



CMAE

UA

PNUE

Distr. : générale
16 août 2012

Français
Original : anglais

Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

Quatorzième session

Segment ministériel

Arusha (République-Unie de Tanzanie), 12-14 septembre 2012

Conférence ministérielle africaine sur l'environnement dans le contexte de la structure institutionnelle de l'Union africaine

I. Contexte et introduction

1. Le Traité instituant la Communauté économique africaine (plus communément connu comme le Traité d'Abuja), adopté en 1991 par l'Organisation de l'unité africaine, et l'Acte constitutif de l'Union africaine de 2000 prévoient la création de comités techniques spécialisés en tant qu'organes de l'Union africaine. L'article 15 de l'Acte constitutif définit les attributions de ces comités. Il s'agit, entre autres, de : préparer des programmes et projets relevant de leurs domaines respectifs et les soumettre au Conseil exécutif de l'Union africaine; assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des décisions du Conseil relatives à leurs mandats respectifs; et faire des recommandations au Conseil pour action. Chaque comité est composé des ministres africains chargés du secteur concerné.

2. Au départ, sept comités ont été créés par l'Acte constitutif il y a 10 ans. L'environnement était couvert par le Comité chargé de l'industrie, de la science et de la technologie, de l'énergie, des ressources naturelles et de l'environnement. En 2007, un projet de révision de la composition des comités en tant qu'organes de l'Union africaine augmentait leur nombre à 19. Toutefois, en 2009, par une décision de l'Assemblée de l'Union africaine, leur nombre a été arrêté à 14. Les questions environnementales et de développement durable sont couvertes par le Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement. Ce comité est composé des ministres de l'agriculture (y compris l'élevage, les pêches et l'aquaculture), du développement rural (y compris les terres, les activités pastorales et l'infrastructure rurale), de l'eau et de l'environnement (y compris les changements climatiques, la biodiversité, la désertification, les forêts et la gestion des risques de catastrophe). Cette décision n'est cependant pas encore effective, parce que les mécanismes et les modalités de sa mise en œuvre sont encore en cours de préparation.

3. Les termes de référence du Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement ont été définis par le rapport de la Commission de l'Union africaine (CUA) soumis à la Conférence et adoptés en 2011. Il s'agit notamment¹ :

a) De réviser, d'examiner et d'envisager l'adoption de politiques et de cadres stratégiques visant le développement de l'agriculture, de l'économie rurale, de l'eau et de l'environnement en Afrique;

b) D'assurer le suivi et d'évaluer les progrès, et de donner les orientations stratégiques pour la mise en œuvre des décisions, politiques, stratégies et plans d'action de l'Union africaine portant sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement;

¹ Union africaine, *Rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la décision Assembly/AU/Dec.227(XII) sur les comités techniques spécialisés* présenté à la dix-septième session ordinaire de l'Assemblée de l'Union africaine, Malabo, juillet 2011.

c) D'initier, d'élaborer et de promouvoir les positions communes de l'Afrique sur les questions et thèmes stratégiques en matière d'agriculture, de développement rural, d'eau et d'environnement, et de plaider pour que l'Afrique parle d'une seule voix dans les négociations mondiales;

d) D'assurer le suivi et de plaider pour l'arrimage et l'harmonisation des politiques et stratégies nationales avec les politiques, cadres et stratégies continentales adoptés par l'Union africaine dans les domaines de l'agriculture, du développement rural, de l'eau et de l'environnement;

e) D'assurer l'harmonisation et la coordination des initiatives, politiques, programmes et stratégies adoptés par divers acteurs aux niveaux continental et régional dans les domaines de l'agriculture, du développement rural, de l'eau et de l'environnement, et de veiller à ce que l'Union africaine assure l'encadrement politique et la coordination globale;

f) De revoir et d'examiner les partenariats stratégiques dans les domaines de l'agriculture, du développement rural, de l'eau et de l'environnement afin d'assurer l'effectivité des partenariats et la responsabilité mutuelle;

g) De créer des sous-comités de l'agriculture, du développement rural, de l'eau et de l'environnement afin d'exploiter judicieusement les compétences diverses et étendues associées à ce Comité. À cet égard, la Conférence des ministres africains de l'agriculture; la Conférence des ministres africains des pêches et de l'aquaculture; le Conseil des ministres africains de l'eau; et la CMAE pourraient servir de sous-comités de départ.

4. Le Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement doit se réunir en session ordinaire deux fois par an, et ses sous-comités doivent siéger entre les réunions du Comité. En outre, la Conférence a demandé que ces comités techniques spécialisés soient rendus opérationnels d'ici janvier 2013, après quoi toutes les conférences ministérielles sectorielles seront abolies.

5. Lors de sa treizième session ordinaire tenue à Bamako en juin 2010, la CMAE avait demandé au secrétariat et au Bureau de poursuivre l'examen des statuts de la CMAE qu'elle élabore depuis 2000, à la lumière de ces nouveaux développements et en vue de l'arrimage de la CMAE à ces nouvelles dispositions institutionnelles. Au cours de la vingt-quatrième réunion du Bureau de la CMAE tenue à Nairobi le 20 février 2011, le Bureau a convenu de constituer un groupe de travail pour examiner les statuts de la CMAE et les questions connexes, y compris l'évolution institutionnelle de l'Union africaine, et formuler des recommandations claires. Le groupe de travail a recommandé que, pendant la période transitoire allant jusqu'à la date butoir de janvier 2013, le secrétariat de la CMAE prépare un document de position à présenter à la quatorzième session de la CMAE en 2012.

6. En réponse à cette recommandation, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), dans son rôle en tant que secrétariat de la CMAE, a sollicité les services d'un consultant pour préparer un document de travail sur les propositions relatives au positionnement de la CMAE dans la structure institutionnelle révisée de l'Union africaine. L'objectif de ce document est d'examiner et donner des options institutionnelles et des recommandations claires sur la manière dont la CMAE peut s'intégrer dans les structures institutionnelles de l'Union africaine, surtout dans le contexte de la nouvelle structure du comité technique spécialisé chargé de l'agriculture, du développement rural, de l'eau et de l'environnement.

7. De manière spécifique, il s'agit :

a) D'analyser les décisions antérieures de la CMAE relatives à la révision de ses statuts, y compris les propositions faites par le groupe de travail sur la révision des statuts de la CMAE lors de la neuvième session ordinaire de la CMAE en 2012 et le projet de statuts révisés de la CMAE préparé en 2004;

b) D'analyser les décisions du Sommet de l'Union africaine sur la création et la reconfiguration des comités techniques spécialisés;

c) D'analyser la décision du Sommet de l'Union africaine, Assembly/AU/Dec.227(XII), prise à Malabo lors de la dix-septième session ordinaire, sur la mise en œuvre de la décision sur les comités techniques spécialisés;

d) D'examiner le rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la décision sur les comités techniques spécialisés;

e) De proposer des options institutionnelles et d'autres recommandations de politique sur la manière dont la CMAE peut s'intégrer dans la nouvelle structure institutionnelle de l'Union africaine, surtout au sein du Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural,

l'eau et l'environnement, en tenant compte du rôle que l'environnement joue dans le développement durable en Afrique et le rôle qu'a joué la CMAE en Afrique par le passé. La création d'un nouveau comité technique spécialisé distinct sur l'environnement doit être considérée et justifiée. S'il est créé, les autres secteurs associés à l'environnement pouvant être inclus dans ce comité doivent aussi être examinés;

f) De faire les recommandations nécessaires sur les questions émergentes et les nouvelles initiatives dans la région, qui seront examinées au cours de la quatorzième session de la CMAE en septembre 2012.

8. Plusieurs documents pertinents de l'Union africaine, de la CMAE et autres ont été consultés pour la préparation de ce document de travail, et les points de vue de hauts responsables de la CUA, du PNUE et de la CMAE ont été recueillies. Les informations collectées au cours de ces consultations ont inspiré les conclusions et recommandations contenues dans ce document.

II. La Conférence ministérielle africaine sur l'environnement et les défis environnementaux et du développement durable en Afrique

9. À la demande du Conseil d'administration du PNUE et avec l'appui de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et de la CEA, la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE) a été créée en 1985 pour :

« renforcer la coopération économique, technique et scientifique entre les gouvernements africains, afin de freiner et d'inverser la tendance à la dégradation de l'environnement en Afrique pour satisfaire les besoins alimentaires et énergétiques des populations du continent »².

10. À sa cinquième session tenue en 1993, la CMAE avait décidé de modifier son orientation axée sur les programmes et projets opérationnels pour mettre l'accent sur « ...le renforcement des capacités pour une bonne formulation et mise en œuvre des politiques environnementales aux niveaux national, sous-régional, régional et mondial... »³. En 1997, la CMAE a, en adoptant ses premiers statuts, formalisé son existence en tant qu'autorité ministérielle africaine permanente sur l'environnement et le développement durable. La structure agréée de la CMAE comprenait :

- a) Le Bureau de la Conférence;
- b) Les comités des écosystèmes;
- c) Les groupes sous-régionaux sur l'environnement;
- d) Les groupes d'experts;
- e) Le secrétariat permanent.

11. La Conférence elle-même est l'instance décisionnelle de la CMAE. Son Bureau comprend un président, cinq vice-présidents (un pour chaque sous-région), un rapporteur et les présidents des comités des écosystèmes. Le Bureau est responsable de la mise en œuvre des décisions de la Conférence et sert d'interface entre la Conférence, les États membres et les observateurs. L'Organisation de l'unité africaine, la CEA, la Banque africaine de développement et le PNUE, ainsi que les autres acteurs, avaient été désignés observateurs de la CMAE.

12. Cinq comités des écosystèmes⁴ ont été créés pour :

- a) Les déserts et les terres arides;
- b) Les bassins fluviaux et des lacs;
- c) Les forêts et les terres boisées;
- d) Les mers;
- e) Les écosystèmes des îles africaines.

13. Chaque comité était chargé de coordonner, suivre et rendre compte à la Conférence des développements dans son domaine particulier, y compris la promotion et la ratification des

² CMAE, *Statuts de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement*, novembre 1997.

³ Ibid., p. 2.

⁴ Transformés plus tard en comités permanents de la Conférence.

conventions, accords et protocoles pertinents. Ils devaient également faciliter et coordonner les échanges d'informations avec d'autres institutions pertinentes et développer et entretenir des réseaux solides avec les acteurs régionaux et mondiaux dans leur domaine de compétence. Chaque comité devait se réunir une fois par an.

14. Les comités des écosystèmes devaient être conseillés par les groupes sous-régionaux sur l'environnement constitués d'experts scientifiques et techniques des pays de chaque sous-région.

15. Le secrétariat permanent a pour mandat :

- a) D'assister le Président de la Conférence, le Bureau, les comités et les groupes d'experts dans la mise en œuvre des décisions de la Conférence;
- b) De fournir les services de secrétariat à la Conférence et aux comités pendant leurs sessions;
- c) D'organiser le travail des sessions;
- d) De mener toute autre activité de coordination nécessaire au bon fonctionnement de la Conférence;
- e) De préparer les activités régulières, les rapports financiers et tout autre document nécessaire pour délibérations par la Conférence et ses comités;
- f) D'assurer la coordination nécessaire avec les autres organismes sous-régionaux, régionaux et internationaux pertinents;
- g) De préparer le statut et le règlement du personnel ainsi que les règlements financiers et amendements pour examen et adoption par la Conférence;
- h) D'assurer toute autre fonction, telle que déterminée par la Conférence.

16. Il avait été décidé que le secrétariat permanent aurait à sa tête un Secrétaire exécutif et serait doté de personnels professionnels, techniques et d'appui. Le PNUE a, depuis lors, rempli son mandat et fournit l'ensemble du personnel requis et des autres ressources, sur une base intérimaire.

17. Le financement des activités de la CMAE par les cotisations fixées par les États membres ainsi que la création d'un fonds d'affectation spéciale auquel les États membres doivent verser des contributions au cours d'une conférence d'annonce de contributions, organisée lors des sessions régulières de la Conférence, avaient également été prévus. Le fonds finance les activités de la CMAE, y compris les réunions de la Conférence et de ses comités, les salaires du personnel et les dépenses de secrétariat, les publications et les travaux des consultants.

18. Les exercices de restructuration ont été menés à de nombreuses occasions pour rendre la CMAE mieux à même de répondre effectivement aux changements de priorités et aux exigences émanant des nouvelles questions liées à l'environnement, à la pauvreté et au développement durable. Le résultat d'un de ces exercices fut la création d'un comité technique interinstitutions⁵, comprenant l'Organisation de l'unité africaine, la CEA, la Banque africaine de développement, le PNUE, les communautés économiques régionales, les agences, organes et programmes des Nations Unies, les organisations de la société civile et les organisations du secteur privé.

19. Depuis plusieurs années maintenant, la CMAE essaie également d'anticiper sur les nouvelles exigences susceptibles d'en découler suite à l'entrée en vigueur de l'Union africaine. Depuis 2000, elle a initié des actions de révision de ses statuts pour mieux s'intégrer dans l'Union africaine nouvellement constituée. Le processus a dû être retardé, toutefois, en attendant que le statut de la CMAE dans la structure de l'Union africaine soit clarifié.

20. La CMAE s'est assurée qu'un cadre législatif solide a été mis en place pour la concertation, la coopération et l'harmonisation des politiques et des actions sur les questions africaines d'environnement et de développement durable, et que des structures institutionnelles robustes ont été établies et rendues opérationnelles conformément à son mandat et à ses objectifs. Tout ceci a aidé la région à bien articuler ses politiques, élaborer et mettre en œuvre des programmes et à parler d'une seule voix au niveau international sur les questions relatives à l'environnement, aux changements climatiques et au développement durable.

⁵ Ce comité n'existe plus.

III. Activités, réalisations et défis de la Conférence ministérielle sur l'environnement

21. Au fil des ans, la CMAE a fait montre d'un leadership incontestable dans la défense des causes et des intérêts de l'Afrique en matière d'environnement et de développement durable. Elle a aussi mis en œuvre plusieurs mesures concrètes portant sur le développement de politiques régionales, la sensibilisation, le plaidoyer, la coordination, la mise en réseau, la gestion des savoirs et la dissémination, et la formation. Grâce à sa forte capacité de mobilisation, elle a réuni les gouvernements et institutions du continent et leurs partenaires au développement pour discuter et adopter des positions communes sur des sujets importants examinés à l'échelle régionale, internationale et mondiale. Elle l'a fait avec grand succès à plusieurs endroits, y compris à Abuja, à Addis Abeba, à Brazzaville, au Caire, à Copenhague, à Dakar, à Kampala, à Kyoto, à Maputo, à Nairobi et à Syrte.

22. La CMAE a également essayé de rallier le soutien d'importantes agences et organisations multilatérales, bilatérales et internationales aux causes environnementales et de développement durable de l'Afrique. Ce soutien s'est manifesté sous plusieurs formes, y compris l'assistance financière et matérielle des partenaires au sein du système des Nations Unies, notamment le PNUE, la CEA, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), la Conférence des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation internationale du Travail (OIT), le Fonds international pour le développement agricole (FIDA), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), le Bureau des Nations Unies pour les services des projets (UNOPS), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et la Banque mondiale. Le soutien a aussi été obtenu des sources telles que la Banque africaine de développement, la Fondation Mo Ibrahim, le Fonds mondial pour la nature, et des Gouvernements de l'Union européenne.

23. Il est important pour l'Afrique de contribuer à la conception, à la mise en œuvre et au respect d'accords multilatéraux sur l'environnement, des traités et des protocoles sur les questions environnementales, et de veiller à leur application. La CMAE a joué un rôle prépondérant en assurant la contribution de l'Afrique à ces initiatives. Elle l'a fait pour la Convention sur la diversité biologique et son Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques; la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification; la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et son Protocole de Kyoto; la Convention relative à la coopération en matière de protection et de mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région d'Afrique de l'Ouest et du centre (Convention d'Abidjan); la Convention pour la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique orientale (Convention de Nairobi); la convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles; la Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion de ces déchets en Afrique; la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination; la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone; et bien plus.

24. Au fil des ans, la CMAE a développé et mis en œuvre des projets et programmes dans des domaines cruciaux pour l'agenda environnemental et de développement de l'Afrique, tels que priorisés dans le plan d'action environnemental de l'Agence de planification et de coordination (APCN) du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), notamment la lutte contre la dégradation des terres, la sécheresse et la désertification; la conservation des terres humides; la prévention, le contrôle et la gestion des espèces exotiques envahissantes; la conservation et l'exploitation durable des ressources côtières, marines et en eau douce; la conservation et la gestion transfrontière des ressources naturelles; et la gestion durable des écosystèmes. Les projets tels que le Partenariat pour le développement du droit et des institutions environnementales en Afrique, que la CMAE a mis en œuvre avec succès, ont été fortement acclamés.

25. La CMAE a mené de nombreuses études scientifiques et techniques sur d'importantes questions concernant la région, en plus de plusieurs initiatives de renforcement des capacités, en organisant des séminaires et des ateliers de formation et en fournissant une assistance technique et financière et d'autres formes de soutien aux réunions des groupes d'experts. Pendant plusieurs années, elle a assuré la publication des rapports sur *L'Avenir de l'environnement en Afrique* et la mise en œuvre du Programme du réseau africain d'information environnementale, qui discute et analyse diverses questions de politique scientifique d'actualité relatives aux défis environnementaux de l'Afrique.

26. Récemment, la CMAE a aidé à l'élaboration du plan d'action de l'APCN et s'est activement impliquée dans sa mise en œuvre. Cette attitude a suscité la préparation de cinq plans d'action sous-régionaux et d'un certain nombre de plans d'action nationaux. Des efforts considérables ont été consentis dans l'évaluation de la situation globale, la préparation de rapports techniques détaillés, la production des analyses et des recommandations, l'organisation des réunions des parties prenantes et l'établissement de plateformes du partenariat. La CMAE reste activement engagée avec toutes les parties prenantes dans la mise en œuvre de chaque plan d'action.

27. Les récentes préoccupations mondiales pour les questions de changements climatiques en prélude à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la réunion des parties au Protocole de Kyoto et le Sommet mondial sur le développement durable, ont amené la CMAE à changer d'option et se concentrer plus sur la préparation de sa circonscription, la région Afrique, pour définir des positions communes crédibles et des messages clés sur les changements climatiques, sur la base d'une solide analyse des questions sur le continent; à formuler des cadres réalistes pour les programmes sur les changements climatiques pour exploitation aux niveaux national, sous-régional et régional; et à développer et s'accorder sur un pacte avec la communauté internationale sur les défis des changements climatiques auxquels l'Afrique fait face. Les résultats majeurs du travail de la CMAE sur l'agenda des changements climatiques comprennent la création et l'opérationnalisation du Comité des chefs d'État africains sur les changements climatiques (CAHOSCC) et les plans d'action régionaux et sous régionaux.

28. Dans la poursuite de ses objectifs, une position de négociation commune a été définie et adoptée par les Gouvernements africains aux plus hauts niveaux politiques, grâce aux efforts du CAHOSCC. Cette position a été clairement articulée tout au long des négociations lors des sommets sur les changements climatiques de Copenhague, Cancún, Durban (Afrique du Sud), et, récemment, à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable tenue à Rio de Janeiro (Brésil). Plusieurs rencontres régionales et sous-régionales ont été organisées, de nombreuses études scientifiques et techniques ont été effectuées, des résumés et des rapports ont été préparés, des politiques, des conseils juridiques, des kits d'informations et des fiches d'information ont été fournis pour guider et orienter les Gouvernements africains et leurs partenaires de la société civile, les organisations internationales et les agences multilatérales et bilatérales dans le processus. La CMAE a également facilité la formulation de positions communes et de déclarations de consensuelles sur des sujets importants tels que la gouvernance environnementale internationale, l'accès et le partage des bénéfices et une économie verte.

29. Grâce à son fonds d'affectation spéciale, dont les ressources ont été renforcées par les dons et subventions de diverses sources multilatérales et bilatérales, la CMAE a pu financer ses activités, y compris l'organisation des réunions, les services des consultants et les études, ainsi que les activités de formation et de renforcement des capacités.

30. Nul doute que l'existence de la CMAE et ses activités variées ont eu un impact positif sur les efforts de renforcement de la gestion environnementale en Afrique et dans le monde. Le travail de la CMAE a également fortement contribué aux réponses politiques de haut niveau des gouvernements africains et de la communauté internationale aux opportunités et défis environnementaux et de développement durable de l'Afrique. Grâce aux activités de la CMAE, l'Afrique a désormais une voix dans les discours internationaux sur l'environnement, les changements climatiques, la réduction de la pauvreté et le développement. Suite au plaidoyer persistant de la CMAE, le monde a pu reconnaître que l'Afrique subit le poids de certains des plus grands défis environnementaux auxquels l'humanité fait face, alors qu'elle est la moins équipée pour les relever.

31. La CMAE a pu réaliser tout ce qui précède et plus en dépit des défis qu'elle rencontre au fil des ans, notamment l'insuffisance persistante des ressources financières et humaines. Sans l'appui et la bonne volonté des agences des Nations Unies, du PNUE notamment, et de la communauté des donateurs, il lui serait difficile d'accomplir son mandat.

IV. Politiques et priorités du programme de l'Union africaine et de l'Agence de planification et de coordination du Nouveau partenariat pour l'Afrique sur l'environnement et le développement durable

32. Actuellement, les politiques et les programmes environnementaux et de développement durable de l'Union africaine sont principalement mis en œuvre par la Commission de l'Union africaine, qui est le secrétariat de l'Union, les communautés économiques régionales et, récemment, l'APCN, qui dispose d'un plan d'action étendu sur l'environnement, et qui a été désignée comme une

agence technique spécialisée de l'Union africaine. À la Commission, le programme sur l'environnement est partie intégrante du portefeuille du Département de l'économie rurale et de l'agriculture (DERA), qui vise la promotion des agendas du continent pour l'agriculture, les ressources environnementales et naturelles. Les missions principales du DERA comprennent la promotion, l'harmonisation et la coordination des politiques et stratégies régionales relatives à l'agriculture, au développement rural, à l'environnement et aux ressources naturelles pour aider l'Afrique à atteindre ses buts et objectifs d'intégration et de développement.

33. Le DERA dispose d'un portefeuille étendu, couvrant neuf grands domaines: agriculture, élevage, pêches, terres, eau, environnement, changements climatiques, ressources naturelles et gestion des risques de catastrophe. De plus, il supervise les activités de six institutions techniques dans diverses parties du continent.

34. D'après le plan stratégique de la Commission 2009-2012⁶, l'un des objectifs stratégiques de la Commission est de promouvoir le développement économique durable au moyen de stratégies qui, entre autres, promeuvent la gestion effective des ressources environnementales et naturelles, y compris l'adaptation aux changements climatiques. À cet effet, le programme de gestion des ressources environnementales et naturelles harmonise et coordonne les politiques environnementales; développe des cadres intégrés pour la gestion des ressources en eau et naturelles; améliore les systèmes de données météorologiques et d'informations; met en œuvre la stratégie régionale pour la réduction des risques de catastrophe; et développe les stratégies d'adaptation et d'atténuation des changements climatiques. Le mandat du Département des ressources humaines, de la science et de la technologie comprend des programmes qui cadrent avec le portefeuille de l'environnement et du développement durable, tels que les sciences de la terre, les changements climatiques, la biodiversité et la biosécurité.

35. Le document sur la Direction stratégique⁷ de l'APCN est lié au plan stratégique de l'Union africaine et s'inspire des thèmes qui répondent aux priorités de ce plan. L'un de ses cinq thèmes est le changement climatique et la gestion des ressources naturelles. Les cadres majeurs sont issus de ces thèmes, c'est le cas du Plan d'action pour l'initiative sur l'environnement. Ce plan renforcera considérablement la capacité des États membres à intégrer les réponses aux changements climatiques dans les actions de développement national. L'appui technique doit être fourni pour accroître la capacité d'atténuation, le développement et l'utilisation de la technologie et le financement des programmes. La gestion adaptative, la participation de la base aux prises de décisions et le financement des services d'écosystèmes doivent bénéficier d'une priorité accrue. Une attention particulière sera également accordée à la gestion des forêts, notamment au Bassin du Congo et à l'Initiative de la grande muraille verte (Great Green Wall Initiative). Comme déjà indiqué, la CMAE est pleinement engagée avec l'APCN dans la mise en œuvre de ce plan.

36. La CMAE est le principal forum intergouvernemental où les questions environnementales et de développement durable de l'Afrique sont évaluées, et qui formule les orientations politiques et les recommandations à soumettre à l'attention des chefs d'État et de gouvernement. Ce forum est convoqué par le président de la CMAE et facilité par le secrétariat de la CMAE, bien que dans le cadre de la Commission de l'Union africaine. À travers le Commissaire de l'économie rurale et de l'agriculture, la CMAE présente des rapports réguliers, via le Conseil exécutif de l'Union africaine, à l'Assemblée de l'Union africaine.

37. Dans le cadre d'une évaluation des besoins⁸ commanditée par les Nations Unies et menée par la Commission, il est ressorti que la capacité d'harmoniser et de coordonner les actions et les positions des États membres sur des questions d'intérêt commun nécessitait un grand renforcement. Les négociations, le plaidoyer et le lobbying sont d'une très grande importance dans la poursuite de l'agenda sur l'environnement et le développement durable. Malheureusement, la capacité de les mener s'est révélée extrêmement faible à la Commission. Il manquait également des capacités dans d'importants domaines d'expertise tels que l'évaluation de la vulnérabilité, la conception et la gestion des programmes et la rédaction des rapports⁹.

⁶ Commission de l'Union africaine, *Plan stratégique 2009-2012*, Addis Abeba, 2009.

⁷ UA/NEPAD, *Direction stratégique de l'APCN*, 2010-2013, Midrand, mai 2010.

⁸ CUA/CEA, Programme d'appui du système des Nations Unies au renforcement des capacités de l'Union africaine, Addis Abeba, 2011.

⁹ Par exemple, l'expertise disponible pour la mise en œuvre du programme de travail est maigre, et n'existe même pas pour les programmes sur les changements climatiques, les sciences de la terre, et la biodiversité.

38. Le PNUE, la CEA et d'autres partenaires de la famille des Nations Unies aident la Commission à surmonter certains de ses problèmes de capacités. Le mécanisme de coordination régionale (MCR) des Nations Unies a été conçu pour veiller à ce que les actions des Nations Unies dans la région soient bien coordonnées et axées sur les besoins et que les programmes régionaux exécutés par l'Union africaine soient fortement soutenus. Les objectifs du MCR sont atteints grâce au travail de ses neuf groupes thématiques, dont le groupe thématique Environnement, population et urbanisation. Le PNUE et la CUA co-président ce dernier. Les membres sont l'APCN, les communautés économiques régionales, le Bureau du Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation internationale des migrations, le Programme des Nations Unies pour les établissements humains, le Fonds des Nations Unies pour la population, l'UNESCO, l'organisation météorologique mondiale, la Banque africaine de développement et la CEA.

39. Selon un récent rapport de la CUA/CEA¹⁰, au cours des cinq dernières années, ce groupe thématique a fourni un appui au programme « villes durables » du NEPAD et au plan d'action du NEPAD sur l'environnement. Une assistance substantielle a été fournie à la CUA pour la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement par les pays africains et les communautés économiques régionales.

40. Le groupe thématique envisage de poursuivre la coopération avec la CUA en soutenant le développement de matériels et d'outils de formation et en organisant des séminaires et des ateliers de formation. Il contribuera au renforcement des capacités pour la conformité avec les cadres réglementaires maritimes élaborés pour promouvoir la protection de l'environnement maritime. Un appui sera aussi fourni pour aider à accélérer la ratification des accords, traités et protocoles, promulguer la législation et développer les programmes. À court terme, une assistance sera portée au contrôle et à la prévention de la pollution du milieu marin. Le groupe thématique aidera aussi à renforcer les capacités pour la réduction des émissions maritimes des gaz à effet de serre, à sensibiliser le public sur le contrôle et l'efficacité énergétique, à effectuer la transition vers un développement à faible taux de carbone et efficace en ressources et à mettre en œuvre le programme de partenariat pour l'économie verte de l'Afrique.

41. Au fil des ans, la CMAE a donc apporté un appui solide et inestimable à la mise en œuvre aux niveaux sous-régional et régional des politiques et programmes de l'Union africaine pour l'environnement et le développement durable, et contribué de manière significative au renforcement des capacités de la CUA et des communautés économiques régionales pour la mise en œuvre de ces politiques et programmes. Le partenariat a fait du bon travail et doit être soutenu, surtout à ce moment où la priorité est désormais accordée aux préoccupations environnementales et de développement durable.

V. Nouveaux impératifs pour l'agenda de l'environnement et du développement durable

42. Il est maintenant évident que les modèles de développement économique actuels ne sont pas viables pour la durabilité environnementale. Les gouvernements africains ont, lors de la troisième conférence ministérielle africaine sur le financement du développement en 2009¹¹, reconnu ce fait et souligné l'importance de placer l'environnement au centre de toutes les initiatives de développement. Lors de sa treizième session, la CMAE est allée plus loin et a mis l'accent sur la nécessité pour les gouvernements africains d'évoluer de manière plus délibérée et consciente vers un modèle de développement économique vert. Ce modèle implique des actions de développement économique qui visent l'amélioration du bien-être humain et l'équité sociale, tout en réduisant la dégradation environnementale et les risques y afférents, et en évitant les raretés écologiques. Il est caractérisé par la faible utilisation du carbone, l'efficacité dans l'utilisation des ressources naturelles et un niveau élevé d'inclusion sociale. Il s'agit d'un modèle qui reconnaît l'importance du capital naturel dans la réduction de la pauvreté et la création d'emplois et de richesses. Il s'appuie sur les stratégies industrielles, agricoles et autres stratégies de développement qui utilisent des technologies propres, efficaces en énergie, en exploitant le vaste potentiel en énergies renouvelables du continent.

¹⁰ CUA/Nations Unies, *Programme décennal de renforcement des capacités pour l'Union africaine: premier examen triennal (2006–2009)*, Addis Abeba, novembre 2010.

¹¹ Voir CEA, 2009, *troisième Conférence ministérielle sur le financement du développement – changements climatiques : Opportunités de financement et défis dans l'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique*, Kigali, mai 2009.

43. À la Conférence sur le développement durable en juin 2012, les Gouvernements africains se sont joints aux gouvernements des autres régions et se sont engagés à :

« ...intégrer davantage les aspects économiques, sociaux et environnementaux du développement durable à tous les niveaux, en reconnaissant les liens qui existent entre ces divers aspects, de façon à assurer un développement durable dans toutes ses dimensions ». Ils disent aussi

« reconnaître que l'élimination de la pauvreté, l'abandon des modes de consommation et de production non viables en faveur de modes durables, ainsi que la protection et la gestion des ressources naturelles...sont les objectifs premiers et les préalables indispensables du développement durable. [Ils] réaffirment également que pour réaliser le développement durable, il faut : encourager une croissance économique durable, équitable et sans exclusive; créer davantage de possibilités pour tous; réduire les inégalités; améliorer les conditions de vie de base; encourager un développement social équitable pour tous; et promouvoir une gestion intégrée et durable des ressources naturelles et des écosystèmes qui contribue, entre autres, au développement économique, social et humain sans méconnaître la protection, la régénération, la reconstitution et la résistance des écosystèmes face aux défis existants et nouveaux »¹².

44. Ce changement de paradigme vers une durabilité accrue requiert la mise en œuvre de politiques réalistes, favorables, et la mise en place d'institutions fortes. Le tout basé sur des études et des recherches scientifiques et techniques solides, qui doivent guider et orienter la formulation des politiques sur lesquelles les actions et les positions politiques peuvent reposer. Pour le moment, la CMAE sert de forum des politiques scientifiques et techniques d'où les dirigeants politiques de l'Afrique, à travers l'Union africaine, tirent les conseils et les orientations pour l'action politique, les décisions et les positions sur les questions environnementales et de développement durable.

45. En outre, tout le monde est unanime que les préoccupations environnementales doivent désormais être plus fortement intégrées dans tous les programmes et politiques de développement socio-économique, surtout dans la région Afrique, où les défis de l'environnement et du développement sont les plus énormes. En effet, les domaines dans lesquels l'action est requise pour promouvoir l'agenda environnemental et du développement durable sont tout englobant et transversaux, soulignant davantage la nécessité d'une solide intégration. Ceci appelle à une plus grande considération, pas moins, de ces questions aux niveaux national, sous-régional et régional.

46. Des actions ont déjà été menées pour un début de réponse à ce besoin. Des dispositions sont prises pour garantir les réponses institutionnelles requises. Pour faire avancer les processus liés aux changements climatiques dans la région, un groupe de négociateurs africains a été formé à l'initiative de la CMAE. Ses activités ont éclairé les travaux du CAHOSCC. Ces réponses institutionnelles ont facilité à la région Afrique la formulation de positions communes sur les changements climatiques lors des négociations.

47. Une autre innovation institutionnelle est la création du Centre africain pour la politique climatique (ACPC), qui sert de hub régional pour la production de savoirs et d'informations sur les changements climatiques, et de plateforme importante pour l'utilisation de ces savoirs et informations aux fins d'améliorer la capacité d'analyse, la gestion des savoirs, la prise de décisions et la dissémination d'informations sur les changements climatiques. L'ACPC est partie intégrante du programme climat pour le développement de l'Afrique, une initiative conjointe CUA, CEA et Banque africaine de développement, conçue pour répondre aux défis de développement posés par les changements et la variabilité climatiques, avec un accent sur les secteurs de l'économie sensibles au climat, notamment l'agriculture, les ressources en eau, l'énergie et la santé.

48. Il est donc clair que les développements observés dans les réponses de la région indiquent la nécessité d'accorder une attention accrue aux défis de l'Afrique en matière d'environnement, de changements climatiques et de développement durable. Des réponses politiques et institutionnelles ont été fournies de manière assez adéquate. Il ne reste qu'à renforcer l'autorité de la CMAE pour lui permettre de s'attaquer à ces défis en la transformant en comité technique spécialisé de l'Union africaine.

¹² Sommet mondial sur le développement durable, Conférence des Nations Unies sur le développement durable, Document final, *L'Avenir que nous voulons*, Nations Unies, New York, juin 2012.

VI. Mise en œuvre de la décision de l'Union africaine sur l'établissement des comités techniques spécialisés et les implications de la transformation de la Conférence ministérielle sur l'environnement en sous-comité du Comité technique spécialisé chargé de l'agriculture, du développement rural, de l'eau et de l'environnement

49. Dans sa décision Assembly/AU/Dec.365 (XVII), l'Assemblée de l'Union africaine demandait que les comités techniques spécialisés soient rendus opérationnels d'ici janvier 2013. En outre, les questions environnementales continueraient d'être la responsabilité de la CMAE, fonctionnant comme un sous-comité du Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement. Il convient également de rappeler que depuis que les comités techniques spécialisés ont été établis dans l'Acte constitutif en tant qu'organes de l'Union africaine en 2000, leur activation s'est avérée difficile, principalement en raison du manque de préparation de la part de la Commission de l'Union africaine. Si, dans ces circonstances, la mise en œuvre doit intervenir d'ici janvier 2013, avec l'abolissement de toutes les conférences ministérielles sectorielles telles que la CMAE, quel sera le sort des mandats, structures et activités de la CMAE?

50. Les membres de la CMAE sont des décideurs politiques et des hauts responsables gouvernementaux dont le travail consiste à donner des conseils et des éléments d'orientation dans leurs domaines de compétence aux plus hautes autorités de leurs pays respectifs. Il serait donc de bon ton que de manière collective, en tant que membres de l'unique organisme continental doté d'un mandat et d'une expertise pour se prononcer sur les questions d'environnement, de changements climatiques et de développement durable, la CMAE prenne sur elle d'examiner les implications de cette décision sur la capacité de la région à s'attaquer effectivement à ces questions cruciales et de donner son avis d'expert à ce propos à son instance faîtière : la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

51. Voici un essai d'analyse des possibles implications de la mise en œuvre de la décision de la Conférence sur les comités techniques spécialisés sur l'engagement effectif continu de la région sur les questions environnementales et de développement durable.

A. Perte probable d'intérêt et d'importance

52. Un audit de gestion de l'Union africaine¹³, mené par un panel indépendant de haut niveau en 2007, a relevé à juste titre que le regroupement sectoriel des comités techniques spécialisés « n'est pas aligné de manière optimale sur les portefeuilles de la Commission et les ministères sectoriels au niveau des pays ». Il est mentionné que le regroupement des secteurs dans certains comités techniques spécialisés pourrait requérir la présence de quatre ou cinq ministres aux réunions d'un comité.

53. Dans le cas du Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement, voici ce qui pourrait se passer :

a) Les ministres en charge de l'agriculture, de l'élevage, de l'eau, du développement rural, des forêts et de l'environnement, en fonction de qui détient quel portefeuille dans un pays particulier, et leurs experts techniques, peuvent être appelés à être membres de ce comité technique spécialisé. Le nombre de membres devient ainsi très grand et difficile à gérer, et les problèmes de hiérarchie et de leadership au sein des délégations pourraient se poser;

b) Ce comité technique spécialisé doit s'occuper de plusieurs domaines importants, ce qui pose un problème de centre d'intérêt, de fond et de substance. Associer l'environnement à tous ces autres secteurs également importants risque de le faire perdre son importance et de réduire l'attention que la région lui accorde.

54. Commentant le rapport d'audit, la Commission a elle-même reconnu qu'il se posait un « sérieux problème avec plusieurs portefeuilles regroupés dans un comité technique spécialisé, ce qui a jusqu'ici rendu l'opérationnalisation des comités techniques spécialisés...difficile, voire impossible »¹⁴. C'est surtout à cause de cette difficulté qu'il y a eu plusieurs tentatives (de la Conférence à Durban, Afrique du Sud, en 2002, et du Conseil exécutif à Maputo en 2003, à Banjul en

¹³ Union africaine, *Rapport d'audit de l'Union africaine et annotations de la Commission de l'Union africaine*, Addis Abeba, décembre 2007.

¹⁴ Ibid., par. 27, p. 225.

2006, à Addis Abeba en 2007 et à Malabo en 2011) de réexamen de la composition de ces comités techniques spécialisés tel que prévu par l'Acte constitutif. Malheureusement, en dépit de toutes ces tentatives de reconfiguration des comités, le problème se pose toujours.

B. Possible réduction de la capacité à assumer les mandats fonctionnels

55. Comme déjà mentionné, la CMAE, grâce à son secrétariat et à son réseau de partenaires, le PNUE en particulier, a impulsé et mené le discours intellectuel sur l'environnement et le développement durable en Afrique, à travers ses multiples études et travaux de recherche et les forums des groupes d'experts scientifiques et techniques. Ce sont ces activités qui ont en partie inspiré l'élaboration des politiques, les conseils, l'assistance et les orientations fournies à la plus haute autorité politique, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, pour lui permettre de formuler et d'articuler les nombreuses positions pertinentes qu'elle a prises au fil des ans sur les questions environnementales et de développement durable. La capacité de la CMAE à fournir ces services importants découle de sa capacité de génération et de dissémination des informations environnementales, de suivi et d'évaluation, d'organisation et de gestion des réunions techniques d'experts, de mobilisation du soutien de la communauté scientifique et des bailleurs de fonds internationaux, etc.

56. Lors de sa deuxième session extraordinaire tenue à Syrte (Libye), en 2004, la Conférence avait demandé au président de la Commission d'« ...adapter les mandats, les structures et les activités...de la Conférence ministérielle sur l'environnement...en vue de les intégrer dans les activités de la Commission de l'Union africaine et de ses comités techniques spécialisés »¹⁵. Dans l'interprétation, cela pourrait signifier que tous les organes de la CMAE – la présidence, le bureau, le secrétariat, les comités, le fonds d'affectation spéciale, etc. – doivent maintenant être intégrés dans la Commission de l'Union africaine, et placés sous sa responsabilité. Si cela arrive, l'article 36 des statuts de la CMAE sur la dissolution de la Conférence pourrait être invoqué. Les mécanismes pour le faire n'ont pas encore été clairement établis, ce qui signifie que la mise en œuvre de cette décision d'ici janvier 2013 n'entraînerait que confusion et désarroi. Bien plus, rien n'est encore clair à propos des arrangements mis en place pour le secrétariat, le personnel et les questions administratives connexes.

C. Probable réduction de l'appui financier

57. Au fil des ans, la CMAE a financé ses diverses activités avec les ressources générées par ses propres initiatives. En fait, elle a utilisé certaines de ces ressources pour soutenir des activités menées par la CUA, l'APCN et les communautés économiques régionales. Son fonds d'affectation spéciale existe depuis plusieurs années, placé sous la gestion du PNUE. Même s'il n'a pas atteint les niveaux de capitalisation souhaités, il a encore le potentiel pour mobiliser des fonds considérables en faveur des activités environnementales et de développement en Afrique. L'article 27 des statuts de la CMAE prévoit l'établissement d'un fonds d'affectation spéciale comme une entité juridique basé sur un arrangement spécifique entre le PNUE et la communauté des donateurs, pour appuyer les activités de la Conférence et du secrétariat, assurer les salaires et les émoluments du personnel, les voyages, les consultations, l'organisation des réunions, les publications, etc. Il est évident que le fonds a été extrêmement bénéfique à la CMAE et à la région Afrique au fil des ans depuis sa création.

58. Si le mandat, la structure et les activités de la CMAE sont intégrés dans la Commission de l'Union africaine, qu'advient-il de ce mécanisme de financement qui fonctionne bien et dont le statut juridique ne serait pas facilement ou aisément transférable à une autre institution? Déjà, la Conférence a demandé que le Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement auquel la CMAE doit appartenir comme sous-comité reçoive une allocation de 660 000 dollars par an pour toutes ses réunions¹⁶. Une seule réunion de la CMAE coûte quelque 1,3 millions de dollars en moyenne¹⁷. L'enveloppe allouée au Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement sera-t-elle suffisante pour couvrir ce besoin?

D. Affaiblissement de la capacité d'organisation

59. Une perte de la capacité financière entraînera sans doute une perte de capacité dans plusieurs autres domaines tels que le suivi et l'évaluation; la réputation scientifique, technique et intellectuelle;

¹⁵ UNEP/AMCEN/13/7, par. 16, p. 3.

¹⁶ *Rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la décision Assembly/AU/Dec.227(XII) sur les comités techniques spécialisés*, op. cit.

¹⁷ Communication du secrétariat de la CMAE, août 2012.

la capacité de développer et d'articuler des positions avec vigueur; et la capacité d'encourager divers acteurs à s'aligner sur une position commune. Plus une institution est apte à mener ces actions, plus il est facile pour cette institution de développer, maintenir et renforcer sa circonscription et de rallier les parties prenantes et les partenaires autour de ses agendas. Toutes les institutions intergouvernementales internationales doivent avoir cette capacité de mobilisation pour atteindre leurs objectifs et buts.

60. La CMAE a démontré cette forte capacité au fil des ans. Cet acquis doit être préservé et renforcé par des actions basées sur des considérations objectives et réalistes.

E. Perte d'une marque environnementale africaine

61. Avec tout ce qui précède en jeu, il est fort probable que l'Afrique perde sa marque qu'est devenue la CMAE dans les cercles environnementaux et de développement durable; les réseaux et les partenariats développés au fil des ans pourraient être démantelés; et les efforts pour accorder une importance accrue au mandat de la CMAE seraient fragilisés.

F. Implications juridiques de l'intégration

62. La création et le fonctionnement de la CMAE sont sous-tendus par un texte qui régit l'interaction, le discours, la concertation et la coopération entre les États membres et leurs partenaires sur les questions nationales, sous-régionales, régionales, internationales et planétaires qui affectent l'environnement. Par conséquent, quelles sont les ramifications juridiques de son intégration dans une autre institution? Il faut clarifier cette question.

G. Préparation institutionnelle

63. Comme déjà souligné, la mise en œuvre de la décision sur les comités techniques spécialisés piétine depuis près d'une décennie maintenant, surtout parce que le travail de préparation de la Commission à la transition requise, n'est pas bouclée. Des questions importantes telles que l'élaboration des plans d'affaires, une stratégie financière, et la situation du personnel doivent être réglées. Ces questions et d'autres problèmes institutionnels pourraient ne pas être résolus d'ici janvier 2013.

VII. Options à considérer

64. Au vu de tout ce qui précède, il est fortement recommandé que la CMAE envisage de faire appel à l'Assemblée de l'Union africaine pour qu'elle accorde plus de temps à la mise en œuvre de cette décision afin d'éviter les difficultés susceptibles de surgir si la mise en œuvre se poursuit comme instruit. En faisant appel, la CMAE doit proposer des alternatives aux modalités d'intégration qui ont été décidées, pour examen par la Conférence. La présidence de la CMAE et les autres membres du bureau devraient prendre langue avec les présidents de la Conférence et de la Commission, pour parvenir à une résolution mutuellement acceptable sur cet épineux problème.

65. Il faut souligner que, avant que la Conférence ne demande une redéfinition des relations entre la CMAE et l'Union africaine, la CMAE s'était elle-même déjà engagée à se conformer à la nouvelle orientation née de la transformation de l'Organisation de l'unité africaine en Union africaine. Une révision de ses statuts avait été promptement sollicitée pour la rendre mieux à même de répondre aux nouveaux impératifs de l'Union africaine. Après la décision de la Conférence sur l'intégration, son président, le bureau et le secrétariat ont séparément, et à différentes occasions, discuté des modalités de mise en œuvre avec la Commission de l'Union africaine. La CMAE a donc été proactive dans son souci d'ancrer ses objectifs, son mandat et ses activités dans ceux de l'Union africaine afin d'accroître la capacité et l'efficacité de l'Afrique dans la poursuite de ses agendas régionaux, internationaux et planétaires sur l'environnement et le développement durable. Cet appel doit donc être perçu sous cet angle et interprété comme la simple manifestation d'une volonté réelle de la CMAE de travailler avec l'Union africaine pour accroître cette capacité et cette efficacité.

66. Voici quelques-unes des options à considérer :

a) Mise en œuvre de la décision d'ici janvier 2013: la première option à considérer consiste à suivre la décision de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement et faire de la CMAE un sous-comité du Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement d'ici janvier 2013, pour ensuite la dissoudre en tant que forum ministériel. Il est probable que, à ce niveau, et compte tenu du niveau de préparation, cette démarche entraîne la réduction d'une bonne partie des gains engrangés par la région en termes de plaidoyer et de promotion des intérêts et des agendas de la région sur les questions relatives à l'environnement, aux changements climatiques et au développement durable. Il est également probable que l'intérêt et l'importance

accordés par les gouvernements africains à ces questions s'effritent. Compte tenu des circonstances et de tous les arguments ci-dessus évoqués, cette option doit être, pour le moment, la moins envisageable;

b) Maintien du statu quo. Comme déjà relevé, il y a encore beaucoup d'incertitudes au sujet des mécanismes et modalités d'intégration de la CMAE dans la Commission. Le temps qui reste avant le délai étant très court, il serait préférable de ne pas précipiter le processus et éviter ainsi de créer des problèmes qui ne seraient pas résolus avant longtemps. Il serait donc plus prudent de maintenir le statu quo et permettre à la CMAE de continuer à fonctionner comme telle jusqu'à ce que toutes les questions juridiques, techniques, financières, de personnel et les autres problèmes soient réglés à la satisfaction de tous. Entre temps, un comité conjoint comprenant la CUA, le PNUE, la CEA, la Banque africaine de développement, les communautés économiques régionales et la CMAE peut être mis en place pour réfléchir sur ces questions et sur les modalités d'une mise en œuvre harmonieuse et adéquate de la décision sur l'intégration;

c) Arrangement hybride provisoire. Lors de leur réunion conjointe sur l'intégration¹⁸, la CMAE et la CUA ont noté que « ... la CMAE et ses différents organes et structures existent depuis longtemps ... » Ils ont dit qu'il était par conséquent « ... important que l'intégration totale de la CMAE dans la Commission de l'Union africaine soit abordée de manière prudente ... ». Ils ont souligné que « la CMAE avait déjà formulé son propre mandat ... », qui « nécessitait d'être harmonisé avec les dispositions de l'Acte constitutif ... ». Il a été souligné la nécessité pour « ... les arrangements financiers actuels de rester en place pour une période limitée ... » avant la mise en œuvre de la décision d'intégration. Prenant en considération tout ceci et bien d'autres préoccupations, la CMAE a, au cours de sa treizième session, décidé que de nouveaux pourparlers entre la CUA et la CMAE soient initiés « ... une fois l'audit de l'Union africaine terminée et la nouvelle architecture de l'Union finalisée »¹⁹. En d'autres termes, le dialogue doit reprendre et se terminer avant qu'une décision finale sur la mise en œuvre soit prise. La CMAE et la CUA ont donc convenu de différer la mise en œuvre de la décision relative à la CMAE. Pour que ces recommandations ne soient pas mal interprétées comme résistance à la mise en œuvre de la décision, un arrangement palliatif temporaire peut être proposé, de créer un secrétariat conjoint CUA/CMAE dont le siège serait au PNUE, les réunions et les structures de la CMAE restent intactes, mais le Bureau assiste aux réunions du comité technique spécialisé chargé de l'agriculture et de l'eau, porte les préoccupations de la CMAE à l'attention de ce comité, et ramène les questions pertinentes à son mandat à la CMAE. La CMAE maintiendrait son lien actuel avec le Conseil exécutif à travers le Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement. Pendant cette période, la CMAE aiderait la CUA à renforcer ses capacités pour assurer la mise en œuvre complète du processus d'intégration. Toutes les ressources de la composante CUA du secrétariat conjoint seraient fournies par l'Union. Cet arrangement sera en place pendant une période définie de commun accord. Les considérations budgétaires pourraient rendre cette recommandation difficile. Ceci doit être pris en compte dans la décision sur la suite;

d) Un comité technique spécialisé distinct chargé de l'environnement. Comme relevé, la configuration définie par la décision de la Conférence combine l'environnement (y compris la réduction des risques de catastrophe, la météorologie, les changements climatiques, la foresterie, la biodiversité, la désertification) avec l'agriculture (y compris l'élevage, les pêches et l'aquaculture), le développement rural (y compris les activités pastorales, les terres et les infrastructures rurales) et l'eau. Ce comité ne sera très probablement pas en mesure de s'attaquer de manière adéquate aux préoccupations environnementales de la région à un moment où la priorité doit leur être accordée dans les initiatives de développement de l'Afrique. L'idéal serait donc que la Conférence des chefs d'État et de gouvernement accepte de faire de la CMAE le quinzième comité technique spécialisé, chargé de l'environnement. Ceci permettra de s'assurer que, comme le souhaitent expressément les chefs d'État et de gouvernement, les questions environnementales, de changements climatiques et de développement durable reçoivent l'attention qu'elles méritent et sont intégrées de manière transversale dans les politiques, les programmes et les projets de l'Union africaine. La CMAE serait alors en pole position pour interagir avec les ministres en charge de tous les secteurs clés de l'économie et non seulement de l'agriculture, de l'eau et du développement rural. L'énergie, la foresterie et les pêches, les ressources naturelles, les mines, l'industrie, les transports et les

¹⁸ Voir PNUE, *Rapport de la réunion conjointe entre la Commission de l'Union africaine et le Bureau de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement*, document UNEP/AMCEN/11/4/Add.1.

¹⁹ PNUE/CMAE, *Considération de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement comme Comité technique spécialisé sur l'agriculture, le développement rural, l'eau et l'environnement de l'Union africaine et autres questions y afférentes* (UNEP/AMCEN/13/7), juin 2010.

communications sont tous des secteurs importants dont les activités ont des impacts environnementaux variés. Ceci permettrait aussi aux départements ministériels dominants, tels que ceux de la planification et des finances, et du développement social, de s'engager plus facilement sur les questions environnementales dans la formulation et la mise en œuvre des politiques. Les mandats transversaux, tels que le genre et les jeunes, trouveraient leur place naturelle dans les mandats de la CMAE. La composition de ce comité serait définie par la Conférence. La Conférence sur le développement durable, qui s'est tenue à Rio de Janeiro en juin 2012, a soulevé d'autres préoccupations et exigences relatives au mandat de la CMAE, qui appellent à son renforcement. Un comité technique spécialisé distinct chargé de l'environnement répondrait mieux à ce besoin et doit par conséquent être l'option privilégiée.

VIII. Conclusion

67. Actuellement, la région Afrique doit résolument et délibérément s'attaquer à ses défis environnementaux et de développement durable. Elle doit maintenir et renforcer ces structures et mécanismes qui lui permettent de le faire. La mise en œuvre de la décision de la Conférence à la date indiquée ne pourrait que fragiliser la capacité de l'Afrique à relever ces défis. C'est pour cette raison que la CMAE doit prendre sur elle de plaider vigoureusement pour un retard dans la mise en œuvre de la décision, en attendant une analyse détaillée de cette action et de toutes ses ramifications.

68. La CMAE pourrait aussi considérer les nombreuses autres options présentées dans le présent document en vue de retenir celle qui répond mieux au désir réel des dirigeants africains de voir leur organisation continentale prendre l'entière responsabilité de résoudre les problèmes environnementaux de la région de manière productive et bénéfique pour le continent.
