



**NATIONS UNIES
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL**



Distr. : LIMITEE

**E/ECA/CAMSDE/CE/11
Décembre 1995**

Original: FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Conférence des ministres africains
responsables du développement
durable et de l'environnement

Réunion du Comité d'experts

Addis-Abeba (Ethiopie)
4-7 mars 1996

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Conférence des ministres africains
responsables du développement
durable et de l'environnement

Réunion ministérielle

Addis-Abeba (Ethiopie)
8-9 mars 1996

**MISE EN OEUVRE DE LA DECLARATION DE DAKAR/NGOR SUR LA
POPULATION, LA FAMILLE ET LE DEVELOPPEMENT DURABLE**

TABLE DES MATIERES

	Page
I. INTRODUCTION	1
A. Contexte	
B. Enjeux de la mise en oeuvre de la Déclaration de Dakar/Ngor	
C. Objet du document	
II. POPULATION, ENVIRONNEMENT ET DEVELOPPEMENT	5
A. Population et développement	
B. Population et environnement	
III. MISE EN OEUVRE DE LA DDN DANS LE CADRE DES PLANS DE DEVELOPPEMENT ET DES POLITIQUES NATIONALES DE POPULATION	9
A. Intégration des interrelations entre population, environnement et développement	
B. Exemples de pays ayant adopté leur Déclaration de politique de population	
C. Exemples de pays en voie d'élaboration d'une Déclaration de politique de population	
IV. CONTRAINTES ET PERSPECTIVES	15
A. Les contraintes	
B. Les perspectives	
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	17

I. INTRODUCTION

A. Contexte

1. La réflexion sur les relations entre population et développement a dès le début porté sur la problématique population-ressources et les économistes classiques comme Malthus s'inquiétaient déjà de la croissance démographique rapide face à des ressources limitées. Avec l'émergence des mouvements écologistes, la problématique s'est élargie, au début des années 1970, aux rapports entre population, environnement et développement pour en arriver aujourd'hui à la question du développement durable^{1/}. On observe à présent, au niveau international, un consensus sur le concept de développement durable tel qu'il est défini dans le rapport Brundtland: "le développement qui rencontre les besoins du présent sans compromettre ceux des générations futures" et une adhésion unanime sur la nécessité de concrétiser le principe d'intégration de la population et de l'environnement dans les politiques globales de développement pour réaliser un développement durable^{2/}.
2. La prise de conscience des problèmes d'environnement et de ses relations avec la dynamique démographique fut cependant lente. La Conférence de Stockholm sur l'environnement humain (Stockholm, 1972) a permis, pour la première fois au niveau international, de débattre des problèmes d'environnement et de proposer les premiers éléments de politiques. A l'échelon régional, la première Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (Caire, 1985) a adopté le Programme du Caire qui prône la coopération en matière d'environnement^{3/}. Un an plus tôt, la deuxième Conférence africaine sur la population (Arusha, 1984) adoptait le Programme d'action de Kilimanjaro qui "notait avec inquiétude... la dégradation de la situation alimentaire et l'effet dévastateur des catastrophes... provoquées par l'homme"^{4/}. Le Forum international sur la population au XXIème siècle (Amsterdam, 1989) a quant à lui adopté la "Déclaration d'Amsterdam sur une

^{1/} E. Thiltges et D. Tabutin (1992): Population et environnement. Une synthèse des faits, des doctrines et politiques dans les pays du Sud, Cahiers du CIPED, No 15

^{2/} Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Notre avenir à tous, (Connu aussi sous le nom de Rapport Brundtland), Montreal, les Editions du Fleuve, 1988

^{3/} PNUE, (1985): Conférence africaine sur l'environnement, rapport du Directeur exécutif, le Caire, 1985.

^{4/} CEA, (1984): Programme d'Action de Kilimanjaro concernant la population africaine et le développement autonome, deuxième Conférence africaine sur la population, Arusha, République unie de Tanzanie, 9-13 janvier 1984.

vie meilleure pour les générations futures" qui reconnaît "que la population, les ressources et l'environnement sont inextricablement liés"^{5/}.

3. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement ou Sommet de la Terre (Rio, 1992) s'est située "dans une perspective plus globale et intégrée de la protection de l'environnement qui ne peut être envisagée qu'en rapport avec le développement"^{6/}. La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et le programme Action 21 adopté par le Sommet, reconnaissent ainsi que "les tendances et facteurs démographiques et le développement durable sont en rapport synergique"^{7/}. Action 21 consacre d'ailleurs tout un chapitre aux questions de "dynamique démographique et durabilité" en y énonçant des recommandations dans les trois domaines d'activité suivants:

- "i) Développement et diffusion des connaissances concernant les tendances et facteurs démographiques et le développement durable;
- ii) formulation de politiques nationales intégrées en matière d'environnement et de développement, en tenant compte des tendances et des facteurs démographiques;
- iii) mise en oeuvre de programmes intégrés relatifs à l'environnement et au développement au niveau local, en tenant compte des tendances et des facteurs démographiques."

4. La Conférence internationale sur la population et le développement (Caire 1994), prenant le relais d'Action 21 dans l'examen des relations réciproques qui existent entre population, environnement et développement, reconnaît que "les facteurs démographiques, conjugués à la pauvreté et à l'absence de ressources dans certaines régions, à la consommation excessive et aux modes de production inéconomes dans d'autres régions, entraînent ou exacerbent les problèmes de détérioration de l'environnement et d'épuisement des ressources, compromettant ainsi le développement durable"^{8/}.

^{5/} UNFPA, New York(1990): Report of the International Forum on Population in the Twenty-first Century, Amsterdam, the Netherlands, 6-9 Novembre 1989

^{6/} E. Thiltges et D. Tabutin, 1992, op. cit.

^{7/} Nations Unies, (1992): Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992

^{8/} United Nations, (1995): Population and development, Volume 1, Programme of Action adopted at the International Conference on Population and Development, Cairo, 5-13 September 1994.

5. A l'échelon régional, la troisième Conférence africaine sur la population (Dakar, 1992), consultation régionale préparatoire à la Conférence du Caire, a aussi débattu des problèmes d'environnement et de développement sur le continent^{9/}. La Déclaration de Dakar/Ngor sur la population, la famille et le développement durable (DDN) adopté par les Ministres, recommande ainsi aux gouvernements de "prendre des mesures pour s'attaquer aux causes fondamentales de la détérioration de l'environnement telles que la pauvreté, en mettant l'accent sur le recours à des technologies écologiquement rationnelles et appropriées..."^{10/}.

6. En résumé, le contexte actuel traduit bien une prise de conscience croissante de l'interdépendance entre population, environnement et développement, mais aussi pauvreté, modes de production et de consommation et tant d'autres facteurs qui "sont des questions si étroitement imbriquées qu'aucune d'entre elles ne peut être examinée isolément"^{11/}.

B. Enjeux de la mise en oeuvre de la Déclaration de Dakar/Ngor

7. Les stratégies de recherche d'un développement durable devant être axées sur la population et le bien-être de celle-ci, c'est-à-dire sur les individus et en particulier sur les familles, à la fois en tant qu'agents et bénéficiaires du processus de développement, il est difficile d'appréhender et d'analyser l'interdépendance entre population, environnement et développement sans la resituer dans le contexte des familles et de leur évolution^{12/}. Les Gouvernements africains, en adoptant la Déclaration de Dakar/Ngor "reconnaissent la réalité du rôle central de la famille dans le processus du développement socio-économique"^{13/}.

8. Les 38 recommandations de la DDN qui s'adressent spécifiquement aux Gouvernements africains concernent les 11 domaines suivants: population, croissance économique soutenue et développement durable; famille; fécondité et planification familiale;

^{9/} CEA, (1994): Troisième Conférence africaine sur la population, Volume 1, Rapport de la Conférence et des activités connexes, Dakar, Sénégal, 7-12 décembre 1992

^{10/} CEA, (1993): Déclaration de Dakar/Ngor sur la population, la famille et le développement durable.

^{11/} United Nations, 1995, op. cit.

^{12/} S. Kiggundu, (1994): Stratégies pour un développement durable, dans: CEA, 1994, Conférence africaine sur la population, Volume 3, Première partie, Documents de la Conférence.

^{13/} CEA, Division de la population (1992): Orientations de travail pour la Troisième Conférence africaine sur la population.

mortalité, morbidité et sida; urbanisation, migration et aménagement du territoire; réfugiés et personnes déplacées; femme et développement; enfants; jeunes; collecte et analyse des données, diffusion de l'information, formation et recherche; information, éducation et communication.

9. L'application de ces recommandations vise avant tout au ralentissement de la croissance démographique et à la valorisation des ressources humaines des Etats membres, deux aspects essentiels de toute stratégie de recherche d'un développement durable.

10. L'objectif de ralentissement de la croissance démographique cherche à empêcher la dispersion des fruits de la croissance et donc à rendre le développement durable. En effet pour que le développement soit durable, le taux de croissance démographique ne devrait pas excéder celui de la croissance du PIB. Autrement, une croissance rapide de la population conduit à l'affectation d'une part importante des capitaux aux investissements dans des secteurs non productifs, à la concentration des efforts de développement sur la réduction du déséquilibre entre la population et les disponibilités alimentaires, à la lutte contre la dégradation de l'environnement.

11. Les objectifs en matière de ralentissement de la croissance démographique poursuivis par la DDN consistent à ramener le taux d'accroissement naturel de la population du continent de son niveau actuel de 3 p. 100 à 2,5 p. 100 d'ici l'an 2000 et à 2 p. 100 d'ici l'an 2010. Pour atteindre ces objectifs régionaux, les Etats membres sont invités à formuler et appliquer des politiques et programmes de population fixant des objectifs nationaux quantifiés en matière de ralentissement de la croissance démographique et intégrés dans des stratégies et programmes de développement.

12. La valorisation des ressources humaines, deuxième élément d'une stratégie de recherche d'un développement durable, permet à la population de prendre part au processus de développement. Elle devrait aussi résulter de la mise en oeuvre de la DDN qui, à cet effet, recommande aux Gouvernements quatre principaux domaines prioritaires d'intervention, en réalité incontournables pour les Etats membres, à savoir: la santé, l'éducation, l'emploi et l'aménagement du territoire.

C. Objet du document

13. Compte tenu du thème de la présente Conférence, le document essaiera de rendre compte des efforts déployés par les Etats membres dans le cadre de l'application des recommandations d'Action 21 relatives à la "dynamique démographique et durabilité" et de celles de la DDN en matière de "population, croissance économique soutenue et développement durable". Il s'agira notamment de voir dans quelle mesure les recommandations spécifiques de la DDN et d'Action 21 sur la nécessité de prendre en considération les interactions entre population, environnement et développement durable et de

les intégrer dans les stratégies et programmes de développement sont appliquées par les Etats membres.

14. Pour ce faire, le document rappelle d'abord quelques unes de ces interactions à la section II. Il analyse ensuite à la section III le contenu des plans de développement national et des politiques et programmes de population de quelques Etats membres afin de déterminer leur degré de compatibilité avec les objectifs de développement durable énoncés dans la DDN et dans l'Action 21. La section IV examine les difficultés éventuelles et les perspectives en matière de mise en oeuvre de la DDN et les conclusions sont tirées à la section V qui contient aussi quelques recommandations adressées aux Etats membres et à la communauté internationale en vue de l'accélération de la mise en oeuvre de la DDN.

II. POPULATION, ENVIRONNEMENT ET DEVELOPPEMENT

15. Les interactions entre population, environnement et développement sont si nombreuses et si diversifiées qu'il est difficile d'en démêler l'écheveau. Toutefois, les nombreuses études qui ont cherché à identifier les causes des problèmes socio-économiques auxquels les Etats membres sont actuellement confrontés ont invariablement abouti à la conclusion selon laquelle la croissance rapide des populations africaines, combinée au faible progrès scientifique et technologique, aurait eu un impact plutôt négatif sur le développement du continent^{14/}.

16. Les conclusions sont par contre moins tranchées lorsque les questions d'environnement sont prises en considération dans la problématique population-développement. On retrouve en effet deux positions classiques, l'une attribuant la dégradation de l'environnement mondial à la croissance démographique rapide des populations humaines, et notamment de celles du tiers monde; l'autre faisant porter toute la responsabilité sur les pays industrialisés, avec leur modèle de croissance économique basé sur un style de vie et de production source de pollution diverses et sur une consommation excessive de ressources (renouvelables et non renouvelables)^{15/}.

17. Quoiqu'il en soit, un bref rappel des conséquences les plus couramment évoquées dans la problématique population-environnement-développement est présenté ci-dessous. La distinction faite entre population et développement d'une part, et population et environnement

^{14/} CEA, Division de la population, (1993): Problèmes de développement dans un contexte de croissance rapide de la population, communication présentée au séminaire sur la population et le développement organisé par l'OUA à l'intention des Ambassadeurs africains résidant en Ethiopie, Addis-Abéba, 29 septembre 1993.

^{15/} E. Thiltges et D. Tabutin, 1992, op. cit.

d'autre part relève plus d'un souci de simplification que de la réalité dans laquelle population, environnement et développement sont totalement interpénétrés.

A. Population et développement

18. La croissance rapide des populations africaines continue d'engendrer d'importants besoins dans différents secteurs, besoins que les gouvernements satisfont de plus en plus difficilement malgré les mesures prises pour accélérer la croissance économique. L'agriculture, l'éducation, l'emploi et la santé figurent en tête des secteurs les plus directement menacés par la croissance démographique. En effet, les possibilités de réalisation des niveaux d'investissements démographiques nécessaires à la satisfaction des besoins engendrés dans ces secteurs sont sérieusement limitées à cause des mauvaises conditions économiques du moment et du faible potentiel budgétaire des Etats membres.

19. Dans le secteur de l'agriculture par exemple, la production alimentaire par tête n'a cessé de baisser en Afrique sub-saharienne du fait d'une croissance démographique plus rapide que celle de la production vivrière^{16/}. C'est ainsi qu'au cours des années 70, alors que la population continuait à s'accroître à un taux de 2.7 p. 100, la production vivrière n'augmentait plus que de 1.3 p. 100 l'an. La crise alimentaire fut d'ailleurs fortement ressentie dans les années 1980 avec une baisse de la production vivrière alors que le taux de croissance de la population atteignait 2.8 p. 100, les régions les plus frappées ayant été l'Afrique australe et le Sahel (Nations Unies, 1985). L'insuffisance des disponibilités alimentaires a non seulement contribué à la baisse de la productivité dans toutes les activités économiques, mais elle a aussi conduit à la malnutrition et à l'augmentation de la morbidité et de la mortalité, les groupes les plus touchés ayant été les mères et les enfants^{17/}.

20. Dans le secteur de l'éducation, malgré les grands progrès réalisés en matière de scolarisation (surtout dans le cycle primaire), les résultats obtenus n'ont pas été à la hauteur des espoirs placés dans le système éducatif. L'objectif de la scolarisation à 100 p. 100 n'a par exemple été atteint nulle part en Afrique, la croissance rapide de la population et en particulier celle de la population d'âge scolaire ayant grandement contribué à cet échec^{18/}. D'ailleurs, à défaut d'un accroissement significatif de la capacité d'accueil de

^{16/} D'autres facteurs non moins importants, tels que les politiques inappropriées mises en oeuvre par les Gouvernements en matière de techniques agricoles, de moyens de transports, de contrôle des prix et de taxations ont également contribué à la crise alimentaire.

^{17/} CEA, Division de la population, 1993, op. cit.

^{18/} L'absence d'adéquation entre la production du système éducatif et des besoins de l'économie des pays africains ont, bien entendu, accentuer les effets négatifs de la croissance rapide de la population.

leur système éducatif, la plupart des pays africains ont dû recourir à des palliatifs tels que l'augmentation du rapport élèves\maître ou l'instauration du système de double flux pour pouvoir scolariser des effectifs de plus en plus importants.

21. Des solutions de cette nature ont cependant contribué à la baisse de la qualité de l'enseignement et à l'augmentation du taux d'abandon scolaire. Pourtant, le nombre de plus en plus élevé d'adolescents qui quittent le système éducatif, sans aucune qualification professionnelle, et l'entrée massive des jeunes diplômés sur le marché du travail, sans aucune perspective d'insertion dans la vie active, représentent un danger pour la stabilité sociale des Etats membres.

22. *Dans le secteur de l'emploi*, la croissance rapide de la population a inévitablement conduit à l'augmentation de la population d'âge actif, de la population à charge, du sous-emploi, du chômage et à la baisse de la productivité des travailleurs. Le problème de l'emploi figure ainsi au premier rang des problèmes soulevés par la croissance des populations d'autant plus que la capacité des économies africaines à générer des emplois nouveaux pour résorber toute la demande additionnelle résultant de l'accroissement de la population d'âge actif reste très limitée. En effet, d'une part les possibilités de création d'emplois salariés sont rares et, d'autre part, bien que le secteur agricole soit à forte intensité de main-d'oeuvre et reste prédominant dans les Etats membres, ce secteur est déjà caractérisé par le sous-emploi et nécessite des investissements importants pour la création d'emplois agricoles.

23. *Dans le secteur de la santé*, on a assisté à une détérioration de la qualité des services rendus et des infrastructures existantes, les pays africains n'ayant pas eu les moyens de répondre aux besoins croissants des populations. Un facteur aggravant du problème de santé publique en Afrique est d'ailleurs la concentration des infrastructures sanitaires et du personnel médical et para-médical dans les zones urbaines, au détriment des zones rurales où vit pourtant la majorité des populations.

B. Population et environnement

24. Trois facteurs sont souvent cités comme étant à l'origine de la dégradation de l'environnement en Afrique: la croissance démographique rapide, la pauvreté et le faible niveau technologique. Le Rapport Brundland souligne à cet effet que "c'est en Afrique subsaharienne que les relations entre agression de l'environnement et faillite du développement apparaissent le plus brutalement"^{19/}.

^{19/} Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1988, op. cit.

25. *En matière d'urbanisation* par exemple, l'impact de la croissance démographique s'est fait sentir de façon brutale car elle a conduit à des migrations internes qui se sont très vite amplifiées, allant essentiellement vers les villes, et même souvent vers la capitale, privant les régions rurales d'une grande partie de leur population active. Cette migration urbaine, conséquence aussi de l'échec des politiques de développement rural et d'aménagement du territoire, s'est le plus souvent faite de façon incontrôlée, conduisant à des taux de croissance des populations urbaines nettement plus élevés que ceux de la population totale.

26. *En matière d'habitat*, l'absence d'intégration de la croissance démographique dans la planification du développement serait la cause principale de la faiblesse des politiques dans ce domaine. Elle s'est traduite par l'accumulation des problèmes d'environnement pour une grande partie des populations urbaines (phénomène de la "bidonvillisation"): "manque croissant de logements sociaux, spéculation foncière, difficultés croissantes d'approvisionnement en eau potable, énergie électrique insuffisamment distribuée, réseau d'égouts engorgé, ramassage et stockage souvent artisanal des ordures, sous-équipement socio-sanitaire des quartiers périphériques, détérioration de l'hygiène publique, manque de transports et d'écoles"^{20/}.

27. La croissance rapide des populations a aussi largement contribué à la *dégradation des ressources naturelles* (forêt, terre et eau), particulièrement en Afrique sub-saharienne. Elle a en effet engendré d'importants besoins en bois de chauffe et en terres pour l'agriculture et pour l'élevage. Le déboisement et le défrichement intensifs pour satisfaire ces besoins, la surexploitation des terres cultivables, l'utilisation croissante de terres marginales, le surpâturage, sont ainsi devenus des pratiques courantes, particulièrement mises en cause dans la dégradation des sols et la disparition du couvert végétal.

28. En effet, la déforestation liée au déboisement et à la surexploitation des ligneux pour assurer l'approvisionnement en bois de chauffe, favorise le ruissellement et l'érosion, la baisse du niveau des nappes phréatiques et la baisse de la pluviométrie dans les zones arides^{21/}. Le défrichement pour les besoins de l'agriculture conduit à la conversion à l'agriculture de terres adaptées à l'élevage transhumant ou de terres de forêts à productivité

^{20/} E. Thiltges et D. Tabutin, 1992, op. cit.

^{21/} Selon la FAO, la déforestation aurait ainsi progressé en Afrique, entre 1976 et 1990, de 35 p. 100 environ, le rythme annuel de déforestation s'étant accéléré durant la deuxième moitié de la décennie 80.

agricole faible et à capacité limitée de régénération naturelle^{22/}. L'impact de cette mutation est amplifié par le fait que les techniques culturales utilisées n'incorporent que faiblement le souci de maintenir, à défaut de l'améliorer, la qualité de sols réputés tant pour leur faible fertilité que pour leur relative instabilité structurale^{23/}.

29. Bien qu'il soit largement admis que l'accroissement rapide des populations accentue la pression sur les ressources naturelles, il faudrait cependant nuancer la thèse qui considère la pression démographique comme la cause directe des problèmes d'environnement. Le récent rapport de la Commission Sud reconnaît par exemple que "la pression démographique n'est qu'un des facteurs portant atteinte à l'environnement, les autres étant les régimes fonciers, le type de développement agricole, la pression économique du Nord, l'impératif d'industrialisation et de croissance, les habitudes de consommation, l'exode des populations rurales"^{24/}.

III. MISE EN OEUVRE DE LA DDN DANS LE CADRE DES PLANS DE DEVELOPPEMENT ET DES POLITIQUES NATIONALES DE POPULATION

A. Intégration des interrelations entre population, environnement et développement

30. La DDN, reconnaissant que "les questions de population font partie intégrante du processus de développement socio-économique", recommande aux Gouvernements africains d'accorder une attention particulière aux interactions entre les politiques de population et les différentes stratégies sectorielles, notamment celles relatives à la création d'emplois, à l'ajustement structurel, à la lutte contre la pauvreté, à la protection de la famille, au renforcement du pouvoir des femmes, à la sauvegarde de l'environnement et à la lutte contre la pandémie du SIDA.

^{22/} Selon la Banque mondiale, le défrichement annuel au Sahel serait ainsi de 388 000 hectares de forêts (1981-85), justifié par la nécessité de répondre aux besoins de l'agriculture et aux besoins en bois et en charbon (Banque mondiale (1985): La déforestation dans les zones sahéliennes et soudaniennes de l'Afrique de l'Ouest).

^{23/} CERPOD, (1992): Dégradation de l'environnement en Afrique: Population, femme et environnement, dans CEA, Troisième Conférence africaine sur la population, Documents de la Conférence, Volume 3, Première partie.

^{24/} Rapport de la Commission Sud (1990): Défis au Sud, Paris, Economica, 1990.

31. Le contenu des rapports nationaux soumis à la Conférence internationale sur la population et le développement (Caire, 1994), montre que les pays africains prennent de plus en plus conscience de l'interdépendance entre la population, l'environnement et le développement^{25/}. Les Etats membres ayant soumis un rapport à la Conférence (50 au total) admettent ainsi que la croissance rapide de leurs populations a non seulement exercé de fortes pressions sur les différents secteurs (santé, éducation, habitat, transport, agriculture, etc...) mais qu'elle a aussi largement contribué à la dégradation des ressources naturelles (forêt, terre, eau). Le tableau 1 ci-dessous donne une indication sur la nature des interrelations qui ont été les plus fréquemment mentionnées dans les rapports nationaux.

32. On note que les Etats membres ont souvent fait référence dans leur rapport aux interrelations entre la croissance de la population et:

- i) Le développement économique en général (88 p. 100 des Etats);
- ii) les services sociaux (72 p. 100);
- iii) les ressources naturelles, l'environnement et l'utilisation des sols (62 p. 100) et,
- iv) l'emploi (46 p. 100 des Etats).

^{25/} UNFPA, (1994): National Perspectives on Population and Development. Synthesis of 168 National Reports prepared for the International Conference on Population and Development, 1994.

Tableau 1. Pourcentages de pays ayant indiqué des interrelations entre population et développement (50 pays africains)

Interrelations entre:	Pourcentages
Croissance de la population et:	
-Développement socio-économique	88
-Agriculture, production alimentaire	28
-Services sociaux	72
-Infrastructure	6
-Emploi	46
-Ressources naturelles, environnement, utilisation des sols	62
Répartition de la population et:	
-Déséquilibres régionaux	30
-Ressources naturelles	18
-Problèmes liés à l'urbanisation	32
-Cohésion sociale	8
Struture par âge de la population et:	
-Capacités productives	12
-Délinquance; criminalité (Jeunes)	14
-Chômage (Jeunes)	22
-Bien-être social (Personnes âgées)	6
Stabilisation macro-économique/ Programmes d'ajustement structurel et:	
-Santé et bien-être de la population	14

Source: UNFPA, 1994, op. cit.

33. Parmi les 24 pays qui ont indiqué des interrelations entre la population et l'environnement, 88 p. 100 ont mis en cause le processus de production dans la dégradation de l'environnement, 76 p. 100 ont mentionné la migration urbaine et la densité de la population, 52 p. 100 ont fait référence à la croissance de la population, 24 p. 100 au développement économique en général et 16 p. 100 aux guerres, notamment aux guerres civiles.

34. La reconnaissance des interrelations entre population, environnement et développement devrait cependant être concrétisée en termes d'intégration des politiques et

programmes de population dans la planification du développement socio-économique si les Gouvernements des Etats membres veulent réaliser l'objectif de développement durable énoncé aussi bien dans leurs différents plans de développement national que dans la DDN et Action 21. Les activités en matière de population et développement actuellement menées ou prévues dans la plupart des Etats membres traduisent cependant une volonté d'application de cette importante recommandation, comme en témoignent les exemples suivants de pays situés à différentes étapes du processus de formulation et d'adoption de leur politique de population^{26/}.

B. Exemples de pays ayant adopté leur Déclaration de politique de population

35. *Au Kenya* la volonté d'assurer un développement durable à tous les niveaux (économique, social, environnemental) est clairement exprimée dans le Septième Plan de développement national (1994-96). Le Gouvernement entend s'attaquer aux effets sociaux adverses de l'ajustement structurel, notamment en augmentant son assistance aux couches les plus pauvres de la population et aux handicapés. Dans une publication officielle de 1994 sur la dimension sociale de l'ajustement, le Gouvernement affirme sa détermination de relever les défis de l'intégration sociale et promet de prendre des mesures pour instaurer l'harmonie entre les ethnies et augmenter les opportunités d'emplois pour les femmes et les jeunes.

36. Le 7ème Plan a aussi jeté les bases pour la formulation de politiques visant à protéger la famille: reconnaissance de la nécessité de renforcer les approches traditionnelles et de les compléter avec des structures d'accueil et de conseils comme les cases de santé communautaire, les centres de soins de santé primaires, les coopératives de parents; reconnaissance aussi de la nécessité de protéger les veuves, divorcées et orphelins).

37. *En Sierra Leone*, on a observé au cours des dernières années une augmentation du nombre des travaux sur les interactions entre la politique de population et les stratégies sectorielles. Les effets de la croissance de la population et l'impact du processus de développement sur les différents segments de la population ont ainsi été de plus en plus pris en compte dans la formulation des stratégies sectorielles. Il en est de même des plans d'action en matière d'environnement qui posent le problème de la croissance rapide de la population et de la migration et reconnaissent leurs effets négatifs sur le couvert végétal (déforestation) et sur l'environnement urbain.

^{26/} Ces exemples sont pour l'essentiel tirés des documents de travail préparés et présentés par les trois équipes régionales d'appui technique du FNUAP (basées à Addis Abeba, Dakar et Harare) et par le CERPOD à l'atelier d'experts et d'ONG sur la mise en oeuvre de la Déclaration de Dakar/Ngor et du Programme d'action de la CIPD, organisé par le Secrétariat conjoint CEA/OUA/BAD à Abidjan, Cote d'Ivoire, du 6 au 9 juin 1995.

38. La stratégie de l'ajustement sectoriel est d'ailleurs en train d'être reformulée pour tenir compte de la dimension sociale de l'ajustement. Le "Programme d'action sociale et de lutte contre la pauvreté" qui est en cours d'exécution, cible ainsi les groupes vulnérables, en particulier les femmes pauvres des zones rurales et les enfants. Le Gouvernement a par ailleurs créé une "Association nationale pour la mobilisation sociale", une Direction de la Jeunesse pour s'occuper des problèmes des adolescents et un "Comité national de réhabilitation" en charge des problèmes des personnes déplacées et des réfugiés victimes de la guerre civile qui sévit dans le pays. Enfin, le Ministère du Travail qui vient de publier un document relatif à la politique de l'emploi est en train de préparer un plan d'action pour sa mise en oeuvre.

39. La référence aux recommandations de la DDN constitue aussi un des fondements de la politique nationale de population de la Guinée dont la Déclaration a été adoptée en mai 1994. Pour relancer le programme national de population et aider à la mise en oeuvre de la politique de population, un certain nombre d'actions sont ainsi prévues dans le pays, notamment l'élaboration d'un modèle de sensibilisation sur l'impact de la croissance de la population sur le développement et le démmarrage, à la fin de 1995, d'un important projet "Population-Lutte contre les MST/SIDA".

40. *Le Lesotho et le Malawi* ont adopté leur document de politique nationale de population en 1994. Le fait que la politique de population du Lesotho soit partie intégrante du Plan quinquennal de développement (1991-96) et que celle du Malawi soit formulée dans le cadre de la Déclaration sur les Politiques de développement: 1987-96 (équivalent du plan national de développement), témoigne de l'importance que ces deux pays accordent à ces politiques dans le cadre de leur développement économique et social.

41. Les stratégies de ces politiques sont basées sur la réalisation des principaux objectifs suivants de la DDN: ralentissement de la croissance démographique, réduction de la fécondité, de la mortalité maternelle et infantile, amélioration de l'accès au planning familial et de la qualité des services, amélioration du statut de la femme et renforcement de leur participation au processus de développement, réduction de la dégradation de l'environnement, augmentation des opportunités d'emplois pour les jeunes.

42. *En Ouganda*, où le document de politique de population vient d'être adopté (mars 1995), de nombreux ateliers ont été organisés à l'intention des planificateurs avec pour thème l'intégration des variables et des programmes de population dans la planification du développement. Un certain nombre d'autres activités ont été menées dans le pays depuis 1994, notamment des tables rondes sur la santé reproductive et des ateliers sur les initiatives des jeunes et sur les programmes prioritaires en faveur des femmes. Toutes ces activités devraient aboutir à la formulation et à l'application de programmes prioritairement destinés aux jeunes et aux femmes, afin de trouver, avec leur pleine participation, les solutions les plus appropriées à leurs problèmes.

C. Exemples de pays en voie d'élaboration d'une
Déclaration de politique de population

43. C'est le cas des 8 pays suivants de l'Afrique subsaharienne: *Angola, Botswana, Comores, Maurice, Mozambique, Namibie, Swaziland, Zimbabwe*. Ces pays ont décidé d'adopter une politique explicite de population comme partie intégrante de leurs stratégies de développement et sont en train d'utiliser la DDN comme document de base. Certains d'entre eux sont allés plus loin dans les activités préparatoires de formulation et d'adoption de leurs politiques de population notamment dans la détermination des objectifs et stratégies des politiques.

44. A *Maurice*, les efforts en matière de programmes de population étaient presque exclusivement concentrés sur la mise en oeuvre du programme national de planification familiale dont les principaux objectifs étaient la réduction de la croissance de la population et des niveaux de fécondité. Les objectifs de la DDN en matière de fécondité, mortalité et croissance de la population sont ainsi atteints depuis longtemps et même dépassés dans ce pays. L'orientation actuelle du Gouvernement, telle qu'elle apparaît dans le rapport "Programme Review and Strategy Development (PRSD)" de 1994, est de consolider les gains et de considérer les questions de population dans le cadre plus général du développement économique et social, grâce à la formulation et à la mise en oeuvre d'une politique nationale de population plus complète.

45. La Gouvernement de *Namibie* a le projet d'organiser, à la fin de 1995, une Conférence nationale sur différents aspects relatifs à la politique nationale de population. De nombreux départements ministériels, des ONG, des organisations religieuses, des bailleurs de fonds participeront à cette Conférence pour discuter, entre autres, des modalités de prise en compte des différentes recommandations de la DDN et du Programme d'action de la CIPD dans la formulation de la politique nationale de population.

46. Au *Mozambique*, les objectifs et les stratégies du programme national de population (cf rapport "PRDS" de 1994) de même que ceux des projets en cours d'exécution sont tous basés sur les recommandations de la DDN et du Programme d'Action de la CIPD dont ils cherchent à réaliser la plupart des objectifs quantitatifs. D'ailleurs, en application d'une des recommandations de la DDN sur la nécessité d'"échanger des expériences en matière de formulation de politiques et programmes de population", le FNUAP compte apporter son appui au pays dans l'organisation, vers la fin 1995, d'une réunion des responsables des Unités de planification de la population (UPP) des pays de l'Afrique australe qui devrait aussi discuter des modalités de renforcement des institutions nationales et régionales responsables de la mise en oeuvre des politiques et programmes de population.

IV. CONTRAINTES ET PERSPECTIVES

A. Les contraintes

47. Plus de trois ans après l'adoption de la DDN, plusieurs autres Etats membres ont élaboré une politique nationale de population, s'ajoutant à ceux qui, avant la Conférence de Dakar en étaient déjà dans la phase de mise en oeuvre. Pourtant, malgré le nombre croissant de politiques et programmes nationaux de population adoptés sur le continent, il existe toujours une réelle difficulté dans la planification de leur mise en oeuvre. Celle de la mise en oeuvre de plans d'action adoptés au niveau régional ou mondial tels que Action 21, la DDN et le Programme d'action de la CIPD qui ne tiennent pas toujours compte des spécificités nationales, pourrait bien entendu s'avérer plus complexe, les contraintes les plus couramment évoquées étant résumées ci-dessous.

48. Le faible degré d'engagement des leaders politiques et religieux pour opérer un choix rationnel en matière de politique de population constituerait une première contrainte à la mise en oeuvre des programmes d'action. Les leaders politiques seraient par exemple plus préoccupés par la recherche de solutions aux problèmes immédiats tels que ceux relatifs à la réhabilitation de leur économie et à la remise en marche des appareils productifs. Les problèmes appelant des solutions à long terme seraient alors relégués au second plan, notamment les problèmes de population et d'environnement tels que les taux élevés d'urbanisation, la dégradation des sols et la déforestation.

49. Une deuxième contrainte à la mise en oeuvre des programmes d'action serait l'application des programmes d'ajustement structurel par les Etats membres. L'application de ces programmes aurait contribué au déclin de la planification à moyen terme du développement dans la mesure où la programmation du développement a été progressivement confiée aux institutions sectorielles et régionales dans la plupart des Etats membres concernés. Une telle évolution se serait faite au détriment de la planification à moyen terme, pourtant cadre idéal de l'application des recommandations de la DDN ou d'Action 21. Des efforts sont certes en train d'être déployés par les Etats membres pour intégrer les politiques et programmes de population dans les programmes d'ajustement structurel, mais dans le contexte actuel de crise de la planification, cela suppose au préalable la recherche des moyens de concilier les impératifs du court et du long terme^{27/}.

^{27/} FNUAP/EAT-Dakar, (1995): Expériences de l'équipe d'appui technique du FNAUP/Dakar en matière de politique de population, Communication orale présentée à l'atelier d'Experts/ONG sur la mise en oeuvre de la Déclaration de Dakar/Ngor et du programme d'action de la CIPD, Abidjan, 6-9 juin 1995.

50. L'insuffisance des ressources financières disponibles constituerait une troisième contrainte à la mise en oeuvre des programmes d'action. En effet, d'une part, la mobilisation des ressources internes en faveur des programmes de population, tel que recommandé par la DDN, reste difficile, la plupart des gouvernements étant engagés dans l'application de programmes d'ajustement structurel et, d'autre part, l'assistance financière apportée par les partenaires extérieurs reste limitée.

51. Enfin, suivant les contextes, la mise en oeuvre des programmes d'action en matière de population se heurte à plusieurs autres difficultés, les plus fréquemment citées étant les suivantes^{28/}:

- i) le faible taux d'alphabétisation des populations (notamment des femmes) prévalant dans la plupart des Etats membres;
- ii) le manque de compétences nationales capables d'assurer l'impulsion de la politique en matière de population et l'impact des actions de sensibilisation;
- iii) la faible implication des collectivités, des organisations non gouvernementales et du secteur privé dans la formulation, la mise en oeuvre et l'évaluation des programmes; l'inefficacité des systèmes de coordination et de communication mis en place; la faiblesse des mécanismes de suivi et d'évaluation de la mise en oeuvre;
- iv) l'insuffisance de la collaboration avec les organismes internationaux et la faible coordination des actions des partenaires extérieurs.

B. Les perspectives

52. Les problèmes rencontrés par les Etats dans la mise en oeuvre du Programme d'action de Kilimanjaro (PAK) ont été pour la plupart d'entre eux évoqués ci-dessus et longuement analysés lors de la Conférence de Dakar. Les perspectives semblent aujourd'hui meilleures en ce qui concerne l'application des recommandations de la DDN. En effet, contrairement au PAK, la DDN bénéficiera au niveau du suivi régional de sa mise en oeuvre, des recommandations du Comité de suivi établi à ce effet^{29/}. Le Comité a ainsi demandé à

^{28/} CERPOD, (1994): Projet de rapport du séminaire-atelier sur l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques et programmes de population en Afrique, Bamako, Mali, 18-24 Novembre 1994.

^{29/} Le Comité de suivi de la mise en oeuvre de la DDN, formellement établi en 1993, lors de la dix-neuvième réunion de la Conférence des Ministres du plan et du développement

la CEA de lui préparer, tous les deux ans, "des rapports analytiques évaluant les facteurs contribuant ou faisant obstacle à la mise en oeuvre de la DDN et suggérant des solutions aux contraintes et problèmes"^{30/}.

53. Par ailleurs, faisant suite aux travaux de l'atelier conjoint d'Experts et d'ONG sur la mise en oeuvre de la DDN et du Programme d'action de la CIPD, la CEA est sur le point de finaliser un "Cadre de référence pour la mise en oeuvre de la Déclaration de Dakar/Ngor"^{31/}. Le Cadre de référence proposera aux Etats membres des modalités pratiques pour l'accélération de la mise en oeuvre de la DDN et du Programme d'action de la CIPD, compte tenu des leçons tirées de l'expérience de la mise en oeuvre du PAK. La méthodologie de suivi et d'évaluation qui sera proposée précisera, à chaque fois, le rôle des pays et celui de leurs partenaires dans la mise en oeuvre des deux programmes d'action.

54. Il est aussi encourageant de noter que beaucoup de pays sont en train de procéder à la révision de leurs programmes de population pour tenir compte des recommandations de la DDN et du Programme d'action de la CIPD. Toutefois cette révision, faite sous l'impulsion du FNUAP en particulier, permettra surtout d'intégrer les nouveaux concepts et expressions comme "Genre" et "Santé de la reproduction" adoptés au Caire et qui ont des contenus plus larges que les concepts classiques "Femme et développement" et "Santé maternelle et infantile". Il est donc souhaitable que cette révision, qui à terme concernera tous les Etats membres, puisse donner l'occasion de mettre davantage l'accent sur l'application des recommandations de la DDN.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

55. Pour atteindre les objectifs à long terme d'Action 21 et de la DDN en matière de sécurité alimentaire et de développement durable à tous les niveaux (économique, social, environnemental), les Etats membres devraient, parallèlement aux efforts déployés pour

économique de la CEA, est un Comité constitué d'Etats membres, à composition non limitée, avec pour membres essentiels les pays membres du bureau de la Troisième Conférence africaine sur la population (Sénégal, Rwanda, Egypte, Kenya, Namibie).

^{30/} CEA, (1994): Rapport de la première réunion du Comité de suivi de la mise en oeuvre de la Déclaration de Dakar/Ngor sur la population, la famille et le développement durable, Addis Ababa, 24-25 mars 1994.

^{31/} Une des activités prioritaires que le Comité de suivi de la mise en oeuvre de la DDN avait demandée à la CEA d'entreprendre, était d'organiser avec la collaboration de l'OUA, de la BAD et du FNUAP, un atelier d'experts et d'ONG pour conseiller les Etats membres sur la mise en oeuvre et la faisabilité des objectifs de la DDN et du Programme d'action de la CIPD. Cette réunion a eu lieu du 6 au 10 juin 1995, à Abidjan, Cote d'Ivoire.

réaliser une croissance économique soutenue, prendre des actions vigoureuses pour ralentir la croissance démographique et valoriser leurs ressources humaines afin de permettre aux populations de bénéficier pleinement des fruits de la croissance économique recherchée.

56. Les recommandations de la DDN offrent un champ propice d'application des mesures les plus importantes en faveur du développement des ressources humaines. Parmi ces mesures figurent la formulation et la mise en oeuvre de politiques, programmes et stratégies pour ralentir la croissance démographique, maintenir la population en bonne santé, généraliser l'éducation de base et la scolarisation des filles, développer des solutions alternatives aux systèmes éducatifs formels à l'intention des adultes, réaliser une meilleure adéquation entre éducation et emploi, procéder à une répartition optimale de la population et des infrastructures sur le territoire national.

57. Malgré les nombreuses activités en matière de population et développement menées par les Etats membres, les chances de réalisation des recommandations d'Action 21 en matière de "dynamique démographique et durabilité" et de celles de la DDN en matière de "population, croissance économique soutenue et développement durable" ne pourront être maximisées que si les gouvernements donnent la priorité aux initiatives suivantes:

- i) Elaboration de stratégies réalistes intégrant des objectifs nationaux à long terme dérivés de ceux d'Action 21 et de la DDN;
- ii) formulation et application d'un programme d'actions et d'investissements prioritaires en matière de population afin de permettre une utilisation plus rentable des ressources limitées disponibles;
- iii) développement d'approches innovatrices en matière de mobilisation des ressources internes et de rentabilité des programmes compte tenu de leurs coûts;
- iv) recours à une expertise multidisciplinaire dans le processus de formulation, de suivi et d'évaluation de la mise en oeuvre des politiques et programmes et implication dans le processus de toutes les institutions gouvernementales concernées et des populations elles-mêmes;
- v) établissement d'un partenariat avec les ONG, le secteur privé et les organisations régionales et sous-régionales pour le suivi de la mise en oeuvre des recommandations pertinentes d'Action 21 et de la DDN.

58. La communauté internationale, les donateurs bilatéraux et multilatéraux devraient aussi, conformément aux recommandations de la DDN, compléter les efforts des Etats membres en répondant plus positivement et de manière plus coordonnée aux demandes d'assistance technique et financière faites par les pays.

59. Enfin, la Communauté internationale devrait, en application des recommandations du Programme d'action de la CIPD, renforcer son assistance aux organisations régionales comme la CEA pour leur permettre de développer les capacités régionales dans le domaine de la coordination, de la mise en oeuvre, du suivi et de l'évaluation des programmes d'action adoptés par les Conférences régionales et internationales, d'organiser des consultations régionales et de promouvoir les échanges d'expériences entre les Etats membres.