en œuvre sont la Direction du plan et du développement durable Direction de l'aménagement du territoire</p>	<p>Ce texte traite des terres du domaine national</p>	<p>Son objectif est de fixer les conditions d'application de la loi 64 46 du 17 juin 1964 relative au domaine national</p>	
<p>25. Le décret n° 72 1288 du 27 octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales</p>	<p>Ministères chargés de l'intérieur des collectivités locales et de la décentralisation Les administrations responsables de la mise en œuvre sont la Direction du plan et du développement durable et la Direction de l'aménagement du territoire</p>	<p>Ce texte traite des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales</p>	<p>L'objectif principal de ce texte est de réglementer les conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les zones de terroirs</p>	<p>L'article 2 pose le principe de l'affectation des terres de culture et de défrichement par délibération du conseil rural Selon l'article 8 la désaffectation est prononcée par délibération du conseil rural après approbation du sous-préfet</p>

26. Le décret n° 80.268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours de bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages	Ministère chargé de l'intérieur des collectivités locales et de la décentralisation Ministère chargé du développement rural Ministère chargé de l'élevage	Ce texte traite des zones de parcours de bétail. Il s'est surtout appesanti sur le règlement des conflits entre éleveurs sans accorder suffisamment d'attention à la question de la gestion des ressources pastorales.	Il vise à déterminer et à régler les zones destinées aux parcours de bétails et aux pâturages. La loi sur le Domaine national ne contient aucune réglementation sur les parcours et ce décret a pour but de faciliter la pratique de l'élevage en accordant aux pasteurs certains droits qui leur sont généralement refusés par les agriculteurs.	L'article 12 impose aux autorités administratives concernées, d'informer les populations et les collectivités locales bénéficiaires, des décisions de classement ou de déclassement des pâturages. L'article 34 donne compétence au conseil d'arrondissement, lorsqu'il y'a échec de conciliation devant le conseil rural, pour la conciliation entre éleveurs ou propriétaires d'animaux et agriculteurs en cas de conflit
27. Le décret n°86. 884 portant code de la chasse et de la protection de la faune (partie réglementaire)	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature L'administration responsable de la mise en œuvre est la Direction des eaux et forêts, chasse et conservation des sols	Ce décret traite de la chasse et la protection de la faune	Il porte application du code de la chasse	L'article 25 régleme les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse par arrêté du ministre chargé des eaux, foret et chasse après avis du conseil supérieur de la chasse
28. Le décret n° 93-885 du 4 Août 1993 portant création du conseil supérieur des ressources naturelles et de l'environnement (CONSERE)	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature	Ce texte traite de la création du conseil supérieur des ressources naturelles et de l'environnement	Il vise à assurer la cohérence et la complémentarité des actions des différents départements ministériels impliqués dans la gestion des ressources naturelles et de l'environnement	
29. Le décret n°96 -228 du 22 mars 1996 modifiant le décret 72 636 du 29 mai 1972 relatif aux attributions des chefs de	Ministère chargé de l'intérieur des collectivités locales et de la décentralisation les administrations responsables de la mise en œuvre sont la Direction des collectivités locales et la Direction de la	Ce texte traite des circonscriptions administratives et des chefs de villages	Il fixe les attributions des chefs de circonscriptions administratives et des chefs de villages	L'article 35 fixe les attributions des chefs de villages qui sont chargés notamment de participer aux actions de développement économique, social culturel, sanitaire et de protection de l'environnement

circonscriptions administratives et des chefs de villages	décentralisation			
30. Le décret n°96. 1134 du 27 décembre 1996 portant application de la loi 96.07 du 22 mars 1996 en matière de gestion des ressources naturelles et de l'environnement	Ministère chargé de l'intérieur, des collectivités locales et de la décentralisation Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Direction des eaux et forêts, chasse et de la conservation des sols Direction des parcs nationaux	Ce décret traite de la gestion des ressources naturelles et environnementales des collectivités locales	Il vise à doter les collectivités locales d'instruments pouvant leur permettre de promouvoir des politiques de développement durable à partir d'une gestion rationnelle des ressources naturelles et environnementales.	L'article 3 pose entre autre les principes suivants : -les collectivités locales gèrent les ressources naturelles et l'environnement dans la limite des compétences qui leur sont transférées. -dans l'exercice de leurs compétences en matière de gestion des ressources naturelles et de l'environnement, les collectivités locales entretiennent entre elles des relations fonctionnelles -les collectivités locales veillent à la protection et à la gestion rationnelle des ressources naturelles et de l'environnement. Elles suscitent la participation de tous les acteurs
31. Le décret n°98. 164 du 20 février 1998 portant code Forestier	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Direction des eaux et forêts, chasse et conservation des sols	Il traite des ressources forestières en général	Ce décret vise à préciser les dispositions de la loi portant code forestier au plan de la définition de certaines notions de l'aménagement et de la protection des forêts	Il ressort de l'article 21 que les collectivités locales désignent les personnes physiques ou morales adjudicataires des parcelles à exploiter dans les forêts relevant de leur compétence
32. Le décret n°98 557 du 25 juin 1998 portant création du conseil supérieur de l'eau	Ministère chargé de l'hydraulique Ministère de l'agriculture Ministère de l'environnement et de la protection de la nature	Ce texte traite de la coordination des acteurs intervenant dans la gestion des ressources en eau	Il vise à mettre sur pied un conseil qui décide des grandes options d'aménagement et de gestion des ressources en eau et arbitre les conflits qui surviennent	L'article 4 fixe les missions du conseil supérieur de l'eau qui est chargé notamment d'arbitrer les différends nés de l'utilisation de l'eau pour l'élevage, l'agriculture, la pisciculture et la sylviculture
33. Le décret	Ministère chargé de	Ce texte traite des composantes	Il vise à préciser la réglementation	

n°2001 282 du 12 avril 2001 portant application du code de l'environnement (partie réglementaire)	l'environnement de la protection de nature l'administration responsable est la Direction de l'environnement et des établissements classés	environnementales en général	des secteurs prioritaires de la gestion de l'environnement	
34. L'arrêté n°38 50 MEPN du 24 Mai 1994 portant création organisation et fonctionnement du secrétariat permanent du conseil supérieur des ressources naturelles et de l'environnement (CONSERE)	Primature Ministère de l'environnement et de la protection de la nature	Ce texte traite de la création, de l'organisation et du fonctionnement du conseil supérieur des ressources naturelles et de l'environnement	Il vise à assurer la planification, la coordination et le suivi des actions de gestion des ressources naturelles et de l'environnement dans la perspective du développement durable.	
35. L'arrêté n°9468 MJEHP DEEC du 28 Novembre 2001 portant réglementation de la participation du public à l'étude d'impact environnemental	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature l'administration responsable est la Direction de l'environnement et des établissements classés	Ce texte traite des études d'impact environnemental	Il vise à réglementer la participation du public à l'étude d'impact environnemental	L'article 7 traite des audiences publiques tenues sous la présence de la collectivité décentralisée concernée, elles visent à présenter la synthèse du rapport de l'étude d'impacte environnementale et de recueillir de la part des acteurs locaux leurs avis, observations et amendements
36. L'arrêté ministériel n°9469 MJEH DEEC	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature l'administration	Il traite du comité technique chargé de l'administration et de la gestion des études d'impacts environnementaux	Il vise à réglementer l'organisation et le fonctionnement du comité technique	L'article 1 ^{er} définit les attributions du comité technique qui est chargé entre autres de -donner au public l'occasion de participer au processus d'évaluation environnementale

du 28 novembre 2001 portant organisation et fonctionnement du comité technique	responsable est la Direction de l'environnement et des établissements classés			-viser la concertation entre l'ensemble des unités jouant un rôle dans le processus d'étude d'impact sur l'environnement
37. L'arrêté ministériel n°9471 MJEH DEEC du 28 novembre 2001 portant contenu des termes de référence des études d'impacts	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature l'administration responsable est la Direction de l'environnement et des établissements classés	Ce texte traite des termes de référence des études d'impact sur l'environnement	Il fixe le contenu des termes de référence des études d'impact	Selon l'article 1 et 3 les termes de référence de toute étude d'impact sur l'environnement doivent comprendre des éléments de réponse à certaines questions dont une analyse de l'incidence du projet sur les populations locales et sur les ressources naturelles
38. L'arrêté ministériel n° 325 du 26 janvier 2004 modifiant et remplaçant l'arrêté n°00621 du 11 septembre 2002 portant création du comité national sur la biodiversité	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature l'administration responsable est la Direction des parcs nationaux	Ce texte traite du comité national sur la biodiversité	Il porte création du comité national sur la biodiversité	
39. Le plan d'action forestier de 1993	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature l'administration responsable est Direction des eaux et forêts, chasse et conservation des sols	Il traite des politiques forestières	Il vise à assurer la conservation du potentiel forestier et des équilibres socio-écologiques, la satisfaction des besoins des populations en produits ligneux et produits/services non ligneux	

40. Le plan national d'action pour l'environnement	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature la l'administration responsable est l'environnement et des établissements classés	Ce texte traite de l'état des lieux de l'environnement et des ressources naturelles et de la définition des orientations stratégiques de gestion de l'environnement et des ressources naturelles	Il vise à promouvoir une prise en compte de la dimension environnementale dans le processus de développement économique	Il reste aujourd'hui l'un des principaux documents de référence en matière de gestion des ressources et de l'environnement
41. Le Plan d'action Foncier	Ministère chargé de l'agriculture l'administration responsable est L'Unité de Politique Agricole devenue Direction de l'Analyse et de la Prévision des Statistiques	Ce texte dresse un état des lieux des politiques foncières et contient des propositions de scénarii pour les réformes sur le foncier rural au Sénégal		Ce plan proposait une option dite du statu quo, c'est-à-dire le maintien de la législation foncière actuelle qui n'était satisfaisante pour personne. La deuxième option était l'option dite libérale, c'est-à-dire la privatisation systématique des terres. Donc la délivrance de titres fonciers à tous les bénéficiaires d'affectation sur le domaine national. Et une troisième option dite mixte prône la coexistence entre le domaine national et les titres fonciers avec toutes les nuances possibles et imaginables.
42. Le programme d'action national de lutte contre la désertification de 1998	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature les administrations responsables sont la Direction des eaux et forêts La Direction de l'environnement et des établissements classés	Il traite des politiques en matière de lutte contre la désertification	Il vise à identifier les facteurs qui contribuent à la désertification et les mesures concrètes à prendre pour lutter contre celles-ci et atténuer les effets de la sécheresse	

2.2 Présentation sommaire de quelques instruments juridiques clés de gestion des ressources naturelles et du foncier

2.2.1 La Convention Africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles

Adoptée à Alger le 15 septembre 1968 par les Etats membres de l'OUA, la convention pour la conservation de la nature et des ressources naturelles est ratifiée par le Sénégal en 1972. Elle vise la conservation et l'utilisation rationnelle des ressources en sol, en eau, en flore et en faune.

Les Parties prenantes à la convention doivent prendre les mesures nécessaires pour conserver et améliorer le sol, prévenir la pollution et contrôler l'utilisation de l'eau. Ils doivent protéger la flore et en assurer la meilleure utilisation possible, conserver et utiliser rationnellement les ressources en faune par une meilleure gestion des populations et des habitats, et le contrôle de la chasse, des captures et de la pêche.

Cette convention a été l'aboutissement d'un long processus commencé depuis 1900 avec la première convention de Londres relative à la protection des animaux sauvages d'Afrique suivie de la deuxième convention de Londres de 1933 et relative à la conservation de faune et de la flore à l'état naturel et de plusieurs autres instruments internationaux sur la même question.

Elle classe les espèces en espèces protégées (liste A) et celles dont l'utilisation doit faire l'objet d'autorisation préalable (liste B). Cette technique des listes a été abandonnée par la convention de Maputo de juillet 2003. Le nouveau texte de Maputo maintient la technique des annexes mais n'établit cette fois-ci de listes d'espèces. L'annexe I donne les définitions des espèces menacées, l'Annexe II définit les aires de conservations et l'Annexe donne la liste des moyens de prélèvements interdits.

La convention de Maputo de juillet 2003, s'est inscrite dans la continuité avec toujours avec objectif central la conservation de la nature. Toutefois, le champ d'application de la convention s'est étendu ainsi que les mesures institutionnelles de sa mise en œuvre. C'est ainsi qu'une conférence des parties et un secrétariat sont désormais institués et des ressources financières identifiées. Elle a capitalisé les avancées juridiques récentes en matière de conservation. Elle intègre le principe 10 de la déclaration de Rio de 1992 relative à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Son article 16 dispose en effet que « les Parties contractantes adoptent les mesures législatives et réglementaires nécessaires pour assurer à temps et de manière appropriée la diffusion d'informations sur l'environnement; l'accès du public aux informations sur l'environnement; la participation du public à la prise des décisions pouvant avoir un impact important sur l'environnement; l'accès à la justice en ce qui concerne les questions liées à la protection de l'environnement et des ressources naturelles ».

2.2.2 La Convention de Ramsar sur les zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats d'oiseaux

Adoptée le 2 février 1972, la convention de Ramsar est un traité intergouvernemental de portée mondiale qui constitue le cadre de la coopération en matière de conservation des systèmes des zones humides. Elle adopte une politique large pour définir les zones humides qui relèvent de sa mission, à savoir les marais et

marécages, lacs et cours d'eau, prairies humides et tourbiers, oasis, estuaires, deltas et étendues à marais, zones marines proches du rivage, mangroves et récifs coralliennes sans oublier les sites artificiels tels que les bassins de pisciculture, les rizières, les réservoirs et les marais salants.

Au Sénégal quatre sites sont inscrits sur la liste :

- la Réserve de faune du bassin du Ndiaké (11/07/77, 10.000 ha) ;
- le parc National des oiseaux de Djoudj (11/07/77, 16.000 ha) ;
- le parc National du Delta du Saloum (03/04/84, 73.000 ha) ;
- la Réserve Spéciale de Gueumbeul (29/09/86, 720 ha).

Le premier site est sous la responsabilité de la Direction des Eaux et Forêts, chasse et de la conservation des sols, tandis que les trois autres dépendent de la Direction des Parcs Nationaux.

2.2.3 La convention sur la diversité biologique de Rio 1992

Le 14 juin 1994, le Sénégal ratifie la convention sur la Diversité Biologique, signée à Rio de Janeiro le 13 juin 1992 visant à conserver la diversité des espèces, la diversité génétique à l'intérieur d'une même espèce, et la diversité des écosystèmes.

Depuis lors, le ministère de l'environnement et de la protection de la nature s'est attelé en relation avec tous les autres partenaires intéressés, à sa mise en œuvre. A cet effet, le Sénégal a élaboré une stratégie nationale et un plan d'action d'utilisation durable de la biodiversité dans le pays.

2.2.4 La Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la désertification

La convention des Nations Unies sur la Lutte contre la désertification fut adoptée le 17 juin 1994 pour lutter contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ ou la désertification, en particulier en Afrique. Le Sénégal l'a ratifiée en 1995.

Les pays africains en général et ceux du Sahel en particulier, sont à la base de cet important instrument juridique de portée internationale conçu pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse dans le Sahel. La convention reconnaît le caractère universel des problèmes de désertification et de sécheresse. Elle contient de nombreuses dispositions concernant la zone sèche subsaharienne qui constitue une importante partie de l'écosystème sénégalais. Pour la mettre en œuvre, le Sénégal a élaboré un Programme National d'Actions de Lutte Contre la Désertification (PAN/LCD). Ce programme est bâti autour des problèmes spécifiques aux différentes zones agro-écologiques du pays et repose sur une approche participative et décentralisée.

2.2.5 La Loi 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national

La loi sur le domaine national a été adoptée en 1964. Elle a supprimé les droits coutumiers sur la terre. Cette disposition a eu pour effet de remettre en cause les propriétés collectives et individuelles antérieures au vote de cette loi. Par

conséquent, ces terres tombaient dans le domaine national et devenaient une propriété de la Nation détenues par l'Etat et gérées par les communautés rurales qui ne seront créées qu'en 1972.

Le domaine national comprend toutes les terres, qui, à la date de son entrée en vigueur, n'étaient pas immatriculées et ne faisaient pas partie du domaine public de l'Etat. Soit environ 95 % du territoire national. Cependant la loi avait exclu de son champ d'application toutes les terres qui, à cette date, faisaient l'objet d'une procédure d'immatriculation ou qui étaient susceptibles de l'être à la suite d'une mise en valeur dûment constatée dans les 6 mois qui ont suivi la publication du décret d'application du 30 Juillet 1964. Les terres du domaine national sont réparties en quatre catégories :

- les zones urbaines ;
- les zones classées,
- les zones de terroirs,
- et les zones pionnières.

2.2.6 La Loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales

La loi de 1996 portant code des collectivités locales érige la région en collectivité locale à côté de celles déjà existantes que la commune et la communauté rurale. Elle pose les principes généraux communs à toutes les collectivités locales dans la mise en œuvre de la nouvelle politique de décentralisation. Plusieurs principes sont abordés par cette loi dont notamment le contrôle a posteriori, la libre administration des collectivités locales et leurs compétences en matière de gestion des terres et des ressources naturelles.

2.2.7 Loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions aux communes et aux communautés rurales

Avec la loi 96-07 du 22 mars 1996, les collectivités locales bénéficient désormais de compétences propres pour la gestion de leurs affaires. Neuf domaines de compétence ont été transférés aux collectivités locales dont notamment la gestion et l'utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national, de l'environnement et des ressources naturelles. Le contrôle a posteriori des actes des collectivités locales est devenu la règle. Cependant un certain nombre d'actes des collectivités sont toujours soumis à l'approbation préalable du représentant de l'Etat. Il en est ainsi des terres du domaine national et de la gestion des ressources naturelles qui sont dans les communautés rurales.

2.2.8 La Loi 98-03 du 8 janvier 1998 portant code forestier

Le code forestier est refondu en 1998 en vue d'apporter un certain nombre de modifications. Comme le souligne l'exposé des motifs de ce code, ces modifications visent d'abord à consacrer le pouvoir de gestion des collectivités locales sur les terres situées hors du domaine de l'Etat, ce dernier ayant aussi la faculté de confier à une collectivité locale, sur la base d'un protocole d'accord, la gestion d'une partie de son domaine forestier. Ensuite, les collectivités locales, au même titre que l'Etat, peuvent passer des contrats avec des personnes physiques ou morales sur le domaine forestier dont elles ont la gestion. Enfin, les collectivités locales peuvent

procéder au recrutement d'agents forestiers pour la protection des forêts relevant de leur compétence. Une nouvelle révision du code forestier est actuellement en cours.

2.2.9 La Loi 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement

Le code de l'environnement de 2001 résultat de la révision de celui de 1993 est conçu dans un souci d'adaptation à la politique nationale de protection de l'environnement, et à l'accroissement des règles et principes internationaux de protection de l'environnement.

Il apporte un certain nombre d'innovations dont par exemple : les instruments de planification de l'environnement, la définition d'un certain nombre de concepts tels que la biodiversité ou le développement durable ; la gestion des déchets et des substances chimiques nocives et dangereuses ; l'établissement des plans d'urgence ; la question de la participation du public à l'étude d'impact environnemental.

Il ressort du code de l'environnement que l'Etat et les collectivités locales sont responsables de la protection des ressources du sol et du sous-sol et des richesses qu'ils contiennent en tant que ressources limitées renouvelables ou non contre toute forme de dégradation.

2.2.10 La Loi du 4 juin 2004 fixant l'orientation agro-sylvo-pastorale

La loi d'orientation agro-sylvo-pastorale vise à asseoir le développement rural sur la modernisation des exploitations agricoles familiales, tout en promouvant l'entreprenariat agricole. Structurée en cinq grands titres, la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale couvre l'ensemble des activités économiques en milieu rural y compris la transformation, le commerce et les services. Une des grandes innovations de cette loi est de revaloriser les métiers de l'agriculture au Sénégal par leur reconnaissance formelle en leur donnant un statut juridique mais aussi et surtout un accès à la protection sociale.

Sa mise en œuvre effective suppose une réforme du foncier rural au Sénégal ; d'où l'existence à la DAPS d'un comité de réflexion sur la réforme du foncier rural.

2.3 Essai d'analyse du cadre juridique de gestion des ressources naturelles

Depuis la période des indépendances, le Sénégal s'est attelé sur les questions de gestion de l'environnement et de protection de la nature à travers la codification d'une multitude de textes au niveau national et la ratification de beaucoup de conventions internationales.

Chaque secteur clef de l'environnement dispose de son propre code qui ne tient parfois pas compte des dispositions contenues dans les autres codes. Ce qui peut être source de contradictions dans la réglementation et causer ainsi des incohérences dans les politiques élaborées par les pouvoirs publics.

Ce cadre juridique qui est assez diversifié en raison des différents aspects que recouvre le secteur de l'environnement, a subi une évolution avec notamment les efforts d'intégration des différentes législations dans le nouveau code de l'environnement. Cependant des améliorations sont à apporter ; ce qui justifie les

projets de réforme du code forestier et les groupes de réflexion pour une réforme des textes sur le foncier.

2.3.1 Les ressources foncières

Parmi les textes régissant l'environnement, la réglementation du foncier retient le plus l'attention en raison des multiples enjeux économique, politique et social et de ses interférences avec le secteur agricole, pastoral, forestier, etc.

Au Sénégal le texte de base qui régit le foncier est la loi 64-46 du 17 juin 1964 sur le domaine national qui définit la nature, l'étendue, la composition et les modalités de gestion des terres dépendant du domaine national.

Au moment de son élaboration, la loi visait à créer les conditions d'une mise en valeur des terres en luttant contre l'exploitation dont étaient victimes les paysans de la part des grands détenteurs fonciers.

Auparavant la terre était une propriété collective, même au sein de la famille l'exploitation se faisait d'une manière collective dans le but de subvenir aux besoins des membres. La loi sur le domaine national est venue marquer une rupture avec les méthodes traditionnelles et coloniales de gestion de la terre. Tout en essayant de restaurer la gestion communautaire de la terre qui était ignorée par le législateur colonial, la loi de 1964 abrogeait toute législation antérieure à sa promulgation.

Avec cette loi, les droits coutumiers sur la terre ont été supprimés et les propriétés individuelles qui ne faisaient pas l'objet d'immatriculation au bout de deux ans ont été remises en cause. Par conséquent, ces terres tombaient ainsi dans le domaine national et sont détenues par l'Etat.

Ce texte a fait l'objet de nombreuses critiques et principalement sur le fait que les modalités de son application n'ont jamais été clairement définies. Il en est ainsi de la notion de mise en valeur qui est un des critères d'attribution des terres du domaine national.

Cette loi n'avait pas reçu d'écho favorable auprès des populations à cette époque. C'est avec l'intervention de la loi du 19 avril 1972 sur les réformes territoriales et du décret 72-1288 du 27 octobre 1972 relative aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprise dans les communautés rurales, qu'il y'a eu un début d'application de la loi portant domaine national.

Cette loi de 1972 va confier aux communautés rurales, la gestion des terres du domaine national comprises dans leur terroir. Il s'agit surtout de la gestion des zones de terroir constituées de l'habitat rural, des terres de culture et d'élevage. Les communautés rurales ont eu du mal à gérer les terres qui tombent dans la limite de leur compétence en raison de la coexistence entre la législation foncière et la gestion coutumière des terres qui continue à perdurer.

Ce dispositif législatif est renforcé par la loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétence aux régions, aux communes et aux communautés rurales et le décret 96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de la dite loi en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Avec cette loi (96-07), les collectivités locales ont plus de responsabilités dans la gestion foncière des terres relevant de leur terroir.

Des initiatives ont été prises dans le sens du renforcement ou de l'abrogation de la loi portant code du domaine national de 1964. L'une des mesures les plus importantes est le plan national d'action foncier élaboré en 1996 et qui propose trois options pour une réforme de la réglementation foncière au Sénégal :

- l'option statique qui vise à maintenir le dispositif législatif actuel (loi 64 -46 du 17 juin 1964 relative au domaine national et ses décrets d'application) qui est considéré comme un espace de développement et non comme un bien juridique et économique ;
- l'option libérale qui suggère une gestion de la terre sur la base d'un marché foncier libre, favorisant ainsi la propriété privée mais risquant d'exclure du marché foncier les populations rurales à faible revenu ;
- l'option mixte qui s'efforce de favoriser l'investissement foncier, en attribuant aux communautés rurales des pouvoirs de cession tout en maintenant leur pouvoir d'attribution.

Ces options offrent un large choix à la commission de pilotage mise en place pour réfléchir sur la réforme de la législation foncière. Les autorités nationales n'ont pas encore pris une option définitive pour une nouvelle orientation de la politique foncière en vue d'une modernisation du secteur agricole malgré la tendance actuelle à la privatisation foncière qui ne semble pas être favorable à un développement de l'agriculture et à une meilleure gestion des ressources naturelles. A terme, la tendance peut arriver à une forme d'expropriation des terres du domaine national et sises dans les terroirs de communautés rurales à haut potentiel agricole par les affectations à l'intention d'autorités politiques, religieuses et, ou confrériques.

2.3.2 Les ressources forestières

Les préoccupations de réglementation et de protection des ressources forestières existent depuis la période des indépendances. Avec la loi 64-46 du 17 juin 1964, le domaine forestier est réparti en domaine protégé et en domaine classé dans le but de favoriser la constitution de réserves de bois, la conservation des sols et la préservation de la végétation et de la biodiversité.

Le domaine protégé est constitué des formations forestières naturelles situées hors des zones de terroir destinées à l'agriculture et où s'exerce l'exploitation forestière. La gestion du domaine forestier est confiée aux collectivités locales. Le transfert de la compétence n'est effectif que lorsque les collectivités locales parviennent à élaborer un plan d'aménagement forestier (pour les forêts de plus de 20 ha) ou d'un plan simple de gestion (pour les forêts dont les surfaces sont comprises entre 05 et 20 ha).¹

¹ Décret d'application, Loi n°98-164 du 20 février 1998 en ses articles : Art. R. 11, alinéa 3 et Art. R. 14, alinéa 2.

Le domaine classé recouvre les parcs nationaux, les réserves spéciales, les forêts classées, les réserves naturelles intégrales et les périmètres de reboisement et de restauration. La loi sur le domaine national était accompagnée de mesures répressives particulières qui n'ont pourtant pas tardé à montrer leurs limites car la dégradation des ressources forestières se poursuivait progressivement.

Devant cet échec, l'implication formelle des populations dans la gestion forestière est apparue comme une alternative incontournable devant être prise en compte dans les textes forestiers.

Au lendemain du sommet de Rio de 1992, les impératifs d'application des recommandations issues de cette rencontre ajoutés à la dégradation continue des ressources naturelles ont conduit l'Etat du Sénégal à réviser son code forestier avec l'adoption de la loi 93-06 du 04 février 1993 portant code forestier et son décret d'application n°95-357 du 11 avril 1995.

La nouvelle législation consacre l'implication des collectivités locales dans la gestion des ressources forestières. Les populations limitrophes peuvent désormais participer à la gestion des forêts relevant de leur localité avec des possibilités de gestion des forêts classées concédées par l'Etat.

En 1996, neuf (9) domaines de compétences ont été transférés aux collectivités locales dont l'environnement et de gestion des ressources naturelles à travers la loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes, et communautés rurales et le décret n°96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de la loi portant transfert de compétences en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.

Ce décret consacre la gestion décentralisée et concertée des ressources naturelles en général et forestières en particulier. En effet, il ressort de l'article 14 de ce décret que les collectivités locales ont la possibilité de mettre en place au niveau local des cadres de concertation « pour la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement » ou « pour l'harmonisation des politiques d'environnement ».

Afin de mettre en cohérence la législation forestière et les nouvelles lois de 1996 sur la décentralisation, un nouveau code forestier est adopté en 1998. Celui-ci prend en compte les nouvelles compétences transférées aux collectivités locales et met l'accent sur la protection du couvert végétal et la participation des populations locales dans la gestion des ressources forestières nationales.

Entre autres innovations apportées par le nouveau code forestier, l'on peut citer:

- le pouvoir de gestion des collectivités locales sur les forêts situées hors du domaine forestier de l'Etat ;
- la faculté de l'Etat de confier la gestion d'une partie de son domaine forestier à des collectivités locales au titre d'un protocole d'accord ;
- la liberté des communautés locales de passer des contrats avec les personnes physiques ou morales pour le domaine forestier dont elles ont la gestion.

2.3.3 Les ressources pastorales

Le régime juridique de la gestion des ressources pastorales fait intervenir un ensemble de législations connexes dont la loi foncière, le code forestier, le code de l'eau et le code des collectivités locales.

La loi 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national contient des dispositions sur le régime foncier des parcours de bétail dans les zones de terroirs du domaine national. Cette loi et son décret d'application définit les zones de terroirs comme des terres pouvant être destinées à l'élevage et dont la gestion peut être confiée aux membres des communautés rurales sous le contrôle de l'Etat. Il existe un lien étroit entre la législation foncière et la réglementation de l'accès aux pâturages. En effet la loi qui crée le domaine national renvoie au décret 80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours de bétails et fixant les conditions d'utilisation des pâturages qui considère la forêt comme un lieu de pâturage et prévoit des cas facilitant le déplacement des animaux.

Il ressort de ce décret, que les zones de terroirs et les zones pionnières sont les seules zones destinées au pâturage. Mais l'article premier de ce décret donne une large définition des pâturages. Aux termes de cet article, « constituent des pâturages l'ensemble des espaces libres utilisés pour l'alimentation des animaux ou susceptible de l'être ». Cette large définition des espaces de pâturage peut être source de conflits entre pasteurs et éleveurs qui partagent le même espace. Mais il faut dire que ce même décret permet aux chefs de circonscriptions administratives de réglementer les dates d'ouverture et de fermeture des pâturages post cultureux ; ce qui peut limiter les risques de conflits.

Il existe des relations étroites entre la législation forestière et la réglementation des pâturages. A cet effet, la loi portant code forestier de 1998 autorise le pâturage et le passage des animaux domestiques en forêt et une grande partie du domaine forestier est utilisée en vue de l'alimentation du bétail. Ce code forestier participe de la volonté du législateur de mettre en place un cadre favorable à la conduite du pâturage en prévoyant des mesures répressives contre toute entrave à la législation. Ainsi toute personne qui fait paître des animaux domestiques dans les parties réservées, peut être condamnée au paiement d'une amende allant de 20 000 F CFA à 200 000 F CFA et d'une peine d'emprisonnement d'un mois à deux ans ou de l'une de ces deux peines seulement (article 51).

Avec la décentralisation et le transfert des compétences en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles intervenu en 1996, les collectivités locales ont la compétence de mettre en place des plans locaux d'affectation et d'occupation des sols ; ce qui leur permet en principe de participer à la délimitation des parcours de bétails et à l'affectation des zones de pâturage.

2.4 Quelques points de cohérence et d'incohérence du cadre juridique de gestion des ressources naturelles.

L'analyse du cadre juridique de gestion des ressources naturelles montre qu'une multitude de textes sectoriels et parfois contradictoires ont été édictés par les pouvoirs publics sénégalais.

Après la grande réforme de la décentralisation en 1996, il était impératif de mettre en cohérence certains textes de loi et de décrets traitant de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles avec la loi 96-06 portant code des collectivités locales et la loi 96-07 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales et de leurs décrets d'application. C'est le cas notamment du code forestier et du code l'environnement révisés respectivement en 1998 et 2001.

Toutefois, l'Etat sénégalais conserve encore la plénitude des pouvoirs dans certains domaines des ressources naturelles qui ne sont pas transférés. C'est le cas des mines, des carrières et des hydrocarbures respectivement régies par le code minier et le code pétrolier. Il en est également ainsi pour la pêche maritime régie par le code de la pêche maritime. L'Etat contrôle directement ces ressources dites stratégiques par l'octroi de permis et d'autorisations.

Par ailleurs, même dans les domaines transférés aux collectivités locales, les services centraux et extérieurs de l'Etat procèdent au contrôle a priori et a posteriori de la régularité des actes des organes des collectivités. Ces contrôles se font par les représentants de l'Etat dans les collectivités locales :

- les gouverneurs dans les régions,
- les préfets dans les communes,
- les sous-préfets dans les communautés rurales.

Le nouveau code forestier intègre le principe de la décentralisation en affirmant les compétences des collectivités locales sur la gestion des ressources forestières de leur terroir et en encourageant l'implication de ces collectivités locales dans leur gestion.

Le texte de 1998 est lui-même en cours de révision. Le projet de révision contiendrait des dispositions consacrant la reconnaissance des conventions locales élaborées au niveau communautaire pour la gestion des ressources naturelles.

La loi 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement a également tenu compte de la loi sur la décentralisation en prévoyant l'implication des collectivités locales sur la gestion de l'environnement en général et des déchets en particulier. Il en est de même de la constitution du 7 janvier 2001 qui garantit aux citoyens sénégalais le droit à un environnement sain. La même constitution consacre la libre administration des collectivités locales par des assemblées élues et la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.

Par contre d'autres textes comme le code de chasse et de la protection de la faune par exemple qui date de 1986 n'intègre pas suffisamment les principes de gestion décentralisée des ressources naturelles. Toutefois, il prévoit l'implication des collectivités locales dans les contrats d'amodiation. Vingt (20) ans après son

adoption, le code de la chasse mérite d'être révisé afin de s'adapter au contexte actuel et aux compétences transférées aux collectivités locales en matière de gestion des ressources naturelles.

La même remarque peut être faite pour la loi 64-46 relative au domaine national. Ce texte de plus de 40 ans d'existence sans changement ni modification malgré l'évolution des contextes n'a jamais été en phase avec les réalités coutumières. Cela est davantage plus marqué de nos jours où la gestion des terres suscite des enjeux à la fois économiques, politiques, sociaux et culturels.

La loi sur la décentralisation confirme la compétence des communautés rurales d'affecter et de désaffecter les terres du domaine national comprises dans leur localité. Seulement, le texte de 1964 reste toujours inadapté au contexte socio-économique du moment si bien que sa révision est plus que jamais souhaitée sinon impérative pour une prise en compte des nouvelles politiques de décentralisation et des préoccupations foncières des populations afin d'assurer une plus grande cohérence entre les textes qui réglementent la gestion des ressources naturelles.

En somme les nouveaux textes de « la décentralisation au Sénégal en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles consacre plus la mise en place de systèmes de gestion hybrides associant secteur public (Etat et services déconcentrés) et secteur privé (ONG) qu'une autonomisation des collectivités locales ».

III. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT

Le cadre institutionnel de la gestion des ressources naturelles du Sénégal est marqué par une situation d'instabilité depuis l'accession du Sénégal à l'indépendance. Ce qui peut poser un problème dans l'harmonisation des choix politiques prises par les pouvoirs publics Sénégalais. Le cadre institutionnel de GRN au niveau du Sénégal est articulé autour :

- des structures centrales qui ont pour mission d'élaborer, de mettre en œuvre, de suivre et d'évaluer les domaines relevant des politiques nationales en matière de Gestion des Ressources Naturelles et la protection de l'Environnement (GRNE) ;
- des structures ad hoc de pilotage, mises en place selon les besoins et de manière temporelle pour coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de plans, programmes et stratégies relatifs à l'environnement. Toutefois, leurs missions et compétences doivent être étroitement articulées à celles des structures techniques pérennes de l'Administration ;
- des structures décentralisées constituées par les collectivités locales (Régions, Communes, Communautés Rurales, avec à leur tête respectivement le Conseil Régional, le Conseil Municipal et le Conseil Rural) ;
- des institutions non gouvernementales actives dans la GRNE (ONG, Fondations, Associations, secteur privé, etc.) ;
- des institutions de formation /recherche, bureaux d'études et autres prestataires de services dans le secteur de la GRNE ;
- des organismes de coopération (au niveau bilatéral et multilatéral) actifs dans la GRNE.

3.1 L'administration de la gestion des ressources naturelles et foncières au Sénégal

Au Sénégal, l'administration des ressources naturelles implique une multitude d'acteurs réparties sur trois principaux niveaux de décision correspondant chacun à un domaine de compétence bien défini. Le niveau central, le niveau déconcentré, le niveau décentralisé mais aussi d'autres acteurs interviennent dans la gestion des ressources naturelles.

3.3.1 Les administrations centrales

Les ressources naturelles du domaine national sont détenues par l'Etat qui garantit leur pérennité. Au niveau de l'architecture gouvernementale, plusieurs ministères sont concernés par la gestion de ces ressources naturelles.

a) Le Ministère de L'Environnement et de la Protection de la Nature

Le ministère chargé de l'environnement et la protection de la nature occupe une place centrale dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. Aux termes des attributions qui lui sont conférées, il prépare et met en œuvre la politique arrêtée par le chef de l'Etat dans le domaine de l'environnement et de la protection de la nature.

A ce titre, il est directement responsable de la lutte contre les pollutions de toute nature, de la lutte contre la désertification, de la protection et de la régénération des sols, des forêts et autres espaces boisés, de l'exploitation durable des ressources forestières, ainsi que de la défense des espèces animales et végétales et des milieux naturels.

Il a autorité sur les parcs nationaux et les réserves. Il prépare et applique la législation et la réglementation en matière de chasse. Selon l'article 5, alinéa 2 de la loi 2001.01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement, dans le cadre de sa mission, le Ministre chargé de l'environnement collabore avec tous les autres départements ministériels intervenant directement ou indirectement dans le domaine de l'environnement.

Les quatre directions rattachées au Ministère de l'environnement et de la protection de la nature sont :

b) La Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC)

Au fil des années, la Direction de l'environnement qui fut créée en 1975 aura transitée dans différents départements ministériels avant d'être logée finalement au niveau du Ministère de l'environnement et de la protection de la nature.

La DEEC est chargée de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière d'environnement, notamment la protection de la nature et des hommes contre les pollutions et les nuisances. A cet effet, elle a pour missions :

- la prévention et le contrôle des pollutions et nuisances ;
- le suivi des actions des divers services et organismes intervenant dans le domaine de l'Environnement ;
- l'élaboration des textes juridiques concernant l'Environnement

c) La Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols

Actuellement, au niveau des structures gouvernementales, la Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols (DEFCCS) constitue la principale structure d'accueil des projets de gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification.

Son mandat concerne plusieurs domaines : conservation des sols, reboisement, gestion de la faune et de la pêche continentale.

Les principales actions menées par la DEFCCS sont relatives à : i) la restauration des milieux dégradés (reboisement, travaux de défense et de restauration des sols, mise en défens), ii) la mise en œuvre des mesures conservatoires (amélioration des rendements à la transformation, promotion des productions de substitution), iii) la réglementation de l'utilisation des ressources (législation régissant l'exploitation de la forêt, de la faune et des ressources halieutiques) et iv) la protection et la rationalisation de l'exploitation des ressources fauniques et halieutiques intérieures.

d) La Direction des Bassins de Rétention et des Lacs Artificiels

Créée par le décret 2008-362 portant répartition des services de l'Etat, Elle a pour principales missions :

- la mise en œuvre de la politique national en matière de promotion de la maîtrise de l'eau aux fins d'irrigation ;
- la réalisation des infrastructures et des équipements ruraux, notamment des bassins de rétention et lacs artificiels, des aménagements hydro agricoles ;
- l'élaboration et le suivi de l'application des normes et règles techniques concernant la réalisation, l'entretien et l'exploitation des aménagements hydro-agricoles, des infrastructures et des équipements ruraux ;
- la conception, l'exécution, le suivi et le contrôle des programmes, des projets d'aménagements hydro-agricoles, d'infrastructures et d'équipements ruraux

e) La Direction des Parcs Nationaux

Créée en 1969, elle vise à identifier, créer, protéger et gérer des aires protégées. La Direction des Parcs Nationaux s'occupe de la mise en œuvre des conventions internationales relatives à une meilleure gestion de l'environnement. Elle est chargée, entre autres, de consolider et renforcer les acquis de la conservation de la biodiversité dans les aires protégées et leur périphérie mais aussi d'inciter la participation et la promotion des initiatives privées dans les activités relatives à la gestion et à la valorisation des aires protégées et de la biodiversité en général.

Au niveau local, par le biais de ses services déconcentrés, elle encourage la participation des populations locales dans les activités de conservation, de restauration et de valorisation du réseau des aires protégées.

f) Le Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement (CONSERE).

La création du Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement (CONSERE) a été l'occasion de doter le Sénégal d'un cadre de concertation permettant d'orienter de manière harmonieuse et efficiente, la planification et la

gestion des ressources naturelles "en synergie avec les considérations d'ordre macro-économique".

Le Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'environnement (CONSERE) a été créé par le décret n°93-885 du 04 août 1993. Son ancrage institutionnel à la primature répondait aux soucis de coordonner d'une manière efficace l'action des différents départements ministériels impliqués dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles en vue de renforcer les programmes et politiques mis en œuvre. La structuration du CONSERE comprend trois organes :

- le conseil interministériel, organe de décision, présidé par le Premier Ministre et comprenant une quinzaine de départements ministériels impliqués dans la gestion des ressources naturelles et de l'environnement ;
- le comité permanent, organe de suivi, présidé par le Ministre de l'Environnement et de la protection de la Nature, et comprenant les représentants des institutions étatiques, les ONG, les organisations socioprofessionnelles, les collectivités locales, les institutions de recherche et de formation, la communauté des bailleurs de fonds,
- le secrétariat permanent, organe d'exécution chargé de la préparation des dossiers techniques.

Malgré l'importance de sa mission et le grand apport de son travail dans la coordination et l'harmonisation des différentes initiatives sectorielles de gestion des ressources naturelles, le CONSERE connaîtra des difficultés pour conserver sa place dans l'architecture institutionnelle du pays.

g) La Commission Nationale pour le Développement Durable

Mise en place en mai 1995, la commission nationale pour le développement durable (CNDD). Cette commission se fixait comme objectif de travailler à l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable. A cet effet elle avait pour tâche de faire le point et d'évaluer l'état de mise en œuvre de l'agenda 21 issu de la conférence de Rio.

h) Le Centre de Suivi Ecologique

Le CSE utilise la télédétection ainsi que les enquêtes aériennes et de terrain en vue de mettre à la disposition des utilisateurs des informations relatives au suivi et à la gestion des ressources pastorales (décompte du cheptel, suivi et évaluation des pâturages, détection des feux de brousse, élaboration de plans de gestion des parcours.

Depuis quelques années, le CSE met en œuvre un important programme la gouvernance locale et la gestion décentralisée des ressources naturelles. Ce programme a fait l'objet d'un ouvrage collectif publié en 2009 avec l'appui du CRDI et intitulé « Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des ressources naturelles ». Ce document est un excellent outil d'informations sur différents aspects théoriques et pratiques de la gouvernance et de la gestion décentralisées des ressources naturelles et de l'environnement au Sénégal.

i) Le Ministère de l'Agriculture

La Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistique (DAPS) est chargée, en collaboration avec le Cabinet du Ministre, de coordonner et de suivre les activités de mise en œuvre de la LOASP. La DAPS est le chef de file du groupe thématique sur la « réforme

foncière », un des 7 groupes thématiques créés dans le cadre des engagements pris pour la mise en œuvre concertée de la LOASP.

j) Ministère de l'hydraulique

Il intervient dans la GRN à travers la Direction de la gestion et de la Planification des ressources en Eau (DGPRE) et les structures de coordination interministérielle comme le Conseil Supérieur de l'Eau (CSE) et le Comité Technique de l'Eau (CTE)

Le conseil supérieur de l'eau est un organe interministériel présidé par le Premier ministre. Le secrétariat permanent est assuré par le Ministre chargé de l'hydraulique.

Le Conseil Supérieur de l'Eau (CSE) :

- décide des grandes options d'aménagement et de gestion des eaux.
- arbitre les différends nés de l'utilisation de l'eau pour :
 - o l'alimentation en eau potable des populations urbaines et rurales,
 - o l'élevage, l'agriculture, la pisciculture et la sylviculture,
 - o l'industrie et les mines,
 - o l'énergie hydroélectrique,
 - o la navigation,
 - o les loisirs et les sports,
- veille au respect de la réglementation relative à la gestion des eaux Internationales,
- statue sur toute autre question liée à la gestion et à la maîtrise des ressources en eau

Le comité technique de l'eau est présidé par le ministre chargé de l'Hydraulique et le secrétariat permanent est assuré par la Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau (DGPRE). Il regroupe l'ensemble des directions nationales et autres services ayant une compétence ou un intérêt dans la gestion des ressources en eau.

Le Comité Technique de l'Eau est chargé d'étudier et d'analyser, pour le compte et à la demande du Conseil Supérieur de l'Eau, toutes questions relatives à la gestion de l'eau notamment dans les domaines suivants :

- la planification pour le développement et la préservation des ressources en eau
- la mise en valeur cohérente et rationnelle des ressources en eau ;
- la réglementation relative à l'exploitation, la vente, la distribution, la protection des ressources en eau et aux aménagements hydrauliques
- tout autre aspect lié à la gestion et à la maîtrise des ressources en eau.

Le CTE se réunit 2 fois par an. Ses propositions sont transmises au Conseil Supérieur de l'Eau pour décision.

k) Le Ministère Charge des Mines

A travers la Direction des mines, elle est responsable de l'administration des ressources naturelles minières. Celles-ci ne font pas encore l'objet d'un transfert de compétences aux collectivités locales. Toutefois, il se pose, de nos jours, de réels de problème de gouvernance de ces ressources minières avec l'intervention accrue du secteur privé international et national dans le secteur et le très peu d'informations

disponibles au niveau des populations en ce qui concerne les cahiers de charge généralement signés entre l'Etat et ce secteur privé.

l) Le Ministère de l'Élevage

A travers la Direction de l'élevage, le ministère met en œuvre la politique du gouvernement en matière d'élevage et des ressources pastorales.

m) Le Ministère de l'Économie Maritime des Pêches et Transports Maritimes

Il intervient dans la gestion des ressources naturelles notamment les pêches à travers la Direction des pêches maritimes et la Direction de la protection et de la surveillance des pêches.

n) Le Ministère Charge des Collectivités Locales et de la Décentralisation

Il intervient dans la gestion des ressources naturelles à travers principalement la direction de la décentralisation.

L'on retiendra qu'au Sénégal, la politique environnementale a longtemps été marquée par une situation d'instabilité institutionnelle et une approche multisectorielle faisant intervenir plusieurs ministères à la fois. Ces ministères sont principalement le ministère chargé de l'agriculture, le ministère de l'élevage, le ministère chargé des mines, le ministère chargé des collectivités locales, le ministère de l'urbanisme.

Ces différents départements ministériels ont pour mission de gérer chacun en ce qui le concerne, une partie bien définie des ressources naturelles et environnementales. Ce qui peut générer de multiples problèmes au niveau institutionnel. En effet, la pluralité des législations sectorielles et des structures de gestion des ressources naturelles a fini par poser un certain nombre de contraintes dans l'harmonisation des dynamiques politiques.

3.2 Les collectivités locales

L'adoption de la loi 96 06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales a permis de centraliser dans un document unique l'ensemble des règles organisant la gestion, l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales. Les régions sont aussi bien des circonscriptions administratives que des collectivités locales dotées de leurs propres compétences.

Avec l'intervention de la loi 96.07 du 22 mars 1996 et de son décret d'application n°96.1134 du 27 décembre 1996, neuf domaines de compétences ont été transférés aux collectivités locales pour une gestion rapprochée et efficace de la demande sociale. La gestion de l'environnement et des ressources naturelles fait partie de ces compétences transférées et est partagée entre les trois niveaux de collectivités locales que sont la région, la commune et la communauté rurale.

3.2.1 Les compétences de la région en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles

L'article 28 de la loi 96.07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales décline les compétences transférées à la région en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Ces compétences sont les suivantes :

- la gestion, la protection et l'entretien des forêts, des zones protégées et des sites naturels d'intérêt régional;
- la mise en défense et autres mesures locales de protection de la nature ;
- la gestion des eaux continentales à l'exclusion des cours d'eau à statut international ou national ;
- la création de bois, forêts et zones protégés
- la réalisation de pare-feux et la mise à feu précoce, dans le cadre de la lutte contre les feux de brousse ;
- la protection de la faune ;
- la répartition des quotas régionaux d'exploitation forestière entre les communes et les communautés rurales ;
- la délivrance d'autorisation d'amodiation de chasse, après avis du conseil rural. La décision y afférente est soumise à l'approbation du représentant de l'Etat ;
- l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des plans ou schémas régionaux d'action pour l'environnement ;
- l'élaboration de plans régionaux spécifiques d'intervention d'urgence et de gestion de risques ;
- l'élaboration et la mise en œuvre des plans régionaux d'action pour l'environnement ;
- la création des brigades de volontaires pour interventions en cas d'atteinte à l'environnement,
- notamment pour - la lutte contre le braconnage
- la délivrance d'autorisation de défrichement après avis du conseil rural.

3.2.2 Les compétences de la commune en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles

C'est l'article 29, de la loi n ° 96.07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales qui, détermine les compétences accordées aux communes en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Ces compétences sont :

- la délivrance et l'autorisation préalable de toute coupe à l'intérieur du périmètre communal ;
- les opérations de reboisement et la création de bois communaux ;
- la perception de la quote-part d'amendes prévues par le code forestier ;
- la gestion des déchets, la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances, sous réserve des dispositions particulières qui seront fixées par décret pour les communes de la région abritant la capitale ;
- la protection des ressources en eaux souterraines et superficielles,
- l'élaboration de plans communaux d'action pour l'environnement ;
- la détermination des emplacements réservés à des dispositifs de publicité et la délivrance des autorisations pour l'apposition d'affiches et l'installation de publicité commerciale.

3.2.3 Les compétences de la communauté rurale en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles

L'article 30 de la loi 96.07 du 22 mars 1996 donne la liste des attributions des communautés rurales en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Ces compétences sont les suivantes :

- la gestion des forêts sises en zones de terroir sur la base d'un plan d'aménagement approuvé par l'autorité compétente de l'Etat;
- la délivrance d'autorisation préalable de toute coupe à l'intérieur du périmètre de la communauté rurale ;
- la quote-part d'amendes prévues par le Code forestier;
- la constitution et le fonctionnement des comités de vigilance, en vue de lutter contre les feux de brousse ;
- l'avis sur la délivrance par le conseil régional d'autorisation de défrichement ;
- l'avis sur la délivrance par le président du conseil régional d'autorisation d'amodiation des zones de chasse ;
- la gestion de sites naturels d'intérêt local ;
- la création de bois et d'aires protégées ;
- la création et l'entretien des mares artificielles et de retenues collinaires à des fins agricoles et autres ;
- la gestion des déchets ;
- la lutte contre l'insalubrité ;
- l'élaboration et la mise en œuvre du plan local d'action pour l'environnement

Répartition de l'autorité parmi les différents niveaux du gouvernement

Domaine d'activité	Région	Commune	Communauté rurale
Gestion, protection et entretien des forêts et des aires protégées	*		*
Mise en défens et autres mesures locales de protection de la nature	*	*	*
Gestion des eaux intérieures, à l'exclusion des cours d'eau à statut international ou national	*		
Etablissement ou délimitation et gestion de bois, forêts et aires protégées	*	*	*
Création de pare-feu et mise à feu précoce, dans le cadre de la lutte contre les feux de brousse	*		*
Gestion de la faune	*		*
Répartition des quotas régionaux d'exploitation forestière entre les communes et les collectivités rurales	*		
Délivrance de permis de chasse	*		*
	(approbation)		(avis)
Formulation, mise en œuvre et suivi des plans ou schémas régionaux d'action pour l'environnement	*		
Formulation et mise en œuvre d'autres plans d'action pour l'environnement	*	*	*
Elaboration de plans régionaux spécifiques d'intervention d'urgence et de gestion de risques	*		
Création de brigades de volontaires pour protéger l'environnement, notamment pour la lutte contre le braconnage	*		
Délivrance d'autorisation de défrichement	*		*
	(approbation)		(avis)
Délivrance et autorisation préalable de coupe de bois		*	*
Perception d'amendes prévues par le code forestier		*	*
Gestion des déchets et lutte contre l'insalubrité, les pollutions et nuisances dans les opérations forestières		*	*
Gestion des ressources en eaux souterraines et superficielles		*	
Création et gestion de mares artificielles et de retenues collinaires			*
Création, délimitation et matérialisation des chemins de bétail			*

Source : Omar DIAW, DEFCCS,

IV. ORGANISATIONS ET PROJETS INTERVENANT EN MATIERE DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET DU FONCIER

Intitulé du Projet, programme, organisme, etc.	Période	Couverture géographique	Ancrage institutionnel	Approche/stratégie	Objectifs	Domaines d'intervention
1- Programme d'Appui aux Communautés rurales de la Vallée du fleuve Sénégal (PACR)		la Vallée du Fleuve Sénégal 7 C.R pilotes des Départements de Saint-Louis, Dagana et Podor	la Direction des Collectivités Locales	lutte contre la pauvreté, qui repose en bonne part sur un transfert accru de compétences et de ressources aux collectivités locales.	contribuer à la politique d'aménagement du territoire, de gestion du développement local et de renforcement de la décentralisation	La gestion du foncier le développement économique communal le renforcement des capacités en gestion des opérateurs économiques et acteurs locaux
2- Projet de Gestion Durable et Participative des Energies Traditionnelles de Substitution(PROGEDE) ² .	Phase initiale 1998/2004 Phase transitoire : 2005/2007 Phase de prolongation : 2007/2008	300.000 ha de formations forestières naturelles du Sénégal	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Ministère chargé de l'énergie Direction des eaux et Forêts, Chasse et conservation des Sols Direction de l'énergie	Approche holistique et participative	contribuer à l'approvisionnement des ménages sénégalais en combustible domestique de manière régulière et durable, tout en préservant l'environnement et en offrant des possibilités élargies de choix de sources d'énergie et comforts aux consommateurs.	Le renforcement de capacité des acteurs et des institutions L'Exploitation durable d'espaces agricoles l'appui aux initiatives du secteur privé le soutien à la reconversion des acteurs actuels de la filière charbon de bois vers d'autres activités économiques;

² Ce programme, à l'origine dirigé par la DEFCCS, est actuellement confié au PNDL suite à des querelles entre la coordination nationale et celle régionale de Tambacounda avec l'ancienne direction des Eaux et Forêts, pour ne pas dire avec l'ex Directeur.

3 - Wulla Nafa programme agriculture et gestion des ressources naturelles	Phase1 2003/2007 Phase 2 2009/2014	Régions de Tambacounda, Kolda et Ziguinchor Zone côtière et delta des fleuves Casamance et du Sine Saloum	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature	Approche terroir par étape	Améliorer concrètement le niveau de vie des populations rurales dans les grands domaines de l'agriculture et les ressources naturelles et réduire les différences de niveaux de développement existant entre les grands centres urbains et le monde rural	La gestion des ressources naturelles notamment la pêche maritime et gestion des ressources halieutiques ; La promotion d'une agriculture durable ; L'eau potable et assainissement
4 - Projet de gestion intégrée des écosystèmes dans quatre paysages représentatifs du Sénégal (PGIES)	10 ans 2002/2012	Les écosystèmes côtiers des Niayes (façade maritime Nord) Les réserves de faune du Ferlo (centre-nord du pays) Le Parc national du Niokolo-Koba (sud-est du pays) Le parc national du Delta du Saloum (côte centrale du sud- ouest)	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Direction des parcs Nationaux Direction des eaux et forêts, chasse et conservation des sols DCERP ; Ministère de la Pêche	Approches participatives pour une utilisation durable des ressources naturelles dans les Aires Protégées, les Réserves Naturelles Communautaires et les Terroirs Villageois Adjacents des Aires Protégées.	promouvoir la gestion intégrée des écosystèmes (GIE) et de la biodiversité d'importance mondiale au plan communautaire, réduire les émissions gaz à effet de serre par une séquestration de Carbone empêcher la dégradation des 4 échantillons d'écosystèmes choisis pour représenter les principaux types d'écosystèmes du Sénégal renforcer les capacités institutionnelles et techniques, prendre des mesures incitatives novatrices pour la conservation suivre les impacts du développement sur la biodiversité et sur les équilibres du carbone au cours de la période de dix ans	La sauvegarde de l'environnement La lutte contre la désertification Le maintien de la biodiversité Les modes de production et de consommation durables
5 - Programme Réussir la décentralisation (IED)	Phase1 2000/2005 Phase 2 2005/2010	Burkina-Faso Mali Niger Sénégal	IIED Institut internationale pour l'environnement et le développement. IED Afrique	la responsabilisation sociale dans la région du Sahel La recherche action au niveau régional	Renforcer les capacités des collectivités locales à appliquer la bonne gouvernance Renforcer la capacité des citoyens à demander des comptes à l'administration Renforcer la capacité de l'État à créer un environnement d'orientation adapté et porteur	La responsabilisation et implications sociales La gestion des conflits liés aux ressources L'exploitation des ressources naturelles en faveur du le développement local
6 - Projet agro forestier de lutte contre la	Phase 1 Durée 7 ans	Deux départements	Ministère chargé de	l'implication des populations à	Créer une dynamique de développement au sein des	L'organisation des bénéficiaires,

désertification	(1989-1997) Phase II : Durée prévisionnel : 06 ans (1999-2004).	de la région de Diourbel à savoir : Bambey et Diourbel, soit une superficie de 2526 km ² , 21 Communautés Rurales et 757 villages pour une population d'environ 491 900 habitants.	l'environnement et de la protection de la nature	travers l'approche participative	villages par le renforcement des capacités des populations a la mise en valeur de façon durable des ressources du terroir.	l'alphabétisation, la gestion des ressources naturelles et de l'environnement l'approvisionnement en eau des populations, la régénération des sols dégradés et les activités génératrices de revenu.
7- Programme national des bassins de rétention	Initié en Mai 2000	L'ensemble des villages Sénégalais disposant de sites potentiellement aménagés et propices aux activités agro-sylvopastorales et les dépressions significatives existant dans le corridor de la grande muraille verte	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Direction des Bassins de rétention et des Lacs artificiels	Approche basée sur une stratégie d'exécution du programme en cinq étapes interdépendantes : -L'identification des sites -Les études d'exécution -Les travaux de construction et d'aménagement La gestion et la maintenance La coordination et le suivi évaluation	Renforcer le capitale eau et ordonner la priorité à la mise à disposition des populations des ressources nécessaires pour l'amélioration de leur condition de vie. Assurer la disponibilité en eau et en toute saison pour asseoir la durabilité des actions. Promouvoir les infrastructures afin de mieux sécuriser la production, lutter contre la pauvreté et l'exode rural.	La diversification et l'intensification agricole, le développement de la polyculture de contre saison, l'abreuvement du Cheptel, la pisciculture, l'amélioration de la biodiversité, la lutte contre l'exode rurale l'agroforesterie et les bois villageoises
8- Le centre de suivi Ecologique (CSE)		Niveau national et à l'échelle sous régionale et régionale	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature		la collecte, la saisie, le traitement, l'analyse et la diffusion des données et des informations sur le territoire, sur les ressources naturelles, en utilisant les technologies spatiales, en vue de l'amélioration de la gestion de ces ressources et de l'environnement.	Le suivi environnemental Les études environnementales La cartographie Le développement de systèmes d'information La formation

9 - Projet agriculture et de gestion des ressources naturelles(PAGRN)	Phase 1 1994/2000	Arrondissement de Diakhao Arrondissement de Médina Sabakh Arrondissement de Diawara Arrondissement de Missirah Arrondissement de Médina Yoro Foulah Arrondissement de Tomboronkoto	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature	Implication des populations par le renforcement de leur capacité	Contribuer à l'augmentation des revenus du secteur privé à partir d'une exploitation durable des ressources naturelles, grâce à une gestion décentralisée et rationnelle qui doit contribuer à une amélioration de la productivité des sols.	La gestion des ressources naturelles La gouvernance locale Le développement de l'entreprenariat rural
10 - Programme de gestion intégrée des ressources marines et côtière (GIRMAC)	Durée 6 mois	Zones marines et côtières du Sénégal	Direction de la pêche maritime Direction des parcs nationaux	Gestion participative et crédibilité auprès des bénéficiaires Décentralisation, transparence et bonne gouvernance Lutte contre la pauvreté et amélioration des conditions de vie Evaluation environnementale des projets et programmes	Conservation des espèces en danger et des écosystèmes représentatifs Réduire la pression anthropique sur les ressources de la biodiversité marine et côtière Renforcement du cadre institutionnel et légal Renforcement des capacités des acteurs en gestion participative	L'étude diagnostic, La planification, La gestion
11 - Projet auto promotion et gestion des ressources naturelles du Sine Saloum (PAGERNA)	Phase1 1993/1996 Phase2 1996/2000 Phase3 2001/2004	Région Kaolack et Région Fatick	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Direction des Eaux et Forêts,	Collaboration avec les acteurs locaux et responsabilisation des populations pour une gestion rationnelles des ressources	Les paysans et leurs organisations gèrent d'une façon efficace et durable les ressources naturelles en concertation avec les Conseils Ruraux dans les régions ciblées.	l'impulsion et la coordination de mesures de gestion durable des ressources naturelles la planification, la démultiplication des mesures de GDRN et dans la maintenance des ouvrages. L'élaboration de règlements de

			Chasse et conservation des Sols	naturelles		protection et d'utilisation des ressources naturelles (code de conduite) ainsi que leur application sont facilitées.
12 –Programme de reboisement villageois(PRV)	3 ans 1999/2001	Programme d'envergure nationale mais zone prioritaire ciblée, la partie Nord du Sénégal	Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Direction des eaux et forêts, chasse et conservation des sols	responsabilisation des collectivités locales, des groupements organisés et des exploitants individuels.	Contribution à la lutte contre la désertification Augmentation des revenus des populations rurales Renforcement des capacités opérationnelles des populations Création d'emplois en milieu rural	La formation des populations en techniques de pépinières, de reboisement et de mise en défens la création de pépinière, de vergers, de bois de village
13- Projet de mise en œuvre du plan de gestion de la réserve de biosphère du Delta du Saloum	PHASE II 2000/2004	réserve de biosphère du delta du Saloum	UICN Ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature Direction des eaux et forêts, chasse et conservation des sols Direction des parcs nationaux	approche participative impliquant les populations locales, les organisations associatives et l'Equipe Pluridisciplinaire pour l'Etude des Ecosystèmes Côtiers (EPEEC)	promouvoir des mécanismes de gestion intégrée et d'utilisation rationnelle des ressources naturelles de la réserve de la Biosphère du delta du Saloum (RBDS), de manière à maintenir les processus écologiques fondamentaux et à conserver la diversité biologique de la RBDS, avec la participation des populations, de la Réserve de la Biosphère du Delta du Saloum.	La conservation l'éco-développement
14- PADMIR programme d'appui à la décentralisation en milieu rural	Mis en œuvre en 2000	37 CR des départements de Kébémér et de Kaffrine, situés respectivement dans les régions de Louga et Kaolack.	Ministère chargé de la décentralisation et des collectivités locales Direction des collectivités locales	Le projet s'inscrit dans une dynamique de recherche-action basée sur une hypothèse centrale : « la planification et le financement décentralisés de	La réalisation d'un « développement humain durable » en améliorant la gouvernance locale et en favorisant l'éclosion de dynamiques économiques locales	l'exécution d'un programme d'investissements socio-économiques de base prioritaires, la promotion du Développement Economique Local (DEL), la protection de l'environnement et la gestion décentralisée des ressources

				l'investissement public local conduisent à améliorer l'efficacité de la provision d'infrastructures et services publics et la promotion du développement économique en milieu rural ».		naturelles
15- Le Hub Rural	Phase pilote : 3 ans	Tous les pays d'Afrique de l'ouest et du centre Dans une première phase un nombre limité de pays anglophone et francophone	Les Etats et les organisations intergouvernementales d'Afrique de l'Ouest et du Centre Les organisations de la société civile Les partenaires au développement soutenant l'initiative		Le Hub Rural a pour vocation d'aider les acteurs d'Afrique de l'Ouest et du Centre (Etats, organisations intergouvernementales, organisations de la société civile, partenaires au développement) à mettre en cohérence les programmes menés en direction du monde rural.	La négociation commerciale et marché agricole Les politiques de développement agricole et rural la dimension genre le développement du capital humain l'appui aux acteurs des politiques foncières
16- Le Programme National de Développement Local (PNDL)	cinq (5) ans	L'ensemble du pays et essentiellement en milieu rural dans les 321 CR. Par ailleurs, pour un meilleur ciblage des poches de pauvreté, le programme intervient aussi dans 52	la Primature le Ministère chargé du développement local	Complémentarité entre décentralisation, déconcentration et responsabilisation des populations Subsidiarité Approche multisectorielle Interventions ciblées par rapport aux groupes les plus	L'objectif du PNDL est de contribuer à la réduction de la pauvreté par l'amélioration de l'offre de services socio-économiques de qualité aux populations à travers la promotion et la mise en œuvre d'une stratégie de décentralisation des activités sectorielles vers les CL, la responsabilisation des CL et le renforcement de la participation des populations	Appui à la politique de décentralisation, de déconcentration et au développement local participatif Financement du développement local Appui technique et renforcement des capacités

		communes les plus pauvres.		défavorisés		
--	--	----------------------------	--	-------------	--	--

BIBLIOGRAPHIE CONSULTEE

1. BOYE Abdel Kader, Le régime foncier Sénégalais, in Ethiopiques numéro 14 revue socialiste de culture négro-africaine avril 1978 ;
2. SIDIBE Amsatou SOW, Domaine National, la Loi et le Projet de Réforme, in : La Revue du Conseil Economique et Social, N° 2, Février-Avril 1997, pp. 55-65
3. POUYE Ibrahima, *Consultant en Monde Rural, Enseignant-Chercheur à l'Université de Thiès (UFR SES)*, Sénégal: Le domaine national et la GOANA - quels enjeux pour un progrès économique et social, 11 Juin 2008
4. BA, Pape Mamadou : Le conflit entre la coutume, la loi et les textes de décentralisation pour organiser le domaine national au Sénégal05-08-2003
5. DAFF, Sidiki Abdoul (2002) : La Loi sur le Domaine National : Malentendu entre l'état et les paysans sur le statut et la gestion de la terre
6. DIAW, O., Le programme forestier national au Sénégal: renforcement de la planification décentralisée et de la gestion des capacités,
7. Diallo, Ibrahima, Le droit de l'environnement au Sénégal' (le droit, la forêt et les populations rurales : vers un compromis entre le droit forestier étatique et le droit de la pratique), mémoire de D.E.A., option : anthropologie du droit, Université de Paris Panthéon Sorbonne, juin 1998
8. Hadj, Amadou, les politiques de sauvegarde de la base des ressources naturelles au Sénégal
9. BARRIERE, Olivier, Droit et gestion de l'environnement en pays Bassari (Sénégal oriental) : réflexions sur un droit de l'environnement au Sénégal
10. Ministère de l'Agriculture, Unité de politique agricole, plan d'action foncier du Sénégal, octobre 1996, 121 pages
11. Faye, Jacques, Foncier et décentralisation ; L'expérience du Sénégal, IIED, mai 2008, 25 pages ;
12. Faye, Jacques (spécialiste des questions foncières au CNCR) : "Les paysans demandent à avoir un droit réel sur la terre", entretien par Walf Fadji Publié sur le web le 14 Janvier 2004
13. Commission chargée de la réforme du droit de la terre (sd), Quelques propositions de réforme sur la gestion foncière en milieu rural, 26 pages
14. Ndiaye, D. S. et al. (2009), Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles, CSE, Dakar, 320 pages ;
15. Montamat, Hélène : La conservation de la biodiversité quelle articulation entre le local et le global ? Le cas de la réserve de biosphère du delta du Saloum Sénégal, Mémoire de recherche finalisée, Université de Provence Aix-Marseille 1 - Département d'Anthropologie, juin 2007, 88 pages ;
16. Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature, Programme d'action national de lutte contre la désertification, octobre 1998, 152 pages ;
17. NGAÏDE, Moustapha (2002) : La politique environnementale du Sénégal de 1960 à 2002, rapport d'étude, GTZ, Projet Assistance conseil à la gestion des ressources naturelles au Sénégal, 45 pages ;
18. NGAÏDE, Moustapha (2006) : Analyse du cadre juridique et institutionnel des ressources en eau et de l'environnement, Rapport Final Consultation Nationale du Sénégal, OMVS, Projet de gestion des ressources en eau et de l'environnement du Bassin du fleuve Sénégal (Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal), 103 pages.

ANNEXE :

**PROJET DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION ET D'APPUI A LA
GESTION DECENTRALISEE ET NEGOCIEE DES RESSOURCES
NATURELLES ET FONCIERES EN AFRIQUE SAHELIENNE**

**COMPTE RENDU DU PREMIER GROUPE D'APPRENTISSAGE ET
DE MUTUALISATION (GAM)**



REALISE PAR :
ABDOU DIOUF, CHARGE DE PROGRAMMES, ENDA GRAF / EVE
CHEIKH ALIOU BEYE, COORDONNATEUR TECHNIQUE DES PROGRAMMES, EVE
MADAME ABY SONKO, STAGIAIRE, EVE

Centre Forêt de Thiès, le 5 mai 2010

Introduction

Le mercredi 5 mai 2010, s'est tenu au Centre Forêt de Thiès, le premier atelier national organisé dans le cadre des Groupes d'Apprentissage et de Mutualisation (GAM) prévus pour la mise en œuvre du projet de lutte contre la désertification et d'appui à la gestion décentralisée et négociée des ressources naturelles et foncières en Afrique Sahélienne

1. Déroulement

1.1. Cérémonie d'ouverture :

La cérémonie d'ouverture présidée par le Directeur adjoint de la Décentralisation a enregistré la présence des représentants du Centre Forêt de Thiès hôte de l'activité, de l'Union des Associations des Elus Locaux (UAEL), du Parlement à travers la commission



Environnement du Sénat et la commission Développement Rural de l'Assemblée Nationale, de l'Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR) chargée de la recherche dans le cadre de Négos-GRN, Enda Graf Sahel chargé de l'action.

Cette étape de l'atelier a été l'occasion pour les organisateurs de rappeler le contexte d'organisation de ce premier GAM mais surtout pour les différents intervenants représentants les institutions et associations d'élus d'insister sur la pertinence d'un tel travail notamment pour les élus locaux et les collectivités locales qui, depuis 1996, sont plus que jamais au cœur de la gestion des ressources naturelles en plus du foncier qui, depuis 1964 est géré en milieu rural par les communautés rurales conformément à la loi 64-17 et ses décrets d'application.

Il a été particulièrement souligné que toute réglementation de la GRN et du foncier, pour être efficace, ne saurait occulter la culture et l'histoire des personnes auxquelles cette



réglementation est sensée s'appliquer. Pour le secrétaire exécutif d'Enda Graf Sahel par exemple, « avec les pratiques culturelles (rites, rituels) qui se faisaient dans les forêts, les populations parvenaient à conserver les ressources naturelles ». Pour Monsieur Yaya Dia, président de la Commission

Environnement du Sénat « la gestion féodale des ressources naturelles répondait plus aux normes de sauvegarde, de conservation et de gestion écologique et rationnelle des ressources naturelles que la gestion capitaliste de nos jours ».

Le directeur adjoint de la décentralisation clôturant la cérémonie d'ouverture a souligné la nécessité d'harmoniser les différentes lettres de politiques sectorielles en lien avec la

gestion des ressources naturelles surtout dans le contexte de la décentralisation et de réformes en vue sur différents secteurs dont celui de la GRN et foncier avec la mise en place d'instances de réflexion et, ou de proposition sans forcément qu'il y ait un dialogue ou une concertation entre elles.

1.2. Présentation du projet et des résultats de l'état des lieux du cadre juridique et institutionnel de gestion des ressources naturelles et du foncier au Sénégal

La deuxième étape de l'atelier a été la présentation du projet par Monsieur Cheikh Omar Ba de l'IPAR et André Demba Wade d'Enda Graf Sahel et des résultats de l'état des lieux du cadre juridique et institutionnel par Monsieur Abdou DIOUF d'Enda Graf Sahel.

La présentation du projet s'est faite en français d'abord par l'IPAR suivie ensuite d'une synthèse en wolof par Enda Graf Sahel. Les objectifs, les activités, le processus et les résultats attendus du projet sont déclinés

S'agissant des résultats de l'état des lieux du cadre juridique et institutionnel, le présentateur a insisté sur les éléments d'analyse de ce cadre après un bref rappel du contexte, des objectifs et de la méthodologie de travail utilisée. Deux aspects fondamentaux ont été particulièrement relevés dans l'analyse du cadre juridique de gestion des ressources naturelles et foncières :

1. Que le cadre juridique existant est pluriel et parfois contradictoire et inadapté au contexte socioculturel. Cela se traduit par le fait que :
 - chaque secteur clé de l'environnement dispose d'un texte spécifique qui ne tient pas toujours compte des dispositions contenues dans les autres textes;
 - certains textes comme le code de chasse et de la protection de la faune par exemple qui date de 1986 n'intègre pas suffisamment les principes de gestion décentralisée des ressources naturelles;
 - l'Etat sénégalais conserve encore la plénitude des pouvoirs dans certains domaines des ressources naturelles qui ne sont pas transférés (pêche, les mines et carrières, etc.) ;
 - même dans les domaines transférés aux collectivités locales, les services centraux et extérieurs de l'Etat procèdent au contrôle a priori et a posteriori de la régularité des actes des organes des collectivités ;
 - en matière foncière, les autorités nationales n'ont pas encore pris une option définitive pour une nouvelle orientation de la politique foncière en vue d'une modernisation du secteur agricole malgré la tendance actuelle à la privatisation foncière;
 - certains textes comme la loi 1964 portant domaine national au Sénégal reste toujours inadapté au contexte socio-économique du moment si bien que sa révision est plus que jamais souhaitée sinon impérative pour une prise en compte des nouvelles politiques de décentralisation et des préoccupations foncières des populations afin d'assurer une plus grande cohérence entre les textes qui réglementent la gestion des ressources naturelles.
2. Qu'il y a cependant une nette option pour gestion décentralisée des ressources naturelles foncières et forestières à travers notamment les textes ci-dessus:

- la loi de 1972 qui a confié aux communautés rurales la gestion des terres du domaine national comprises dans leur terroir. Il s'agit surtout de la gestion des zones de terroir constituées de l'habitat rural, des terres de culture et d'élevage. Cette loi et son décret d'application définit les zones de terroirs comme des terres pouvant être destinées à l'élevage et dont la gestion peut être confiée aux membres des communautés rurales sous le contrôle de l'Etat ;
- la loi 64-46 qui crée le domaine national renvoie au décret 80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours de bétails et fixant les conditions d'utilisation des pâturages qui considère la forêt comme un lieu de pâturage et prévoit des cas facilitant le déplacement des animaux. De plus, l'article premier de ce décret donne une large définition des pâturages. Cette large définition des espaces de pâturage peut être source de conflits entre pasteurs et éleveurs qui partagent le même espace. Il existe des relations étroites entre la législation forestière et la réglementation des pâturages. A cet effet, la loi portant code forestier de 1998 autorise le pâturage et le passage des animaux domestiques en forêt et une grande partie du domaine forestier est utilisée en vue de l'alimentation du bétail ;
- après la grande réforme de la décentralisation en 1996, nécessité de mettre en cohérence certains textes de loi et de décrets traitant de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles avec la loi 96-06 portant code des collectivités locales et la loi 96-07 portant transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales et de leurs décrets d'application. Exemples du code forestier et du code l'environnement révisés respectivement en 1998 et 2001 ;
- avec la décentralisation et le transfert des compétences en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles intervenus en 1996, les collectivités locales ont la compétence de mettre en place des plans locaux d'affectation et d'occupation des sols ; ce qui leur permet en principe de participer à la délimitation des parcours de bétails et à l'affectation des zones de pâturage. Cette même loi sur la décentralisation confirme la compétence des communautés rurales d'affecter et de désaffecter les terres du domaine national comprises dans leur localité ;
- le nouveau code forestier intègre le principe de la décentralisation en affirmant les compétences des collectivités locales sur la gestion des ressources forestières de leur terroir et en encourageant l'implication de ces collectivités locales dans leur gestion ;
- la loi 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement a également tenu compte de la loi sur la décentralisation en prévoyant l'implication des collectivités locales sur la gestion de l'environnement en général et des déchets en particulier ;
- de même, la constitution du 7 janvier 2001 garantit aux citoyens sénégalais le droit à un environnement sain et, par ailleurs, consacre la libre administration des collectivités



locales par des assemblées élues et la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.

A la suite de la présentation de l'état des lieux, la parole a été donnée à l'assistance. Une vingtaine d'intervenants ont eu à s'exprimer sur différents aspects de la présentation dont notamment la pertinence du thème traité, l'exhaustivité des informations collectées, la qualité de l'analyse, etc.

Globalement, tous les intervenants ont bien apprécié le travail réalisé par rapport aux aspects précités et encouragé les organisateurs à en assurer un suivi pour davantage renforcer les acteurs de la GRN et du foncier notamment les collectivités locales et les populations à la base.

Les points de discussion abordés les plus importants sont :

- le rôle et la place de la coutume et de la culture dans la GRN et le foncier ;
- la confirmation de la pluralité des textes relatifs à la GRN et les risques de conflit de compétences entre les acteurs chargés de leur application ;
- l'importance d'aller vers une harmonisation des textes sur la GRN et le foncier ;
- le rôle du droit dans la gestion durable des ressources naturelles ;
- l'insuffisance des ressources humaines dédiées à l'application des textes juridiques ;
- l'importance d'associer les populations (notamment à travers les organisations professionnelles et de producteurs) dans la préparation des décisions de l'Etat ;
- l'accessibilité des textes sur la GRN et le foncier pour les communautés ;
- l'importance de la maîtrise du cadastre rural avec le développement des outils technico-juridiques comme les Plans d'Aménagement et d'Occupation des Sols (PAOS) ;
- la complexité des transactions foncières dans les zones rurales où les pressions politiques de tous ordres pèsent beaucoup sur la décision d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national par les conseils locaux.

L'après-midi de l'atelier a été consacré à une brève présentation des Groupes d'Apprentissage et de Mutualisation (GAM) par Monsieur Cheikh Aliou Beye d'Eau-Vie-Environnement (EVE). Cette présentation a porté sur l'organisation, les différents niveaux d'animation et les principes de fonctionnement des GAM.

Cinq (05) interventions ont été enregistrées pour la discussion autour des GAM. Il a été particulièrement souligné que les GAM sont d'excellents relais pour porter l'information au niveau des communautés. Ils permettent de valoriser les expériences des différentes catégories d'acteurs et d'harmoniser le discours. Toutefois, pour qu'ils produisent les résultats escomptés, il sera nécessaire de n'occulter aucun acteur surtout ceux qui sont déjà dans le processus Négos.

1.3. La synthèse des travaux et la clôture de la réunion

Plusieurs recommandations ont été faites pour améliorer le document d'état des lieux. Il a été d'abord suggéré de le compléter en intégrant par rubrique certains aspects :

Documents de politique :

- Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (2^{ème} version)

Textes de droit international et interne:

- La Convention Internationale pour la conservation des Thonidés de l'Atlantique adopté le 14 mai 1966 ;
- Le décret de 1932 portant régime foncier ;
- L'arrêté primatorial du 25 juillet 2007 portant charte du domaine irrigué de la vallée du Fleuve Sénégal et de la Falémé;
- Le code pastoral en cours d'élaboration ;

Institutions

- La commission Nationale de réforme du droit de la terre
- La Direction des Aires Communautaires au niveau du Ministère de la pêche et l'économie Maritime

Programmes et projets nationaux

- Projet National d'Appui au Cadastre Rural
- Projet de Gestion durable des terres développée par l'Agence Nationale du Conseil Agricole et Rurale (ANCAR) ;

Il a été décidé aussi la mise d'une commission de relecture et d'amélioration du document. Cette commission prend le représentant de l'IED Afrique, le représentant du PACR et le coordonnateur de l'étude au niveau d'Enda Graf sahel. Celui-ci prendra les dispositions pour réunir la commission afin d'intégrer les observations faites à l'occasion de l'atelier de partage.

Il a été demandé aux animateurs (organisations) de NEGOS au Sénégal de se joindre aux espaces ou groupes thématiques de réflexion existants sur la question de la GRN et du foncier notamment avec le Comité de Réflexion sur le foncier rural.

De tout ce qui précède, il est apparu besoin énorme d'information et de formation des acteurs locaux de la GRN et du foncier sur le cadre juridique et institutionnel en vigueur au niveau du pays.