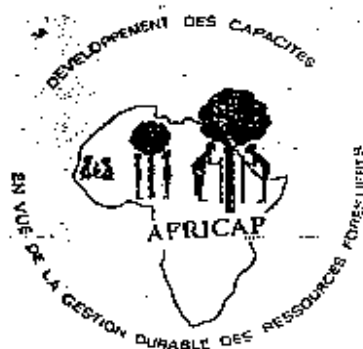




**PROJET DE DEVELOPPEMENT
DE CAPACITES EN AFRIQUE
AFRICAP/IIED
3 ENDSLEIGH STREET LONDON
WC 1H 0DD - UNITED KINGDOM**

**ETUDE SUR LA REDUCTION
DU DECALAGE ENTRE LES TEXTES ET LA REALITE
EN MATIERE DE GESTION DES RESSOURCES
FORESTIERES ET SUR LE RENFORCEMENT DES
CAPACITES DES ACTEURS IMPLIQUES A LA BASE**

RAPPORT FINAL

Rédigé par : M. Mamadou SECK, Juriste
M. Madiëye MBODJ, Formateur

DECEMBRE 1997

CAPACITE STRATEGIES - Cabinet de Consultants

ETUDE - FORMATION - SEUIV - EVALUATION - CONSEIL



International
Institute for
Environment and
Development

REMERCIEMENTS

L'équipe de consultants de **CAPAFRIC STRATEGIES** :

- **M. Mamadou SECK** Maître en droit : spécialiste Droit des Affaires avec un intérêt particulier pour le droit lié à l'exploitation des ressources naturelles,
- **M. Madièye MBODJ** Maîtrise de Lettres, Spécialiste des questions de formation et de traduction,

Remercie vivement toutes les personnes qui ont contribué directement ou indirectement à la réalisation de cette étude, notamment les agents, techniciens, chercheurs, autorités, exploitants à la base, qui ont répondu spontanément à nos questions et nous ont grandement facilité la tâche à Dakar, Saint-Louis, Makalacoulibantan et Dabo. Tambacounda et Kolda, sans oublier **M. Malick THIAM** Coordinateur du Groupe de Travail ainsi que **M. Bara GUEYE /HED-DAKAR** et son équipe pour leur coopération.

III

LISTE DES ABREVIATIONS ET AGRONYMES

A.D.E.S.A.	Association pour la Défense de l'Environnement Sahélien
A.R.E.D.	Associates for research and Education
A.T.E.F	Agent Technique des Eaux et Forêts
B.I.F.S	Bureau Information, Formation, Sensibilisation
C.C.P.F	Code de la chasse et de Protection de la faune.
C.F.	Code Forestier
Centre FoRêt	Centre Forestier de Recyclage à Thiès
C.E.R.P	Centre d'Expansion Rurale Polyvalent
C.E.S.T.I	Centre d'Etude des Sciences et Techniques de l'Information
C.I.E.P.A.C	Centre International pour l'Education Permanente et l'Aménagement Concerté
C.I.L.S.S.	Comité Inter- états de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CON.S.E.RE	Conseil Supérieur de l'Environnement et des Ressources Naturelles
D.E.F.C.C.S	Direction des Eaux, Forêts, Chasses et de la Conservation des Sols
E.N.D.A.	Environnement, Développement, Action
F.A.O	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
G.I.E	Groupeement d'Intérêt Economique

IV

I.E.F	Ingénieur des Eaux et Forêts
I.I.E.D	International Institute for Environment and Development
I.R.E.F	Inspection Régionale des Eaux et Forêts
L.R.E.C	Loi Réglementant l'utilisation des eaux continentales
M.C.D	Ministère Chargé de la Décentralisation
M.E.P.N	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
M.I.N.T	Ministère de l'Intérieur
O.N.G	Organisation Non Gouvernementale
P.I.P	Programme Intégré de Podor
P.N.U.D	Programme des Nations Unies pour le Développement
Les «R»	Rights (Droits), Roles (Rôles), Responsibilities (Obligations), Returns (Bénéfices), Relationship (Relations)
RADI	Réseau Africain pour le Développement Intégré
R.I.T.A	Réseau d'Information des Terres Arides

RESUME DE L'ETUDE SUR LA REDUCTION DU DECALAGE ENTRE LES TEXTES ET LA REALITE

La présente étude réalisée par le cabinet CAPAFIRC STRATEGIES porte sur la réduction du décalage entre les textes et la réalité en matière de gestion des ressources forestières et sur le renforcement des capacités des acteurs impliqués à la base.

La méthodologie utilisée combine les éléments suivants :

- Utilisation du cadre d'analyse des « 4 R » : Rights (droits) responsabilités (obligations), returns (retombés ou bénéfices), relationship (relation).
- Revue documentaire portant sur les différents textes (lois et règlements) régissant au Sénégal la gestion et l'exploitation des ressources naturelles en général, forestières en particulier ainsi que sur diverses publications relatives au sujet et traitant de l'expérience du Sénégal comme de celles d'autres pays africains ;
- Les enquêtes de terrain sous forme d'entretiens structurés avec les représentants des différents types d'acteurs impliqués ; décideurs, techniciens, autorités locales, chercheurs, partenaires mais surtout acteurs à la base à savoir les groupements féminins ou villageois, les individuels, les élus locaux, les agents forestiers, les administrations locales dans les deux communautés rurales de Makacoulbantan (Région de Tamboucounda) et Dabo (région de Kolda) retenues comme zones d'investigation ;
- La méthode d'Analyse. Conception Evaluation-Rétroaction (ACER) pour l'identification des besoins de formation des acteurs.

La Première partie de l'étude procède à l'inventaire des textes et à l'analyse des modalités de l'exploitation forestière.

Sont ainsi passés en revue les textes législatifs et réglementaires relatifs au domaine national, à la forêt ; à la chasse, à la pêche continentale et à la décentralisation en faisant ressortir le contenu, les droits, responsabilités ou prérogatives reconnus aux acteurs, les insuffisances et limites décelées.

Concernant les modalités de l'exploitation forestière, il a été pris en compte les différentes situations foncières identifiées sur le terrain à savoir les forêts privées, les forêts des collectivités locales ou domaine forestier national, les forêts classées ou domaine forestier de l'Etat. Pour chaque situation foncière considérée, l'étude s'est intéressée aux droits, responsabilités, bénéfices et relations des « R » des acteurs concernés sans oublier la situation de ces mêmes « R » dans les autres niches foncières existantes.

Cette Première partie s'achève sur l'analyse de la portée c'est à dire des effets et impacts de l'application de ces textes sur le terrain ainsi que des différentes contraintes d'ordre institutionnel, juridique, socio-économique et communicationnel qui entravent leur bonne mise en oeuvre.

La deuxième partie analyse la situation actuelle des « R » des acteurs, leurs forces et faiblesses avant de formuler des propositions en vue de leur amélioration.

- Les droits peuvent être définis comme les facultés ou prérogatives accordées aux acteurs de mettre en valeur, gérer, exploiter, couper, collecter, cueillir, utiliser les ressources

VI

forestières à des fins d'autoconsommation ou commerciales. (droits réels) ou d'établir des contrats entre eux (droits personnels)

- **Les responsabilités** ce sont les obligations pour les acteurs en contrepartie de leurs droits d'être comptables de la bonne gestion et utilisation des forêts, de répondre de tout manquement vis à vis de leurs devoirs ou de toute violation de la réglementation.
Dans un souci de clarté, nous emploierons le terme « obligations » à la place de « responsabilités ».
De façon large, les rôles peuvent être définis comme la résultante de l'ensemble des « R ». Plus spécifiquement ici, ils constituent l'ensemble des tâches et activités à accomplir par les acteurs dans le cadre des responsabilités qu'ils assument : dans un souci pratique, nous examinerons ensemble les obligations et les rôles.
- **Les avantages ou bénéfices** sont les profits ou retombées tirés par les acteurs de l'exploitation des ressources forestières.
- **Les relations** constituent les liens juridiques entre acteurs prévus par les textes ainsi que les rapports aussi bien de collaboration que de conflit noués entre les différents acteurs dans le cadre de l'exploitation des ressources forestières.

L'étude passe en revue les « R » des principaux acteurs impliqués à savoir l'Etat, les Collectivités locales, les exploitants, les populations à la base, les ONG et Projets de développement, puis elle en dresse les forces et faiblesses avant de proposer diverses actions et mesures au niveau de l'Etat, des collectivités locales et des populations à la base susceptibles de contribuer à l'amélioration de la gestion et de l'exploitation des ressources forestières.

Malgré les évolutions positives notées dans le sens d'une plus grande responsabilisation et participation des populations et collectivités de base, l'Etat Central continue de garder un pouvoir déterminant et prépondérant non seulement sur les forêts et terres à vocation forestière du domaine de l'Etat, mais aussi sur celles du domaine forestier national.

L'application effective sur le terrain de la réforme portant régionalisation, soutenue par des mesures d'accompagnement adéquates, devrait permettre de corriger ou d'atténuer cet état de fait en conférant des compétences et pouvoirs réels aux collectivités locales, aux élus locaux et autres acteurs à la base.

La troisième Partie relate diverses expériences de vulgarisation de textes relatifs à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles : expérience du service forestier (BIFS et Centre FoReT) en matière d'édition, de publication, de radio rurale et de formation, recyclage, l'expérience du CONSERE et de ENDA/ENERGIE relative à la vulgarisation de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, l'expérience de collaboration entre ARED et l'Université Gaston Berger de Saint-Louis pour la traduction en langues nationales et la diffusion du code forestier, l'expérience de RITA relative à la conception, à la réalisation et à la diffusion d'une Bande Dessinée en français et en wolof sur le nouveau code forestier.

De l'analyse de ces différentes expériences, l'étude dégage un certain nombre d'avancées positives mais aussi de faiblesses tout en suggérant des actions et mesures en vue d'une plus grande efficacité et d'une meilleure coordination des initiatives.

VII

La Quatrième partie procède à l'identification des besoins en formation des acteurs à la base et à **la formulation** de propositions pour un programme de formation.

Les principaux besoins de formation identifiés, traduits en thèmes et modules, se distribuent dans les quatre axes essentiels suivants : information et vulgarisation, réglementation de l'exploitation forestière, décentralisation - régionalisation et alphabétisation en langues nationales.

Le programme de formation proposé s'articule autour de ces mêmes axes en précisant pour chaque thème ou module les groupes cibles à former et les formateurs possibles.

Pour la mise en oeuvre du programme de formation, l'étude détermine un certain nombre de préalables relatifs à l'alphabétisation en langues nationales, à la constitution de documents, matériels ou supports didactiques et à la formation des formateurs identifiés à la base.

RECOMMANDATIONS

Numérotées de 1 à 16, les recommandations formulées ci-dessous concernent l'amélioration de la situation des « R » des acteurs (R 1 à R 8), la vulgarisation des textes (R 9 à R 14), et le programme de formation (R 15 à R 16).

Pour chaque recommandation, il est mentionné entre crochets droits la structure proposée comme responsable de sa mise en œuvre

R.1 : Impliquer et responsabiliser davantage les populations à la base (groupement, exploitants, élus locaux) dans l'élaboration des textes, la protection et l'exploitation des ressources forestières : à cet effet identifier et valoriser les savoirs et savoir-faire locaux en matière de gestion des ressources forestières, mettre davantage l'accent sur les mesures incitatives plutôt que sur la répression, simplifier les procédures d'octroi d'agrément au profit des groupements villageois riverains, revoir la réglementation concernant la délivrance des permis et quotas dans le sens d'une plus grande préservation des intérêts des riverains et des exploitants réels. [MEPN].

R.2 : Renforcer à travers le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature et avec l'appui de la Coopération Internationale, les moyens financiers, matériels et logistiques des services techniques traditionnels pour leur permettre de remplir efficacement leur mission dans l'application de la Loi et des règlements, l'encadrement et l'appui-conseil aux populations, la protection et la mise en valeur des forêts : à cet effet mettre davantage à profit les possibilités offertes par le Fonds forestier national, les Projets de développement et les ONG intervenant dans le secteur, la coopération internationale tout en veillant à l'utilisation judicieuse des moyens existants et à la concrétisation des nouvelles opportunités ouvertes par la régionalisation. [MEPN].

R.3. : Oeuvrer à la simplification et au regroupement homogène des textes, par exemple par la mise en place d'un Code de la forêt unique intégrant forêt, chasse, pêche continentale, etc) : pour cela procéder au préalable à une étude fine des différents codes et mener les concertations nécessaires avec les différents acteurs impliqués, en vue des refontes et mises à jour indispensables. [MEPN].

R 4 : Compléter et préciser les textes en vigueur par la prise d'Arrêtés appropriés pour les adapter aux pratiques des populations, lorsque ces pratiques vont dans le sens du progrès et du développement (commercialisation de produits collectés en vertu du droit d'usage compte tenu de la valeur économique et commerciale de certains de ces produits), [M.E.P.N/ DEFCCS].

R 5 : Par le biais d'actions concertées AFRICAP-IIED/Ministères concernées (Environnement, Agriculture, Hydraulique, Pêche) favoriser une meilleure coordination des interventions entre services publics, ONG, projets et collectivités locales pour une utilisation plus rationnelle des moyens existants et une plus grande efficacité des actions de développement à la base [IIED/MEPN/COLLECTIVITES LOCALES].

R 6 : Rendre effective sur le terrain l'application de la décentralisation pour des compétences réelles aux collectivités locales, notamment par la mise en œuvre de mesures d'accompagnement susceptibles de renforcer les capacités institutionnelles techniques, financières, matérielles et logistiques des collectivités décentralisées.

IX

Sur cette base assurer le pouvoir réel et l'autorité des élus locaux, notamment dans la gestion, l'utilisation et l'exploitation des ressources de leur terroir dans la double perspective d'en assurer la maîtrise et de garantir des retombées durables et significatives pour la collectivité locale.

A cet effet, leur apporter l'appui nécessaire au renforcement de leurs capacités pour une meilleure valorisation des ressources du milieu et une implication effective dans les filières de commercialisation. [M.INT/ M.C.D + COLLECTIVITES LOCALES]

R 7 : Favoriser le règlement à l'amiable des conflits ou litiges entre populations et entre acteurs en général, sur la base d'arrangements pratiques et viables susceptibles de préserver les rapports de collaboration et de coopération [AUTORITES ADMINISTRATIVES LOCALES + ELUS LOCAUX].

R 8 : Veiller pour une responsabilisation et une participation accrues des populations, à ce que la gestion et l'exploitation forestière génèrent à leur profit des retombées tangibles en termes de rémunération, d'emploi, d'investissement, d'infrastructures et d'équipements sociaux ; dans ce sens l'Etat et les collectivités locales devront encore plus mettre à contribution les grands exploitants forestiers en les sensibilisant davantage sur la nécessité de telles actions voire en incluant dans les cahiers de charges des clauses portant expressément sur les retombées à garantir aux populations à la base [M.E.P.N / D.E.F.C.C.S].

R 9 : A l'initiative de l'AFRICAP/IIED suivre, appuyer et diffuser les expériences capitalisées ou en cours d'exécution liées à la gestion des ressources naturelles. A cet effet favoriser la synergie et l'harmonisation des actions en établissant une bonne coopération et collaboration entre les différents intervenants (ARED, CONSERE, ENDA/ENERGIE, RITA, BIFS...).

R 10 : Elaborer un guide à l'usage des élus locaux sur les attributions et le fonctionnement des collectivités locales, en Français et en langues nationales, sous forme de brochures et de cassettes audio [AFRICAP/IIED].

R 11 : Réaliser une brochure et une cassette audio sur le transfert des compétences en matière de gestion des ressources naturelles (loi 96-07 et décret 96-1134) éditée en Français et en langues nationales [AFRICAP/IIED].

R 12 : Concevoir des modules de formation et fiches pédagogiques pour l'exploitation sous forme de séminaire des travaux proposés à R10 et R11 [AFRICAP/IIED et partenaires locaux].

R 13 : Trouver des bailleurs de fonds (par exemple le Groupe Informel des bailleurs de fonds intervenant en matière de ressources naturelles, le British Council, l'Ambassade des Pays Bas à Dakar...) pour le financement nécessaire à la réalisation des travaux proposés et à leur diffusion sur une large échelle à un prix modique accessible au plus grand nombre [AFRICAP/IIED et partenaires locaux].

R 14 : Combiner différents supports (tout en privilégiant les supports audio et prenant en compte l'expérience des cliniques juridiques du RADI) pour la vulgarisation de ces textes et la sensibilisation des populations sur leur contenu : illustration, bande dessinée, cassettes, brochures, forums, animation, radios... [AFRICAP/IIED et partenaires locaux].

R 15 : Sur la base de la liste des formateurs possibles recensés, assurer la formation des formateurs au triple plan de l'alphabétisation en langues nationales, des techniques de formation et de communication ainsi que de la thématique constitutive du programme de formation des acteurs proposé [Africap/IIED et partenaires locaux].

R 16 : Mettre en oeuvre le programme de formation proposé selon un planning fixé en concertation avec les acteurs et précisant les modules, dates, durées, lieux de formations, et formateurs [Africap/IIED et partenaires locaux].

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I – INVENTAIRE DES TEXTES ET ANALYSE DES MODALITES DE L'EXPLOITATION FORESTIERE.

1.1 – INVENTAIRE DES TEXTES : Contenu et limites

- 1.1.1 Textes relatifs au domaine national
- 1.1.2 Textes relatifs à la gestion des ressources forestières en général (forêt, pêche, chasse)
- 1.1.3 Textes relatifs à la décentralisation

1.2 ANALYSE DES CONDITIONS ET MODALITES DE L'EXPLOITATION FORESTIERE.

1.2.1 - Les Différents Types d'Exploitation Forestière et les Prérogatives des Acteurs.

1.2.2 - Les Principes et Modalités de l'Exploitation Forestière.

1.2.2.1 - La Valorisation des Forêts .

1.2.2.2 - Normes et Modalités d'Utilisation des Ressources Forestières.

1.3 PORTEE GENERALE DE L'APPLICATION DES TEXTES

1.3.1 Les Effets

1.3.2 Les Contraintes

II - ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE DES « R » DES ACTEURS A LA BASE

2.1 - La Situation Actuelle des « R » des Acteurs

2.1.1 - L'Etat

2.2.1.2 - Les Collectivités Locales

2.2.1.3 - Les Exploitants

2.2.1.4 - Les Populations à la Base

2.2.1.5 - Les ONG et Projets de Développement

2.2 - Forces et Faiblesses des « R » des acteurs

2.3 - Actions Pouvant Améliorer la Situation des « R » des Acteurs.

III - QUELQUES EXPERIENCES DE VULGARISATION DE TEXTES DE LOI RELATIFS A LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

3.1 - AU NIVEAU DU SERVICE FORESTIER

3.1.1 - L'Expérience du B.I.F.S

3.1.2 - L'Expérience du Centre-FoRêt

3.2 - L'EXPERIENCE DE ARED

3.3 - L'EXPERIENCE DE ENDA/ ENERGIE

3.2 - L'EXPERIENCE DU CONSERE

3.5 - L'EXPERIENCE DE RITA

3.6 - FORCES ET FAIBLESSES DE CES EXPERIENCES

3.6.1 - Forces

3.6.2 - Faiblesses

IV - IDENTIFICATION DES BESOINS DE FORMATION DES ACTEURS ET PROPOSITION D'UN PROGRAMME DE FORMATION

4.1 - BESOINS D'INFORMATION ET DE FORMATION IDENTIFIES

4.1.1 - En Matière d'Information et de Vulgarisation

4.1.2 - Les Besoins de Formation : Liste des Thèmes et Modules

4.2 - PROPOSITION D'UN PROGRAMME EN MATIERE DE VULGARISATION DES TEXTES ET DE FORMATION DES ACTEURS A LA BASE

4.2.1 - En Matière de Vulgarisation des Textes

4.2.2 - Programme de Formation des Acteurs à la Base

4.2.3 - Préalables à la Mise en Oeuvre du Programme de Formation

CONCLUSION

V - ANNEXES

5.1 - CALENDRIER DE LA MISSION

5.2 - LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

5.3 - BIBLIOGRAPHIE

INTRODUCTION

1

Les ressources forestières : le bois sous toutes ses formes, les produits fauniques (terrestres, aquatiques, aviaires), la forêt avec tout ce qu'elle comporte d'affectif et de récréatif, sont l'objet de l'intervention d'une foule d'acteurs. Les pouvoirs, publics, dans le souci de pérenniser les ressources et d'assurer un développement durable, ont établi un ensemble de dispositions législatives et réglementaires, à partir desquelles on peut saisir les droits, obligations, et avantages tirés par ces acteurs dans la gestion et l'exploitation de ces ressources ainsi que les différentes relations qu'ils entretiennent sur le terrain.

Les principales dispositions législatives et réglementaires sont contenues dans le Code Forestier (loi 93-06 et décret 95-357), le Code de la Chasse (loi 86-04 et décret 86-844), loi 63-40 réglementant la pêche dans les eaux continentales et ses décrets d'application, loi 64-46 sur le domaine national et ses décrets d'application 64-573 et 64-574, le décret 80-268 du 10 Mars 1980 portant organisation des parcours de bétail, et les récents textes sur la décentralisation : loi 96-06 portant Code de Collectivités Locales, loi 96-07 portant transfert de compétences et son décret d'application 96-1134 du 27 / 12 / 1996 relatif au transfert de compétences en matière de gestion des ressources naturelles.

Ces différentes mesures législatives et réglementaires visent sans nul doute à doter le Sénégal d'un instrument juridique efficace de gestion rationnelle des ressources naturelles en général, forestières en particulier.

Cependant, son opérationnalité sera fondamentalement fonction de la capacité des acteurs à exercer judicieusement et pleinement les prérogatives et attributions que leur confère cet instrument.

Il est donc important de voir si, dans la pratique, par delà les textes, jusqu'où les acteurs jouissent de leurs droits, assument leurs rôles et responsabilités, tirent avantage de l'exploitation des ressources forestières : Quelles en sont les modalités et illustrations sur le terrain? Quels sont les relations, obstacles, difficultés, contraintes et limites qui influent sur le décalage entre les textes et la réalité des acteurs sur le terrain? Autrement dit, quelle est la situation des «R» des acteurs à la base, leurs points forts et leurs points faibles? Qu'est-ce qui a été déjà fait ou pourrait être fait en matière d'information et de formation des acteurs en vue du renforcement de leurs capacités institutionnelles?

Dans ce cadre la Table Ronde tenue les 27 et 28 Mars 1996 à Dakar par le Projet AFRICAP/IIED sur le thème : Comprendre et renforcer les capacités de collaboration dans le secteur forestier, a constitué un jalon fort instructif en vue d'une meilleure connaissance et maîtrise des droits, des responsabilités, des relations et, des retombées pour les acteurs, en un mot des rôles des différents partenaires impliqués dans la gestion des ressources forestières.

La présente étude sur la réduction du décalage entre les textes et la réalité en matière de gestion des ressources forestières et sur le renforcement des capacités des acteurs impliqués à la base, tente de dresser l'inventaire général des textes et de répondre aux questions posées ci-dessus.

La méthodologie utilisée a consisté en :

a) Une revue documentaire sur les textes régissant les ressources naturelles, en particulier le Code Forestier en vigueur et le projet de Code Forestier révisé actuellement en

préparation ainsi que les nouveaux textes relatifs à la décentralisation et diverses publications liées à la gestion des ressources forestières.

b) Des enquêtes de terrain par des interviews, individuelles ou par petits groupes avec des guides d'entretien et un jeu de questions-réponses comme supports.

Les enquêtes auprès des acteurs à la base, notamment dans les arrondissements de Makacoulibantan (Région de Tambacounda) et Dabo (Région de Kolda) ont pris comme point de départ les différentes situations foncières que nous avons identifiées, à savoir :

- l'exploitation forestière sur les champs de culture, ou plantations privées correspondant au niveau ménages, ou propriétaires privés
- l'exploitation forestière sur les terrains d'intérêt collectif ou communautaire, correspondant au niveau groupement villageois et collectivités locales,
- l'exploitation sur le domaine forestier de l'état (forêts classées) correspondant au niveau Etat central.

Pour chaque situation foncière considérée nous nous sommes intéressés aux droits, obligations, bénéfices et relations des acteurs concernés sans oublier la situation de leurs «R» dans les autres niches foncières identifiées.

- **Les droits** peuvent être définis comme les facultés ou prérogatives accordées aux acteurs de mettre en valeur, gérer, exploiter, couper, collecter, cueillir, utiliser, les ressources forestières à des fins d'autoconsommation ou commerciales. (droits réels) ou d'établir des contrats entre eux (droits personnels)
- **Les responsabilités** ce sont les obligations pour les acteurs en contrepartie de leurs droits d'être comptables de la bonne gestion et utilisation des forêts, de répondre de tout manquement vis à vis de leurs devoirs ou de toute violation de la réglementation. Dans un souci de clarté, nous emploierons le terme « obligations » à la place de « responsabilités ». De façon large, les rôles peuvent être définis comme la résultante de l'ensemble des « R ». Plus spécifiquement ici, ils constituent l'ensemble des tâches et activités à accomplir par les acteurs dans le cadre des responsabilités qu'ils assument : dans un souci pratique, nous examinerons ensemble les obligations et les rôles.
- **Les avantages ou bénéfices** sont les profits ou retombées tirés par les acteurs de l'exploitation des ressources forestières.
- * **Les relations** constituent les liens juridiques entre acteurs prévus par les textes ainsi que les rapports aussi bien de collaboration que de conflit noués entre les différents acteurs dans le cadre de l'exploitation des ressources forestières.

Les enquêtes auprès des acteurs à la base ont aussi porté sur leur niveau d'information par rapport à la réglementation en vigueur en matière de gestion des ressources naturelles en général, forestières en particulier ainsi que sur l'identification de leurs besoins en formation selon la méthode A.C.E.R (Analyse, Conception, Evaluation, Rétroaction) :

ANALYSE	- Qui sont les destinataires et quels sont leurs besoins en formation - Quels sont les contenus, de la formation, les thèmes et concepts à développer? - Dans quel contexte c'est à dire dans quelles conditions matérielles, organisationnelles et pédagogiques va se dérouler la session
CONCEPTION	- Quels sont les objectifs de formation ? - Quel programme et quel calendrier de formation ? - Avec quels matériels et supports pédagogiques ? - Quelles méthodes de formation et d'évaluation ?
EVALUATION - RETROACTION	- Quels sont les résultats atteints par rapport aux objectifs fixés ? - Comment faire circuler à l'intérieur du système les données de l'évaluation pour au delà du rendement atteint, assurer les conditions d'optimisation du système ?

Les enquêtes ont enfin porté sur diverses expériences de vulgarisation de textes en matière de gestion des ressources naturelles en général, forestières en particulier ; à ce niveau, plusieurs structures ont été interrogées : universités, ONG, services publics, comptant à leur actif diverses réalisations dans ce domaine.

Le présent rapport s'articulera autour de quatre grands axes suivants : d'abord l'inventaire des textes et l'analyse des modalités de l'exploitation forestière, ensuite la situation actuelle des «R» des acteurs à la base, puis la présentation d'expériences en matière de vulgarisation des textes, enfin l'évaluation des besoins en formation des acteurs et la proposition d'un programme de formation à leur intention.

1 - INVENTAIRE DES TEXTES ET ANALYSE DES MODALITES DE L'EXPLOITATION FORESTIERE.

Les textes constituent l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires qui définissent les conditions d'accès aux ressources forestières, les modalités de leur gestion et exploitation ainsi que les prérogatives des différents acteurs impliqués. C'est ce qui représente aujourd'hui les sources du droit forestier sénégalais.

L'étude de la réduction du décalage entre les textes et la réalité en matière de gestion des ressources forestières suscite une série de questions d'une part quels sont, de façon générale, ces textes, leur contenu et leurs limites ?

Tel est l'objet du point 1 de ce chapitre.

- d'autre part, de façon plus spécifique quels sont les principes et conditions édictés par ces textes pour la réglementation de l'utilisation des ressources forestières. Tel est l'objet du Point 2 de ce chapitre.
- enfin quelle est leur portée c'est-à-dire quels sont leurs effets et impacts sur le terrain et quelles sont les contraintes à surmonter pour une bonne application de ces textes.

Tel est l'objet du point 3 de ce chapitre

1.1 INVENTAIRE DES TEXTES

Dans le souci de concilier les impératifs de production forestières et de conservation de l'environnement le législateur a, de manière progressive et cohérente, mis en place un cadre juridique d'utilisation des ressources forestières.

Il a d'abord dans un premier temps légiféré sur la question foncière notamment par l'adoption : du décret du 26 juillet 1932 organisant le régime de la propriété foncière en AOF, de la loi 61-06 de janvier 1961 réglementant l'exploitation pour cause d'utilité publique et d'occupation temporaire, la loi 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national.

Il a ensuite, dans un deuxième temps réglementé les modalités d'exploitation et de gestion des ressources forestières, notamment par l'adoption de la loi portant code forestier, dont le dernier en vigueur est la loi 93-06 du 24-02-93 et son décret d'application 95 357 du 15 avril 1995, la loi 63 04 portant réglementation des eaux continentales, la loi 86-04 du 24 janvier 1986 portant code de la chasse et de la protection de la faune.

Et enfin il a défini les conditions de transfert des compétences en matière de gestion des ressources naturelles de l'Etat central aux collectivités locales, notamment par le vote et la promulgation des textes sur la décentralisation/régionalisation.

Ces textes de portée nationale ont été complétés par la ratification par le Sénégal de nombreux traités internationaux.

1.1.1 Textes Relatifs au Domaine National

Le Domaine National, c'est l'ensemble des terres non classées dans le domaine public, non immatriculées ou dont la propriété n'a pas été transcrite à la convention des hypothèques au nom d'une personne autre que l'Etat.

Les conditions d'accès et d'utilisation de ce domaine sont posées par divers textes : la loi 64-46 du 17 juin 1964 portant Domaine National, le décret n°64-573 du 30 juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi 64-46, le décret 64-574 du 30 juillet 1964 portant application de l'article 3 de la loi 64-46, le décret 72-1288 du 27 octobre 1972 relatif aux conditions de d'affectation et désaffectation

La loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert des compétences aux régions, communes et communautés rurales, section consacrée au Domaine National article 24 à 27. Le décret 96-1130 du 27/12/96 portant application de la loi sur le transfert des compétence en matière de gestion et d'utilisation du Domaine privé de l'Etat, du Domaine public et du Domaine National.

L'utilisation et la mise en valeur de ces terres est assurée par l'Etat conformément au plan de développement et au programme d'aménagement prévu par l'article 2 de la loi portant Domaine National.

La loi répartit le domaine national en quatre catégories de terres notamment :

- Les zones urbaines
- Les zones classées
- Les zones de terroir
- Les zones pionnières

Les zones urbaines sont constituées par les terres du domaine national situées sur le territoire des communes et des groupements d'urbanisme.

Les zones classées sont constituées par les zones à vocation forestière ou les zones de protection ayant fait l'objet d'un classement pour des motifs de restauration et de conservation des formations forestières des éco-systèmes fragiles.

Les zones de terroirs correspondent aux terres qui sont régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage.

Les zones pionnières sont des zones de mise en valeur des plans de développement et des programmes d'aménagement. Ces zones aujourd'hui dans certaines régions sont reversées dans les zones de terroirs.

Dans ce dernier cas, selon l'Article 27 de la Loi 96-07 portant transfert de compétences, l'Etat conserve la gestion des parties des zones pionnières ayant déjà fait l'objet d'un aménagement spécial. Ainsi, suivant des conditions fixées par décret, il peut affecter ou céder tout ou partie de ces zones aménagées à des personnes physiques, à des collectivités ou autres personnes morales.

La possibilité pour l'Etat d'affecter des zones pionnières ayant fait l'objet d'un aménagement spécial à des personnes physiques ou morales de son choix risque de violer au profit des acteurs les plus puissants ou influents les principes de démocratisation énoncés par la loi sur le Domaine National et de responsabilisation des collectivités locales, option de base de la décentralisation.

L'Etat, les collectivités locales tout comme les populations à la base peuvent utiliser les terres du domaine national comme supports de leurs activités de développement. Cependant la nature des droits accordés varie d'un acteur à l'autre.

Ainsi l'Etat en tant qu'incarnation de la nation dispose de droits sur l'ensemble du domaine national, il intervient et agit au nom de la Nation.

Les collectivités locales bénéficient d'un droit de nu-propriété : ils peuvent utiliser les terres du domaine national pour des projets de développement ou les affecter et désaffecter à des membres de leur communauté.

Les personnes physiques privées ou populations à la base sont généralement titulaires d'un droit d'usage mais exceptionnellement elles peuvent être propriétaires à la faveur de certaines dispositions juridiques telles les décrets 64-574 et 96-1130.

Compte tenu de la possibilité d'utiliser les terres du domaine national à des fins d'exploitation forestières, la pérennité de ces activités dépend dès lors du niveau de sécurité foncière accordé aux utilisateurs des terres.

D'une manière générale la Loi sur le Domaine National connaît certaines difficultés liées à une uniformisation excessive des pratiques foncières dans des sociétés marquées par la diversité des tenures foncières traditionnelles dans lesquelles se reconnaissent encore nombre de populations.

Cela entraîne des conflits et des résistances multiples auxquels s'ajoutent des conflits de compétence entre chefs de village dessaisis de leurs anciennes attributions et conseils ruraux investis de l'autorité. D'autres fois il s'agit de conflits de voisinage entre communautés rurales et commune, surtout quand il existe des zones protégées non clairement matérialisées ou délimitées. En plus, l'absence de sécurité foncière liée aux possibilités de désaffectation ou d'expropriation de terres constitue assurément un frein à toute entreprise d'investissement substantiel et durable.

Présentement, ce problème de sécurité foncière est réglé d'une certaine manière par le Décret 72-1288 du 28 - 10 - 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les Communautés Rurales. Ainsi, tant que l'affectataire reste à même de mettre en valeur la terre par lui-même ou avec l'aide de sa famille, il peut en principe jouir de ce droit d'usage pour une durée indéterminée.

Cependant il ne s'agit là que d'un droit d'usage et qui n'est pas transmissible automatiquement aux ayants droits en cas de décès de l'attributaire. Ces derniers doivent adresser une demande au conseil rural qui n'est pas obligé de la satisfaire, les héritiers devant justifier leur capacité à mettre en valeur la terre ; il arrive même des cas où la parcelle est affectée à un non autochtone après le décès de l'attributaire ou la dissolution du groupement bénéficiaire, moyennant le remboursement des impenses.

En outre l'Etat, pour des motifs d'intérêt public, peut exproprier un affectataire sans même être tenu de procéder au remboursement des impenses.

Il convient donc, en vue d'encourager les initiatives individuelles et collectives, celles notamment se traduisant par des investissements importants s'inscrivant dans la durée, d'envisager une modification des textes en vue de garantir une plus grande sécurité foncière. De telles réformes à envisager à mi-chemin entre une libéralisation pure et simple de la terre et le

maintien du statu quo existant, peuvent promouvoir un véritable droit foncier forestier et impulser le développement durable à la base.

Ainsi il serait opportun, dans le contexte de la régionalisation, de permettre aux collectivités locales (Région, Commune, Communauté rurale) de faire immatriculer effectivement à leur nom des terres du domaine national et d'avoir la possibilité de passer des baux ordinaires ou emphytéotiques avec des personnes physiques ou morales acceptant de consentir des investissements importants et porteurs à amortir dans la durée. Les groupements des jeunes et des femmes pourraient ainsi sans nul doute être encouragés à apporter une contribution encore plus décisive au développement de leur terroir.

Plus globalement, le problème de la sécurité foncière concerne, comme il ressort de l'étude sur le PLAN D'ACTION FONCIER DU SENEGAL, outre la stabilité du sol, la sécurité des investissements réalisés sur le domaine national ainsi que l'incitation à ces investissements par une facilitation de l'accès au crédit ; cependant la possibilité d'une simple hypothèque sur la terre en milieu rural, n'entraînerait pas ipso facto la multiplication des crédits, car il faudrait pour cela non seulement convaincre les institutions de crédit de la valeur de ces terres et de l'efficacité d'un tel mode de garantie, mais aussi agir sur les conditions plus globales liées notamment au droit du crédit et au droit des sociétés. Dès lors il s'avère nécessaire de mettre en avant d'autres formes de garanties telles réserves de propriétés, nantissement, gage, etc, pour espérer décider plus facilement les bailleurs de crédit.

1.1.2 Les textes relatifs à l'exploitation des ressources forestières

L'exploitation et la gestion des ressources forestières, est essentiellement réglementée par trois textes de base : le CODE Forestier, le CODE de la Chasse, le CODE de la Pêche Continentale.

a) Le Code Forestier

Le Code Forestier peut être défini comme un ensemble de règles spéciales édictées par le législateur en vue de protéger, de préserver, de promouvoir et d'assurer la mise en valeur des forêts.

Les forêts, selon le code forestier, sont les terrains recouverts d'une formation à base d'arbustes ou de broussailles ou dont les produits exclusifs sont le bois, les écorces, les résines, les gommes, les exsudats et huiles, les fleurs et feuilles.

- Le législateur étend la définition du terme forêt d'une part aux terrains qui étaient couverts et qui seront soumis à la régénération naturelle mais aussi aux terres à vocation forestière tels les terres en friche destinées à être boisées, les terrains de culture affectés par les propriétaires aux actions forestières, toute terre dégradée impropre à l'agriculture et nécessitant une action de restauration, les terres destinées à être reboisées pour la récréation.
- Ces forêts peuvent faire l'objet d'un classement ou d'un déclassement conformément aux articles R 16 à R 21 du code forestier.
- L'ensemble des zones classées constituent le domaine forestier de l'Etat :

Il s'agit des forêts classées des périmètres de reboisement et de restauration, des parcs nationaux, des réserves naturelles intégrales prévue par les articles R3 et R8.

La gestion de ce domaine est confiée au service des Eaux et Forêts et sous réserve de dispositions particulières aux Parcs Nationaux.

Héritier de la loi forestière coloniale (Décret du 4 juillet 1935 sur le régime forestier en AOF) le 1^{er} code forestier date de 1965 : c'est la Loi 65 - 25 du 9 février 1965 complété par le Décret 65-078 du 10 février 1965 portant application de la Loi précitée.

Ce 1^{er} Code a été modifié par la Loi 74 - 46 du 16 juillet 1974.

La Loi 93 - 06 du 4 février 1993 actuellement en vigueur, constitue un des éléments les plus importants du droit positif en matière de législation forestière.

Cette Loi a pour but d'améliorer et de consolider le cadre juridique existant mais aussi d'encourager l'initiative privée.

L'atteinte de ce but passe nécessairement par la réalisation des objectifs définis par la législation.

Il s'agira notamment :

- de l'affirmation et de la promotion de la propriété privée dans le secteur de la gestion et de l'exploitation des ressources forestières.
- d'encourager l'implication et la participation des communautés, associations, personnes morales ou physiques, privées dans la gestion des ressources naturelles en général, forestières en particulier.

La Loi 93- 06 du 4 février 1993 compte 4 titres, 7 chapitres, 9 sections et 80 articles, tandis que son décret d'application comporte trois titres 6 chapitres et 9 sections.

Le **CODE FORESTIER** est structuré autour de trois questions majeures : de la mise en valeur des forêts, de la répression des infractions, des agents des Eaux, forêts et Chasse.

A propos de la mise en valeur des forêts, le législateur définit la nature, les différents types et l'étendue des droits qui peuvent être exercés dans le cadre de l'exploitation des forêts.

Deux chapitres ont été consacrés à cet effet : un premier relatif aux droits d'exploitation et un deuxième portant sur les droits d'usage.

Les droits d'exploitation peuvent être définis comme des droits de propriété que l'Etat peut, dans les forêts du Domaine National ou sur les terres à vocation forestière, exercer directement ou concéder aux tiers ou aux collectivités locales.

Les conditions et modalités d'exercice de ces droits sont consacrées par les art L premier à L13, R10 à R15, R40 à R48, R51 à R56 du Code Forestier.

Contrairement aux droits d'exploitation, les droits d'usage, objet du chapitre 2, sont des droits qui confèrent à leurs titulaires la possibilité d'user soit des produits des forêts du Domaine National soit de certains terrains des forêts classées, choisis en vue de leur enrichissement ou de leur reboisement en essences de valeur.

Ces droits sont réglementés par les art. L14 à L19, R33 à R36 du CF.

On peut ajouter qu'à côté de ces deux types de droits, le législateur prévoit des droits *intermédiaires*, c'est-à-dire pour certains acteurs des droits de nu-propriété, réglementés par l'Article L19 du Code Forestier.

La reconnaissance de droits à l'Etat, aux tiers et aux collectivités locales, vise sans nul doute à promouvoir la mise en valeur des forêts. Toutefois, l'exercice de ces droits requiert, pour la pérennité des ressources forestières, des mesures de sauvegarde et de protection mais également une *définition claire des rôles et responsabilités des acteurs impliqués dans la mise en oeuvre et le suivi de ces mesures.*

C'est pourquoi le législateur dans les titres 2 et 3 s'est préoccupé de la réglementation de l'ensemble des questions liées aux rôles et responsabilités des acteurs impliqués.

Le développement de ces questions sera traité dans le chapitre II du présent Rapport.

Les dispositions du nouveau code forestier introduisent sans nul doute des innovations importantes mais comportent également des limites.

Les innovations s'articulent essentiellement autour des axes majeurs suivants :

- L'institutionnalisation et la possibilité de création de forêts dites des collectivités locales et des particuliers.
- le nouveau rôle assigné aux agents du service forestier qui en plus de leurs attributions *traditionnelles* jouent désormais le rôle de conseiller des collectivités locales et des personnes privées en matière de gestions des ressources forestières.

A côté de ces innovations majeures, il existe néanmoins quelques limites de taille et des problèmes à résoudre.

- L'absence de sécurité foncière limite les droits de propriétés reconnus aux collectivités locales et aux personnes privées, physiques ou morales. Comme déjà dit plus haut à propos de la loi sur le domaine national, une révision des textes s'avère nécessaire pour garantir la sécurité foncière et encourager les investissements durables.
- l'exclusion du champ d'application du droit de propriété reconnu aux collectivités locales et aux personnes privées, de certaines composantes du domaine forestier tels les périmètres de reboisement et de restauration, les parcs nationaux, les réserves naturelles intégrales et spéciales. Cependant une politique de « chasse gardée » absolue débouche fatalement sur des violations de la loi à travers les pratiques de braconnage ou d'abattage clandestin d'arbres. D'où la pertinence et la nécessité de prévoir des mesures incitatives au profit des populations riveraines.

b) Le Code de la chasse et de la protection de la faune (CCPF).

La Loi n° 86 04 du 24 janvier 1986 portant Code de la chasse ainsi que son décret d'application en date du 14 juillet 1986 visent essentiellement deux choses :

d'une part la réglementation de la chasse dans les forêts du Domaine National ; d'autre part la protection et la sauvegarde soit de certaines zones protégées, parcs nationaux, réserves etc, soit de certaines espèces.

La faune sauvage terrestre, aviaire, aquatique, c'est-à-dire l'ensemble des animaux sauvages vivant dans l'environnement national recèlent d'importantes ressources.

Les produits tirés ou recueillis de cette faune à l'instar des produits ligneux, constituent une partie intégrante des ressources forestières conformément à l'art R 40 du Code Forestier.

L'exploitation et la gestion de ces ressources est assurée par l'Etat et de nombreux autres acteurs privés nationaux ou étrangers, membres de communautés de base, affiliés ou non à une association de chasse.

Le Code de la chasse et de la protection de la faune accorde des droits et définit les rôles et responsabilités des acteurs.

Parmi ces acteurs, l'Etat, au regard des dispositions du Code de la chasse et de la protection de la nature, est détenteur exclusif des droits de propriété des ressources de la faune.

Cependant le CCPPF confère à l'Etat la possibilité de concéder des droits aux autres soit sous forme d'un droit d'usage (la délivrance d'un permis de chasse) soit sous la forme d'un droit de nu-propriété ou d'usufruit (ex : amodiation d'une zone d'intérêt cynégétique)

A côté des droits, le CCPPF définit et détermine les responsabilités des différents acteurs impliqués. Les articles L6 à L9, D 36 à 53 sont consacrés à cet effet.

Ainsi l'Etat est responsable de la protection, de la préservation et du développement de la faune.

Cette activité de l'Etat est assurée par la Direction des Eaux, Forêts et Chasses (DEFCCS) et par la Direction des Parcs Nationaux.

La poursuite, la constatation des infractions et la demande en réparation des préjudices subis par la faune, les mesures de mise en valeur relèvent de la compétence de la DEFCCS tandis que la Direction des Parcs nationaux assure la protection et le développement des parcs nationaux.

Les structures de l'Etat sont assistées par des personnes privées physiques ou morales dans la mise en valeur et la protection de la faune. Il s'agit essentiellement des associations de chasseurs et des exploitants cynégétiques. Ces personnes, tout comme l'Etat, sont responsables dans leur zone d'intervention et doivent veiller au respect de l'ensemble des mesures de protection et de préservation de la faune.

A cet égard, ces personnes sont tenues de respecter les normes de protection (ex : tenir un carnet d'abattage, respecter les règles prescrites par la réglementation en vigueur).

Il s'avère opportun de réviser le code de la chasse dans l'esprit du nouveau Code Forestier afin de faciliter la gestion du gibier par les collectivités locales.

Dans le même sens, en rapport avec les nouvelles lois sur la régionalisation, les politiques d'amodiation devraient être révisées dans le sens d'une association et d'une responsabilisation plus grandes des collectivités locales dans la conclusion des contrats d'amodiation, ce qui devrait inciter davantage les populations à s'investir dans la conservation des bio-diversités végétale et animale.

c) Le Code de la pêche continentale

Les eaux continentales désignent l'ensemble des eaux situées en deçà du continent, il s'agit des fleuves, des rivières, des ruisseaux, des lacs, des mares, des lagunes, des zones d'inondation, des réserves d'eaux naturelles et artificielles.

L'administration et la gestion de ces eaux sont placées sous la Direction des Eaux, Forêts et Chasses.

Ces eaux recèlent d'importants produits indispensables à la vie de l'homme.

Ces produits selon l'article R40 du Code Forestier font partie intégrante des ressources forestières.

L'exploitation et la gestion des ressources des eaux continentales sont régies par la Loi 63- 40 du 10 juin 1963 portant réglementation des eaux continentales ainsi que par son décret d'application en date du 19 juillet 1975. C'est ce que nous appelons ici par commodité Code de la Pêche Continentale.

- A l'époque de l'élaboration de ces textes, les dispositions constituaient un outil révolutionnaire avec le développement des coopératives artisanales de pêche.
- Aujourd'hui compte tenu de la faillite de l'institution financière qui appuyait le projet de coopérative artisanale, ce texte est devenu désuet et devra et est même en train de faire l'objet d'une refonte.

L'exploitation des ressources des eaux continentales implique l'intervention de plusieurs acteurs notamment :

L'Etat, les collectivités locales, les personnes privées nationales, les étrangers résidant au Sénégal et les frontaliers usagers habituels des eaux continentales sous réserve de la réciprocité de la part de leur Etat art. (Art. 4 et 5 de la Loi 63- 10).

Le Code de la Pêche Continentale confère à l'Etat l'ensemble des droits d'exploitation des eaux continentales (art 3 de la LREC).

L'Etat, détenteur exclusif des droits d'exploitation conformément à l'art 4 de la LREC concède ces droits aux ressortissants sénégalais, aux résidents étrangers et aux frontaliers usagers habituels des eaux.

De même La loi Réglementant l'utilisation des Eaux Continentales (L R E C) autorise les collectivités riveraines à pratiquer la pêche de subsistance.

L'Etat responsable de la protection et de la sauvegarde des eaux continentales, a structuré ces eaux en unités de gestion appelés secteurs de pêche.

C'est à travers ces unités de gestion que l'Etat par le biais de la Direction des eaux et forêts assistés des coopératives de pêcheurs assure la gestion, le suivi, la protection et la prévention des ressources des eaux continentales.

C'est également dans le souci de pérenniser de promouvoir et développer les ressources des eaux continentales que la L R E C a prévu des réserves et des zones de mise en défens.

La législation portant réglementation des Eaux continentales est surtout limitée par son caractère désuet. La L R E C depuis 1963 n'a pas pris en compte l'évolution du secteur pêche continentale et ne s'est pas adaptée au nouveau contexte.

De même les acteurs impliqués compte tenu de l'insuffisance des structures d'appui sont de moins en moins motivés pour l'exploitation de ces eaux.

Il serait souhaitable dans le cadre d'une révision et d'une refonte de la législation sur l'exploitation des eaux continentales d'insérer des dispositions incitatives visant le développement de la pisciculture mais pouvant aussi mettre les acteurs à mieux participer à la gestion des points d'eaux.

Cependant avec la remise en eau et la revitalisation des vallées fossiles on peut s'attendre à un regain d'intérêt en direction du secteur.

1.1.3 Texte relatif à la décentralisation notamment au transfert de compétences en matière de gestion des ressources forestières.

La décentralisation est une technique administrative qui consiste à abandonner aux collectivités locales la solution des problèmes qui les concernent, l'Etat se bornant à prendre en charge les questions d'intérêt général.

Le Sénégal, depuis son accession à la souveraineté internationale, a progressivement mis en place un processus de décentralisation.

Ce processus, qui remonte d'ailleurs à l'époque coloniale, a connu plusieurs étapes notamment :

- le régime de droit commun des communes urbaines ou décentralisation surveillée, il s'agissait d'assimiler les communes urbaines au système français.
- le régime des communes chefs lieux de région consacrée par la Loi du 19 avril 1972 fixant le régime municipal de Dakar et la Loi du 26 juillet 1972 relative aux autres communes chefs lieux de région.
- La décentralisation dans les campagnes avec la Loi du 19 Avril 1972 relative aux communautés rurales et son décret d'application du 27 octobre 1972
- la décentralisation/régionalisation avec l'érection de la région en collectivité locale. Cette décentralisation est principalement régie par la Loi 96- 09 portant Code des collectivités locales et Loi 96 - 07 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales et ses décrets d'application.

Les collectivités locales sont des personnes morales de droit public dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière et qui conformément à l'art 91 de la constitution sénégalaise, s'administrent d'elles-mêmes par un conseil élu au suffrage universel.

Au titre des Lois sur la décentralisation/régionalisation, ces collectivités sont chargées de la conception, de la programmation et de la mise en oeuvre des actions de développement économique, éducatifs socio-culturel d'intérêt général.

Dans le cadre des missions qui leur sont ainsi dévolues, elles peuvent entreprendre des actions de coopération entre elles, avec l'Etat, et avec les collectivités locales de pays étrangers ou des organismes internationaux publics ou privés de développement.

Afin d'assurer correctement leur mission et de les responsabiliser, des compétences dévolues jusqu'ici à l'Etat central sont transférées aux collectivités locales par le législateur. Ces compétences portent sur divers domaines et tiennent compte de l'autorité de l'Etat, et sont régies par le titre 2 de la Loi 96 - 07 du 22 Mars 1996.

Les questions liées à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles, objet de notre étude, sont traitées par le chapitre 2 Loi 96 - 07 art 28, 29, 30 et 43.

Au titre des dispositions précitées les compétences suivantes sont accordées aux collectivités locales, il s'agit notamment de :

- la gestion, la production et l'entretien des forêts des zones protégées et des sites naturels d'intérêt régional.
- la création de bois, forêts et zones protégées,
- la protection de la faune,
- la gestion des eaux continentales à l'exclusion des cours d'eau à statut international.
- La mise en défens et autres mesures locales de protection de la nature.
- La réalisation de pare-feu dans le cadre de la lutte contre les feux de brousse.
- La mise en oeuvre et le suivi de plans ou schémas régionaux communaux et ruraux de développement et d'action pour l'environnement.

Des droits et des responsabilités importantes sont en principe accordés aux collectivités locales par les Lois sur la décentralisation/régionalisation. Cependant, concernant la gestion et l'utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national, les articles 11 et 36 de la loi 96 - 06 ainsi que les Articles 16 à 27 de la loi 96- 07 du 22 Mars 1996, tout en consacrant ces droits et responsabilités en matière domaniale, continuent à laisser encore à l'Etat central une place nettement prépondérante, ce au risque de freiner l'option affirmée de décentralisation, soit par volonté de pédagogie ou prudence excessive, soit par survivance des séquelles de la tradition jacobine : contrôle a posteriori, motif d'intérêt général, droit exclusif de décision après avis simplement consultatif des collectivités locales concernées constituent autant de portes ouvertes à l'empiétement sur les prérogatives sensées être dévolues aux collectivités décentralisées.

L'entrée en vigueur de ces textes est très récente et tous ne sont pas encore effectifs. Toutefois, il conviendra, concernant notamment la gestion des ressources naturelles, d'accorder une grande attention aux relations et interactions entre les différents intervenants : Services étatiques traditionnels (Eaux et Forêts / Agriculture/ Elevage) Projets de Développement / ONG /

Collectivités Locales / Autorités administratives. Ces questions seront examinées plus en détail dans le chapitre II du rapport.

1.2- ANALYSE DES CONDITIONS ET MODALITES DE L'EXPLOITATION FORESTIERE

L'exploitation forestière est définie par le droit en vigueur tantôt de manière restrictive, tantôt de manière large.

De manière restrictive, le concept d'exploitation forestière s'entend comme la coupe, la collecte ou l'utilisation des produits forestiers à des fins d'autoconsommation, récréatives, touristiques ou de commercialisation (art R 40 du Code Forestier). L'analyse de cette disposition réglementaire laisse penser que toute opération entrant dans le cadre des activités prévues à l'article R 40 est qualifiée d'exploitation forestière. Ainsi par exemple l'abattage d'un arbre situé sur un axe routier ou la cueillette de produits dans une forêt classée peuvent être considérés comme des opérations d'exploitation forestière. Cette approche ne semble pas se préoccuper de la dimension promotion et développement des forêts.

De manière large, la notion d'exploitation forestière est définie comme le processus qui consiste à valoriser et à utiliser les ressources forestières sans compromettre leur possibilité et leur capacité de renouvellement.

Ce principe est consacré par l'art 2 du décret 96-1134 du 22 Décembre 1996, portant application de la loi relative aux transferts de compétence aux régions, communes, et communautés rurales. Ce concept large répond mieux à la perspective d'un développement durable : tous les aspects liés à l'entretien, la sauvegarde, le développement, la réhabilitation, la création de forêts et d'aires protégées sont pris en compte.

Pour mieux cerner la question relative aux modalités d'exploitation des ressources forestières, il convient d'examiner, dans un premier temps, les types et mode d'exploitation forestière existants, les acteurs intervenants, leurs droits, leurs responsabilités et les divers avantages qu'ils peuvent tirer de l'exploitation forestière, dans un deuxième temps d'analyser les principes, les règles et modalités qui gouvernent l'exploitation forestière.

1.2.1 - Les Différents Types d'Exploitation Forestière et les Prérogatives des Acteurs

Le Code Forestier en vigueur, le projet de révision du Code Forestier, ainsi que la loi portant transfert de compétences et son décret d'application instituent principalement trois catégories de forêts ou niches foncière notamment : les forêts du domaine forestier de l'état, les forêts du domaine protégé ou forêts du domaine forestier national, les forêts privées ou des particuliers.

Les ressources visées par l'Article R 40 sont disponibles et peuvent être exploitées dans ces différents types de forêts

a) Les forêts du domaine forestier de l'état :

Ce sont toutes les forêts ou aires protégées situées dans les zones classées prévues par la loi sur le Domaine National et définies par les articles R 1 à R 9 du décret 95-357 et R 2 à R 8 du projet de Code Forestier révisé. Il s'agit donc des forêts classées, des réserves Sylvo-pastorales, des périmètres de reboisement et de restauration, des parcs nationaux, des réserves naturelles intégrales et spéciales.

Selon le cas, l'exploitation forestière dans le domaine de l'Etat ou bien est interdite de façon absolue ou bien fait l'objet de restrictions.

Toute opération d'exploitation forestière est formellement interdite dans les réserves naturelles intégrales (Code Forestier Article R5). Il en est de même pour les Parcs Nationaux avec toutefois la possibilité dans ce dernier cas de les ouvrir aux populations à des fins éducatives ou récréatives.

Pour ce qui est des réserves spéciales, la réglementation semble plus floue : en effet elles peuvent faire l'objet de la part de l'autorité, de restrictions partielles ou totales, temporaires ou définitives en matière de chasse, pêche, exploitation des végétaux ou des produits du sol et du sous-sol.

Pour ce qui est des forêts classées instituées par Decret présidentiel sur proposition de la Commission Nationale de Conservation des sols en vue de la conservation, de l'enrichissement du potentiel ligneux et de la régénération des sols. (Code Forestier, Articles R 19 et R20).

L'exploitation de ces forêts classées est en principe interdite. Cependant le législateur prévoit deux cas possibles d'utilisation de ces forêts et de leurs ressources :

- premièrement lorsque le Service Forestier conformément à l'Article L19 du C.F passe un contrat de culture avec les communautés riveraines. Dans ce cas la loi accorde à la communauté bénéficiaire la possibilité de procéder à l'abattage d'arbres sous réserve de respecter certaines obligations et normes précisées par l'Article R 34 du C.F (rez-terre, sans mutilation ni incinération des souches; mise en place de plantes ou semis d'essences de reboisement...).

On peut souligner que ce type de contrat peut être source d'abus : en effet la loi ne fixe aucune limite à l'étendue des surfaces affectées, en outre aucune disposition n'est prévue pour sanctionner le bénéficiaire en cas de manquement à ses obligations. Il serait donc utile de prendre un arrêté conférant au Service Forestier ou au Conseil Régional un pouvoir de suivi, d'évaluation et de sanction du bénéficiaire le cas échéant

- deuxièmement lorsqu'il est permis aux collectivités locales, en vertu du droit d'usage, d'ouvrir des parcours de bétail dans les forêts du domaine national ou du domaine de l'Etat tant que la présence des animaux ne risque pas d'endommager les plantes. On peut souligner ici aussi le flou qui entoure la notion de risque de dommage sur la forêt : le caractère laconique du texte est porteur de conflits car la loi ne précise pas les critères d'évaluation du risque ni les acteurs chargés de le déterminer. Il conviendrait donc de préciser le texte pour assurer une meilleure lisibilité :

A ces deux exceptions, on peut ajouter le cas des forêts déclassées : dans ce cas, le Décret de déclassement fixe les conditions précises d'exploitation par les bénéficiaires des ressources de la forêt déclassée : Cependant l'exploitation n'est possible qu'après élaboration par le bénéficiaire d'un plan d'aménagement approuvé par Arrêté du M.E.P.N sur proposition de la DEFCCS. Toutefois l'Etat ne renonce pas à ses droits sur la forêt déclassée.

Sur un autre plan, il peut arriver une situation où les ressources d'une forêt atteignent l'âge d'exploitabilité sans qu'on soit en présence ni d'un contrat de culture ni d'un déclassement. Dans ce cas l'Etat garde le monopole de l'exploitation, qu'il peut assurer en régie. Face aux multiples pressions politiques et économiques dont l'Etat fait bien souvent l'objet, une telle situation ne préserve pas toujours la ressource contre le danger de surexploitation et de mauvais usage.

En d'autres termes, la gestion de ces forêts est assurée par l'état principalement par le biais de la Direction des Eaux et Forêts ainsi que de la Direction des Parcs Nationaux.

Propriétaire de ces forêts, l'état est seul en principe habilité à exploiter leurs ressources et à décider de leur utilisation. Ce principe admet toutefois des exceptions : c'est d'abord la possibilité pour les collectivités locales et les populations riveraines d'exercer un droit d'usage dans les forêts classées (Code Forestier, articles L 14 et L 19) ; c'est ensuite la faculté pour les exploitants ou producteurs privés de bénéficier de certains droits de jouissance dans les forêts classées aménagées et les réserves spéciales (Code Forestier article R 6) .

En plus, le projet de Code Forestier révisé admet une autre exception : c'est la faculté pour l'état de déclasser une forêt au profit d'une collectivité locale, pour un motif, d'intérêt général ou de transfert de responsabilité (Code Forestier Article R39).

En vertu de ces exceptions, les populations peuvent procéder à la collecte ou au ramassage de certains produits (bois mort, paille...) à des fins d'autoconsommation tandis que les collectivités locales peuvent pratiquer des cultures ou exploiter des ressources sur les terrains concédés par l'état en vue de leur enrichissement ou reboisement

Les contrats de culture sont accordés pour une durée de 3 ans et ceci, pour éviter que les bénéficiaires ne l'utilisent comme moyen personnel et une possibilité de légitimer les droits fonciers dans les forêts. La loi ne précise pas d'une manière claire si la collectivité locale est seule chargée de la mise en valeur ou au contraire si elle a la possibilité de la concéder à des tiers.

Le projet de Code Forestier révisé (art R 32) règle la question en autorisant la collectivité à signer des contrats avec des tiers. Cette disposition peut être porteuse de conflit dans la mesure où le service forestier n'est pas partie au contrat.

Par ailleurs, les exploitants ou producteurs privés peuvent se voir concéder par l'état l'exploitation de ressources sur des forêts classées aménagées. En même temps ils peuvent être autorisés par le service forestier pendant une certaine période de l'année à pratiquer la chasse ou la pêche dans certaines réserves, enfin ils peuvent conclure avec l'état de façon temporaire ou définitive des contrats d'amodiation dans des zones d'intérêt cynégétique ou bénéficier de permis d'exploitation à des fins de loisirs, touristiques, écologiques, commerciales ou scientifiques ; ce qui présente l'avantage au moins de prévenir les abattages ou empiétement clandestins.

Si la Loi détermine bien les droits dont peuvent jouir les exploitants forestiers, elle reste par contre peu explicite sur les responsabilités que ces acteurs doivent assumer.

La surveillance, la protection et la promotion des forêts de son domaine incombe à l'état ; garant de leur pérennité, il lui revient la prérogative de percevoir les taxes et redevances tirées de l'exploitation des ressources de ces forêts

b) Les Forêts du domaine protégé ou du domaine forestier national :

Elles sont constituées essentiellement par l'ensemble des forêts, aires protégées et sites naturels dont la gestion est transférée aux collectivités locales (art 28, 29, 30 loi 96-07 portant transfert de compétence aux régions, communes et communautés rurales.

L'article 2 du décret 96-1134 portant application de la loi relative au transfert de compétences qualifie ces forêts, aires protégées et sites naturels, d'intérêt régional, communal ou communautaire. Tandis que le projet de révision du Code Forestier adopte les termes de forêt régionale, communale ou communautaire. Selon les textes de la décentralisation, les forêts d'intérêt régional, communautaire et communal désignent l'ensemble des espaces situées en partie ou en totalité dans le périmètre de la collectivité locale concernée et dont les produits intéressent le développement de celle-ci.

Cette définition ne semble pas prendre en compte certaines propriétés détenues et exploitées en commun par des entités collectives telles le village : exemple : les bois de village.

L'expression «espace situé dans le périmètre de la collectivité» peut être source de conflit entre les collectivités et l'état ; les collectivités peuvent avoir une interprétation selon laquelle elles pourraient même exploiter des forêts classées qui se trouvent dans leurs périmètres. Les dispositions de l'art R 9 du projet de Code forestier révisé pourraient à cet égard éventuellement atténuer le caractère flou de l'art 2 en ce sens que l'art 9 écarte toute équivoque en indiquant clairement que les forêts régionale communale ou communautaire sont des forêts situées en dehors du domaine de l'état et comprises dans les limites administratives des régions et communautés rurales qui en sont les gestionnaires.

C'est dans le même sens que l'article 22 du décret 96-1134. écarte des compétences de la région la gestion du domaine forestier de l'état.

Par ailleurs, la non prise en compte des initiatives à l'échelon du village pas considéré comme collectivité locale ne risque t-elle pas d'entraîner des conflits entre la communauté rurale et le village voir de décourager les initiatives en matière de développement de bois villageois

Les collectivités locales ont la faculté d'affecter des parcelles de forêts aménagées à des personnes physiques ou morales de leur choix (Code Forestier art L 7 et décret 96 1134 article. Cette prérogative, reconnue aux collectivités locales, laisse la porte ouverte à diverses possibilités d'abus, de détournement ou de contournement de la loi au profit d'acteurs puissants et influants, notamment :

- les clients politiques : les élus locaux sont des représentants de partis politiques traversés le plus souvent par les luttes d'intérêts, de tendances, de positionnement, déteignant négativement sur les délibérations des conseils ;

- les marabouts qui sont à la fois des autorités spirituelles, de puissants opérateurs économiques et de grands électeurs ;
- les ressortissants de la collectivité non résidents mais détenteur de moyens importants
- les proches parents ou amis, surtout avec la force de relation et le poids des pressions familiale ou sociale multiforme qui pèse sur les élus.
- les personnes se prévalant de recommandations en hauts lieux.

Les collectivités locales sont chargées :

- de veiller à l'application de la réglementation et aux respects des normes et principes de conservation
- de contribuer à l'éducation, à la formation et à la sensibilisation des populations
- de prendre des mesures de protection : pare-feu, mise à feu précoce,...

La gestion et la protection de ces forêts incombent à ces collectivités cependant les populations des communautés voisines de ces forêts peuvent y exercer librement un droit d'usage.

Le succès de la décentralisation dépendra largement de l'implication réelle des populations à la base dans la définition et la mise en oeuvre des modalités de gestion et d'exploitation des ressources situées dans leurs terroirs. Il serait utile sous ce rapport d'interroger des expériences de gestion collective des ressources naturelles telles les forêts japonaises, les pacages des Alpes Suisses, les eaux d'irrigation en Inde, les zones de pêche en Turquie. L'intérêt de ces expériences réside entre autres dans la définition de mécanismes permettant :

- de répartir les droits d'utilisation entre les membres du groupe ou de la collectivité,
- d'exclure des tiers de l'accès à la ressource,
- de mettre en place un dispositif de suivi et de contrôle apte à assurer le respect par tous les acteurs des règles communes établies.
- Pour que, à terme, la décentralisation soit effective sans être confisquée par les élus locaux ou les groupes de pression, une combinaison souple entre propriété collective et propriété privée semble des plus pertinente comme par exemple au Japon où les forêts, prairies et ouvrages d'irrigation sont propriété collective pendant que les terres agricoles font l'objet d'une appropriation privée.

On pourrait même envisager dans le cadre d'une telle évolution, la possibilité de décentraliser à l'échelon local (communauté rurale et village) les pouvoirs de magistrature et de police touchant au foncier, afin de compléter et de renforcer le transfert de compétences et limiter les possibilités d'abus. L'implication dans ces matières des élus locaux, chefs de village, autorités religieuses et autres notables permettrait un règlement de proximité plus efficace des litiges à la base tout en suppléant au manque de moyens de l'Etat central. Il reste évident que ces catégories d'acteurs devraient au préalable recevoir l'information et la formation nécessaires pour assurer convenablement ce rôle d'auxiliaires de la justice.

c) Les forêts privées :

Elles sont consacrées par le Code Forestier (article L 1, al. 2), le projet de révision (art. L 2, al. 2) et le décret 96-1134 (art. 36 et 46). Elles sont définies comme des formations forestières réalisées par des personnes privées, physiques ou morales sous forme de plantations individuelles en plein d'alignement ou d'abri ; ces personnes disposent du droit de propriété de ces formations et elles peuvent librement les exploiter. La propriété privée confère à leurs titulaires le droit d'exclure les autres de l'utilisation des ressources de ces forêts.

Cependant cette exclusion ne s'applique pas aux populations riveraines de ces plantations qui peuvent exercer des droits d'usage sur celle-ci sans compensation pour les exploitants. Une telle disposition n'est pas conforme à la tradition et aux bons usages des Sénégalais : en effet il peut paraître choquant et frustrant de se voir obligé par la loi d'accorder des droits à autrui sur ses biens propres, alors que les pratiques traditionnelles de bon voisinage règlent tout naturellement ce type d'accès.

Les dispositions relatives aux types de forêts présentent des innovations de taille. Le droit conféré aux producteurs forestiers privés constitue assurément une innovation. La notion de droit de propriété sur les arbres, consacre le concept de droit foncier forestier distinct du droit foncier agraire. Ces droits sont fort utiles et peuvent constituer un outil de développement appréciable.

1.2.2 Les Principes et Modalités de l'Exploitation Forestière

L'exploitation forestière est traitée dans la partie du Code Forestier relative à la mise en valeur des forêts (loi 93-06 du 4 Février 1993, Titre I et décret 95-357 du 11 Avril 1995, Titre II) ainsi que dans les dispositions portant sur la gestion, la protection et entretien des forêts, des sites et zones naturelles contenues dans les textes sur la décentralisation.

Cette réglementation traite de deux aspects essentiels : la valorisation des forêts d'une part, l'utilisation des ressources forestières d'autre part.

1.2.2.1 - La Valorisation des Forêts

Bien que faisant l'objet des titres I et II du Code Forestier, la notion et les critères de la mise en valeur ne sont pas définis clairement, le législateur se limitant simplement à édicter des actions et des mesures pouvant contribuer à la mise en valeur des forêts ; les dispositions relatives à l'aménagement au classement, déclassement, défrichement des forêts, aux contrats de culture et pâturages en forêt s'inscrivent dans ce cadre.

- L'élaboration d'un plan d'aménagement ou d'un plan d'action forestier et leur exécution par l'état et les collectivités locales constituent un outil de gestion précieux ainsi qu'un moyen judicieux pour pérenniser les formations forestières et en tirer le maximum de profits.

L'obligation faite aux acteurs d'établir ou de faire établir un plan d'aménagement se justifie donc amplement pour une bonne gestion des ressources forestières ; cependant au regard de son coût, une telle obligation peut constituer un facteur discriminatoire dont ne pourraient s'acquitter que les acteurs les plus fortunés ou les mieux outillés.

- Le classement et le déclassement des forêts sont prévus par les articles R 16 à R 21. Le Code Forestier met plutôt l'accent sur le déclassement, seul l'alinéa 2 de l'article R 16 fait allusion au classement.

Dans le contexte de la dégradation du potentiel forestier et de la régionalisation, où les forêts et aires protégées constituent d'importants moyens de développement, un accent plus grand devrait être mis sur le classement des forêts.

Le projet de Code Forestier révisé semble répondre parfaitement à cette préoccupation : en effet il prévoit en son article 41 la prérogative pour l'état de procéder au classement de forêts situées hors de son domaine forestier pour des motifs d'intérêt public ou de conservation des ressources naturelles telle la protection des eaux de surface, des sols, de la faune, d'une végétation particulière, mais seulement si la protection s'avère impossible hors du domaine de l'état.

- La création de forêts et d'aires protégées constitue une prérogative nouvelle reconnue aux collectivités locales et représente un facteur de consolidation et de développement de la ressource forestière. Cependant pour que cette possibilité devienne une réalité, il faudrait mettre concomitamment en place un dispositif d'appui technique et financier aux collectivités locales.

- Les mesures de protection intégrale ou partielle de certaines espèces ou essences prévues par les articles R 58 à R 63 du Code Forestier intègrent les actions de mise en valeur des forêts. Elles sont étendues par la faculté donnée au Président du Conseil Régional dans le Projet de Code Forestier révisé d'ajouter à la liste établie au plan national, une liste d'espèces à protéger valable pour sa région (article R 65).

- L'interdiction de passage et de pâturage des animaux domestiques dans les périmètres de reboisement ou de restauration, dans les parcelles de forêts en voie de régénération naturelle ou dans les zones repeuplées artificiellement contribuent à la préservation et au développement des formations forestières (Code Forestier, article R 35).

- Quant à la possibilité de défrichement des forêts à des fins d'occupation ou de régénération prévue par l'article R 22 du Code Forestier si elle peut, correctement utilisée, constituer une action de mise en valeur, elle n'en présente pas moins des inconvénients réels d'autant qu'elle est bien souvent une faveur accordée à de grands électeurs, ou à des marabouts.

1.2.2.2 - Normes et Modalités d'Utilisation des Ressources Forestières

Le droit en vigueur distingue deux catégories de produits : contingentés et non contingentés .

- **Les produits contingentés** : ce sont les produits pour lesquels les quantités à exploiter au cours d'une campagne sont fixées au préalable par un arrêté portant organisation de la campagne d'exploitation forestière. Ces produits sont essentiellement constitués par le charbon de bois, le bois d'oeuvre, de service et d'artisanat.

Ils servent principalement pour la cuisson des aliments, le chauffage des habitations, la confection de clôtures et de palissade, la production industrielle et artisanale.

Ces produits ne peuvent être exploités pour un usage commercial que par les organismes dûment agréés à l'exception des détenteurs d'une autorisation spéciale de carboniser les produits de défrichement ; ces organismes sont les coopératives d'exploitants forestiers régies par la loi 83-07 du 28-1-1983 portant statut des coopératives du Sénégal et le décret d'application numéro 83-320 du 25-3-1983, les groupements d'intérêt économique (GIE), les sociétés et scieries.

Ces organismes agréés sont titulaires d'une carte d'exploitation forestière qu'ils sont tenus de renouveler avant le démarrage de chaque campagne.

Le quota national à exploiter est proposé par le service forestier. Une commission Nationale ad hoc présidée par le Directeur des Eaux et Forêts, arrête et répartit le quota national entre les différents organismes agréés.

Ensuite la Commission Régionale ad hoc présidée, non plus par le gouverneur mais par le Président du Conseil Régional, procède à la répartition du quota régional entre les communes et les communautés rurales. Le Président du Conseil Rural qui siège à cette commission, indique les chantiers d'exploitation sur les forêts de son ressort, selon les possibilités de ces formations forestières (décret 96-1134 Art. 23 et 46). On peut se demander si le Président du Conseil Rural a le pouvoir de dire non et s'il n'y a pas risque de blocage s'il s'oppose à l'exploitation d'un quota fixé dans sa collectivité.

- **Les produits non contingentés** : ils sont constitués par les produits de cueillette et les articles d'artisanat exploités à des fins commerciales à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. Ils sont essentiellement utilisés pour la pharmacopée (feuilles, racines), l'alimentation (fruits, feuilles, gousses, gommes) ou l'usage domestique (balai, vans).

Qu'ils soient contingentés ou non, ces produits forestiers sont exploités dans le domaine, protégé, les forêts classées aménagées, les périmètres de reboisement, les plantations privées, suivant l'accomplissement de diverses formalités et le respect de certaines règles ou conditions fixées par la législation en vigueur (Code Forestier, art. L 2, L 12 et R 40 sq., décret 96-1134, article 23 alinéa 1 et 5, article 36 et 46), ainsi que par le projet de Code Forestier révisé (article L3, L4, L9 R 18 à R 34, R 64 à R 66).

Ces dispositions sont complétées par d'autres actes réglementaires tel l'arrêté portant chaque année organisation de la campagne d'exploitation forestière.

LES FORMALITES A ACCOMPLIR

Elles s'articulent autour d'un certain nombre d'exigences légales :

- d'abord le paiement de taxes et redevances avant toute exploitation commerciale de toute ressource forestière .

Ces taxes et redevances sont pour l'état versées au fonds forestier National (Code Forestier art. L 3). Elles sont aussi perçues au profit des collectivités locales pour l'exploitation des forêts relevant de leur compétence ou ayant fait l'objet de concession par l'état (Code Forestier, art. L 5 alinéa 2). Le recouvrement est effectué par les services extérieurs de l'état et la répartition des recettes se fait selon les dispositions prévues par le Code Forestier (décret 96 - 1134, Art. 46). Le reversement aux collectivités locales des sommes perçues à leur profit peut poser problème car d'une part les modalités de répartition et de reversement des droits et taxes ne sont pas précisées par la loi (le Code Forestier, Art R 64, ne parle que de la clé de répartition des produits des amendes), et d'autre part les mécanismes de fonctionnement du trésor Public, ne font pas bien souvent l'affaire des collectivités décentralisées du fait du principe de l'unicité de caisse.

- ensuite l'autorisation préalable du service forestier, du Maire ou du Président du Conseil Rural

Pour le service forestier, elle est requise dans le cas :

- de l'exploitation de produits forestiers par le propriétaire d'une plantation privée ou son usufruitier (Code Forestier Art. L 12).
- des produits forestiers faisant l'objet d'une protection totale ou partielle (Code Forestier Art. R 58 à 63),
- de coupe des formations ligneuses classées ou ayant un rôle de protection d'équipements collectifs (décret 96-1134 Art. 36).

Pour toute coupe dans le périmètre de la commune ou de la communauté rurale à l'exception de l'exploitation dans le domaine forestier de l'état et dans les formations forestières privées, l'autorisation du Maire ou du Président du Conseil Rural est également requise ; le projet de Code Forestier révisé ne soumet plus le propriétaire d'une plantation privée à l'autorisation préalable du service forestier (Projet, Article L 9) : il pourra librement exploiter sa parcelle. Cette disposition constitue assurément un encouragement à l'initiative privée.

Cependant l'absence dans le texte d'une clause réglant le problème du récépissé valant permis d'exploitation à délivrer gratuitement à l'exploitant privé risque de le faire tomber sous le coup de la loi pénale forestière pour la circulation de ses produits : en effet le permis de circulation est délivré gratuitement par le service forestier mais sur présentation du permis d'exploitation (Code Forestier, Art. R 44).

Il faut souligner que le défaut de paiement des droits et redevances ainsi que l'absence de déclaration préalable sont punis d'une amende pouvant aller de 10 000 à 300 000 F et d'un emprisonnement de 1 mois à 2 ans ou de l'une de ces peines (Code Forestier Art L 39 et L 44)..

- enfin la délivrance par le service forestier de permis d'exploitation, de circulation et de dépôt

Le permis d'exploitation est requis pour l'exploitation de tout produit forestier à l'exception de l'exercice d'un droit d'usage et de l'exploitation de formations forestières privées. Ce permis est personnel, il ne peut être ni vendu ni loué ; il mentionne la durée de validité, la nature et la

quantité des produits à exploiter ainsi que le lieu d'exploitation. Il doit être disponible et présenté à toute réquisition du service forestier.

Il faut remarquer que l'obligation du permis d'exploitation peut être contournée ou être vidée de son contenu par le système de dérogations prévues par la loi : en effet les espèces partiellement protégées peuvent être exploitées à titre exceptionnel sur autorisation du service forestier (Code Forestier Art. R 60) : si l'on sait que parmi ces espèces figurent des espèces aussi prisées que le véne, le dimb ou le caïlcédrat, on peut mesurer les risques d'abus qui peuvent en découler par le jeu des relations et autres réseaux d'influence.

Le permis de circulation : pour le transport et l'acheminement des produits tant à l'intérieur du pays qu'à l'extérieur, l'exploitant est tenu de solliciter auprès du service forestier un permis de circulation ; lequel est délivré gratuitement sur présentation du permis d'exploitation. Pour les produits forestiers importés, le permis de circulation n'est délivré qu'au vu des documents établis et certifiés par la douane.

Le permis de dépôt : il est délivré gratuitement à l'exploitant, contre remise du permis de circulation, pour lui permettre de stocker ses produits dans un lieu différent du lieu d'exploitation.

Les infractions commises pour non respect des prescriptions ci-dessus relatives aux permis de circulation et de dépôt sont punies par la loi pénale forestière d'une amende de 50 000 F à 500 000 F et d'un emprisonnement de 1 mois à 5 ans ou de l'une de ces deux peines sans préjudice de confiscation ou restitution de dommages et intérêts (Code Forestier Art R 42, Alinéa 4).

Dans la pratique, ces dispositions ne portent généralement préjudice qu'aux catégories de population les plus démunies et les moins informées, notamment les femmes baana-baana qui ignorent la réglementation il serait donc opportun ou bien d'alléger ces dispositions ou bien de multiplier les campagnes d'information et de sensibilisation en direction de ces groupes d'utilisateurs.

Un cahier de charges, établi par le service forestier et disponible au service régional des Eaux et Forêts un (01) mois avant l'adjudication des coupes, définit les modalités de vente ainsi que les conditions et normes techniques à respecter.

MODALITES DE VENTE DES COUPES (Normes Techniques) :

L'état procède à la vente des coupes par voie d'adjudication publique (Code Forestier, Article L 3, L 8 R 49) cette procédure de vente repose sur la mise en concurrence des candidats et la sélection automatique de la proposition la plus avantageuse (l'adjudication est réglementée par le Code des obligations de l'Administration, décret du 16 Juin 1967).

Les collectivités locales peuvent aussi, selon la même procédure procéder directement à la vente de leurs coupes ou demander le soutien du service forestier (décret 96-1134, Art. 46). Si, dans le principe, l'adjudication permet de retenir le choix le plus avantageux pour l'Administration, dans la pratique elle peut être biaisée par des ententes préalables entre les concurrents et produire ainsi le contraire du résultat escompté.

Quant aux normes techniques définies dans le cahier de charges, elles s'articulent autour des exigences suivantes :

- Respecter le plan et la délimitation des coupes établis par le service forestier,
- Respecter la taille, la nature, la dimension et la quantité des produits à exploiter,
- Respecter les mesures de régénération des peuplements et de préservation des forêts.

En cas de non respect de ces normes et mesures édictées dans le cahier des charges, l'exploitant fautif est puni d'une amende de 50 000 F à 500 000 F et d'un emprisonnement de 6 mois à 2 ans sans préjudice des confiscations ni restitution des dommages et intérêts (Code Forestier Art. L 40). En plus de ces sanctions pénales, le service forestier a la faculté de lui retirer tous les documents d'exploitation sans remboursement des sommes préalablement versées dans les caisses de l'état, (Code Forestier, Art. R 49).

Pour les sociétés et industries de bois, en plus du cahier de charges, elles ont l'obligation de tenir un livre-journal dans les lieux mêmes d'usinage. Ce document est un outil de gestion qui fournit au service forestier des informations précises lui permettant de suivre régulièrement, le niveau de l'exploitation et de contrôler le respect des conditions et normes édictées.

1.3 Portée générale de l'application des textes

Analyser la portée et la limite des textes relatifs à l'exploitation forestière consiste à évaluer l'impact de l'application de ces textes. Autrement dit il s'agit de vérifier d'une part quels sont les effets positifs ou négatifs qui découlent de leur application et d'autre part les contraintes ou obstacles qui ont atténué, paralysé ou empêché leur exécution.

1.3.1 Effet de l'application des textes

Pour mesurer la portée, l'équipe de consultants de CAPAFRIC a procédé d'une part à des enquêtes auprès des structures d'encadrement, services techniques et ONG et d'autre part à des visites de terrain dans les localités de Makakoulibantan située dans la région de TAMBACOUNDA et Dabo située dans la région de KOLDA, sites choisis à titre d'exemples par le commanditaire de l'étude.

Appréciation par les services techniques

Les appréciations formulées par les responsables des services techniques sur l'application des textes mettent en évidence aussi bien des effets positifs que des effets négatifs.

a) Les effets positifs

L'application des textes a permis à l'Etat central et à ses services compétents tels le service des Eaux et Forêts ou le service des Parcs Nationaux :

- de bien délimiter les droits des acteurs pour ainsi faire appliquer ce qui est autorisé et interdire ce qui ne l'est pas, et sur cette base de bien clarifier les rôles et responsabilités des uns et des autres.

Ainsi de nombreuses personnes physiques ou morales publiques ou privées ont pu bénéficier des retombées de l'exploitation des ressources forestières grâce aux autorisations, permis et agréments délivrés par l'administration forestière.

- de créer un domaine forestier : forêts classées, parcs nationaux, périmètres de reboisement, etc.

Ainsi le domaine classé, selon les statistiques disponibles à la DEFCCS couvre environ 32 % de la superficie du territoire national et comprend 213 forêts classées pour une superficie de 6.237.648 ha ainsi réparties à travers le pays :

Régions	Superficies des périmètres classées	Nbre de F. classées	Taux de classement
DAKAR	6.064	10	12 %
DIOURBEL	00	0	0,0 %
FATICK	187.676	15	23,65 %
KAOLACK	528.420	23	32,99 %
KOLDA	505.383	26	24,05 %
LOUGA	1.216.688	19	41,68 %
ST LOUIS	1.889.432	61	42,82 %
TAMBA	1.685.819	17	28,28 %
THIES	98.926	13	14,99 %
ZIGUINCHOR	119.420	29	16,27 %
TOTAL	6.237.648 ha	213	

- de collecter des recettes, taxes et amendes pour alimenter le trésor public et soutenir le financement des actions de foresterie :

C'est ainsi que les recettes d'exploitation forestière et faunique sont passées de 500 Millions en 1983/84 à 1,4 Milliards en 1989 pour se stabiliser autour du milliard durant les dernières années.

- de refondre progressivement la législation forestière en l'adaptant de plus de plus en plus aux réalités nationales : c'est à partir des enseignements tirés de l'expérience que l'Etat Sénégalais a ainsi initié le Nouveau Code Forestier (Loi 93- 06 et Decret 95 - 357 et Projet de Code Forestier révisé) et envisage la mise à jour d'autres textes tels le Code de la Chasse, la Loi sur le Domaine National, la réglementation des Eaux continentales, etc.
- de favoriser la prise d'initiatives visant à assurer l'implication effective des populations riveraines des forêts et aires protégées : c'est ainsi qu'à Popenguine, un groupement de femmes a pris le relais de la Direction des Parcs Nationaux pour assurer la gestion du parc d'oiseaux avec l'appui financier d'un bailleur de fonds ; d'autres initiatives comportant plusieurs mesures incitatives au profit des populations sont en vue tel le projet des trois

- marigots de Ndiari visant à établir une niche dans la zone du Delta pour les oiseaux nordiques en migration avec des volets maraîchage pour les populations ; de même pour le projet d'élevage de pintades dans le périmètre du Parc de Niokolo Koba ou le projet de création d'une aire protégée dans la zone du Ferlo pour accueillir les gazelles et les autruches.

b) Les effets négatifs :

Ils sont perceptibles à travers les aspects suivants :

- la rigueur et la rigidité excessive des textes ainsi que la prédominance des mesures répressives, ce qui conduit à des effets pervers non souhaités par le législateur tels le braconnage, l'abattage clandestin d'essences protégées, le déclenchement délibéré de feux de brousse, etc.
- Multiplicité des textes, leur caractère parfois exagérément précis et techniciste les rendant quelque part trop contraignants, peu adaptables et difficiles d'accès, notamment pour les populations à la base et même parfois pour les agents des services techniques.

Visites de terrain dans les Communautés Rurales de MAKAKOULIBANTAN (TAMBACOUNDA) et DABO (KOLDA)

MAKAKOULIBANTAN tout comme DABO sont des chefs lieux d'arrondissement et de communautés rurales situées dans les régions parmi les plus forestières du Sénégal, Tambacounda et Kolda.

La C.R. de Makakoulibantan couvre une superficie de 934 km² et comprend 115 villages pour une population de 15.027 habitants essentiellement composés de mandingues, Sarakholés et Peuls.

Il n'existe pas de forêts classées à Makakoulibantan mais on y compte une zone amodiée ; divers produits forestiers y sont exploités : les ¾ de la production de charbon de la région, les produits de cueillette tels le madd, le pain de singe, la gomme arabique, le jujube, le laalo mbép. Divers G.I.E. villageois s'y déploient activement.

Quant à la C.R. de DABO, elle couvre une superficie de 409 km² et comprend 56 villages pour une population de 10.044 habitants, essentiellement des Peuls, Mandingues et Diakhankés. On y compte une forêt classée d'environ 14.400 ha, 09 bois de village d'une superficie de 194 ha. Vingt quatre (24) groupements rassemblant 1.337 femmes y sont recensées et interviennent dans différents secteurs d'activités.

A MaKAKOULIBANTAN comme à DABO, les données recueillis sur le terrain font ressortir des effets aussi bien positifs que négatifs liés à l'application des textes.

Le chapitre II du Rapport traite dans le détail la situation réelle des « R » des acteurs dans ces communautés visitées.

1.3.2 Contraintes générales qui entravent l'application des textes

Il s'agit d'examiner les contraintes ou obstacle qui empêche, freinent ou entravent l'application des textes. Elles sont repérées ici à trois niveaux : institutionnel, juridique, socio-économique.

a) les contraintes d'ordre institutionnel :

- Elles renvoient d'abord à l'absence ou l'insuffisance d'harmonisation entre les différentes politiques sectorielles : agriculture et élevage/hydraulique/ environnement et forêt : dans ce contexte, la tutelle de la forêt relève du seul Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature ; la conséquence en est l'exclusion de pans entiers de l'administration (agriculture, élevage, hydraulique) de ce secteur vital au profit de ce Département.
- l'absence ou la pénurie de moyens financiers, matériels et logistiques place souvent le service public, par exemple le service forestier traditionnel, dans l'incapacité de remplir efficacement ses missions (faire appliquer la loi et les règlements, protéger et mettre en valeur la forêt, apporter appui et conseil aux populations, etc.)
- les interventions intempestives de l'autorité centrale dans la vie et le fonctionnement des collectivités locales, par exemples délivrance d'autorisations ou d'agréments depuis Dakar, constituent parfois des immixtions préjudiciables à la libre administration des collectivités décentralisées et aux intérêts des populations à la base

b) Les contraintes d'ordre juridique :

- les textes ont bien souvent un caractère plutôt techniciste, ce qui les rend généralement compliqués et pas aisément applicables pour les populations.
- faiblesse ou absence d'implication des populations de base à l'élaboration des textes, d'où leur caractère techniciste et compliqué souligné ci-dessus, la non responsabilisation des riverains dans la mise en oeuvre de la loi, etc.
- Non adéquation de certaines dispositions législatives et réglementaires aux exigences de développement et de promotion de l'esprit d'entreprise : les problèmes liés à l'insécurité foncière (propriété sur la formation forestière réalisée et non sur la terre, aléas liés aux conditions d'affectation, de désaffectation ou d'expropriation des terres ou parcelles forestières) n'incitent que très peu les attributaires et les opérateurs économiques à consentir des investissements importants pouvant s'inscrire dans la durée, d'où la nécessité de leur offrir les garanties nécessaires en apportant les réformes adéquates à certains textes telle la Loi sur le domaine National (droits de propriété, contrats de longue durée, etc).

c) Contraintes d'ordre socio-économique et communicationnel :

- contraintes liées à la pauvreté, au sous-développement, à la faiblesse des capacités techniques, aux mauvaises pratiques culturelles, à l'analphabétisme de très larges secteurs des populations à la base, mettent souvent celles-ci dans la situation soit de ne pas pouvoir exercer les droits qui leur sont reconnus, soit alors de recourir, pressées par le besoin, à des pratiques illicites comme la cueillette et la commercialisation de produits forestiers non encore arrivés à maturité, d'où la nécessité de créer un environnement économique et social apte à satisfaire les besoins primaires des populations : micro-réalisations, appui financier, matériel et logistique, formation...
- de réelles difficultés de communication entre Etat/techniciens et populations obèrent très largement l'efficacité de nombre de mesures administratives, législatives ou réglementaires : la plupart des textes sont méconnus des populations parce que tout

simplement elles ne les ont jamais vus, ou bien ils leur parviennent dans une langue ou dans un langage qui leur sont inaccessibles, d'où la nécessité d'un sérieux effort de simplification, de traduction en langues nationales et de vulgarisation des textes auprès des usagers à la base.

II - ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE DES « R » DES ACTEURS A LA BASE : FORCES ET FAIBLESSES

L'étude de ces points consistera d'abord à analyser de quelle manière et jusqu'à quel niveau les R ont été vécus par les acteurs dans des communautés visitées, ensuite, partant de là, à dégager les forces et les faiblesses des R les acteurs, enfin, à identifier les actions pouvant consolider les forces ou atténuer les faiblesses.

2.1 - La Situation Actuelle des « R » des Acteurs

Lors de nos visites, dans les régions de Tambacounda et de Kolda, nous avons rencontré et discuté avec des acteurs impliqués dans la gestion et l'exploitation des ressources forestières notamment : l'état, les collectivités locales, les exploitants, les populations à la base, les ONG et les Projets de développement.

2.1.1 - L'Etat

L'état propriétaire du droit d'exploitation des forêts et terres à vocation forestière, dirige, organise et contrôle l'exploitation des ressources forestières à tous les niveaux. Cependant sa présence est plus affirmée dans l'exploitation des produits du domaine forestier. Il intervient néanmoins dans la pratique à toutes les étapes de l'exploitation des forêts transférées aux collectivités locales et dans une certaine mesure à la plantation privée.

La gestion des forêts classées telle qu'affirmée par les textes est effectivement assurée par l'état, par le biais du service forestier et des parcs nationaux.

Plusieurs forêts classées ont été recensées au cours de notre périple dans le Tambacounda et dans le Kolda. Il s'agit, entre autres, des forêts suivantes :

- La forêt classée de WOULY : à cheval entre la communauté rurale de Sinthiou Maléne et Koussanar ;
- Les forêts de Batou ; Tamba Nord et Tamba Sud : situées entièrement dans la communauté rurale de Sinthiou Maléne. Ces forêts, selon les informations que nous avons reçues du service forestier, ne font pas encore l'objet d'aménagement forestier ;
- Pour le Kolda : la forêt classée de Dabo à cheval entre la communauté rurale de Mampatin et Dabo (14400 ha) ;
- La forêt de Tountouné (2 500 ha) et de Koudoura (7 200ha) dans la communauté rurale de Coumba Kara ;
- La forêt classée de Balmadou : située dans l'arrondissement de Tanaf (département de Sédhiou) ;
- La forêt de Ndorna (pata) : située dans le Médina Yoro Foullah. Ces forêts sont peuplées de produits forestiers ligneux et non ligneux, mais aussi de certaines ressources fauniques.

Entre autres on y trouve du ven., du caïlcédrat, des santans, des fromagers, des linkés, des Dimbs, du pain de singe, du gingembre, de la gomme, etc. et certains animaux tels le phacochère, la biche, l'hyène, etc. Certaines de ces forêts sont judicieusement gérées et exploitées rationnellement grâce à l'appui de projets de développement forestiers ou d'ONG.

C'est le cas de la forêt classée de Dabo : appuyé par le PNUD d'abord, sous forme de projet exécuté par la F.A.O. pour une durée de 3 ans et ayant pour objectif principal de faire un aménagement typiquement forestier.

Ensuite, sous forme de programme dénommé Programme Cadre 1B / Volet Dabo, il est pris en compte dans la gestion et l'exploitation de la forêt classée l'ensemble des préoccupations des acteurs riverains de la forêt (Agriculteurs, Eleveurs) par la création de GGF (groupement de gestion forestière). L'implication de ces GGF a permis au service forestier de lutter contre certains fléaux qui menaçaient la forêt de Dabo ex : lutte contre les feux de brousse.

- La forêt de Balmadou bénéficie également d'un début d'aménagement forestier appuyé par le PSPI qui encadre et soutient les communautés riveraines par la mise en place de micro-projets, mais également par une politique de sensibilisation des populations à la base. Ceux-ci a permis la modernisation de certaines filières, ex : la production apicole.

Le service forestier également, dans le souci d'éviter les empiètements anarchiques, a conclu des contrats de culture avec les populations riveraines.

Dans tous les cas, la prise en compte des populations à la base a permis une meilleure organisation des acteurs et beaucoup plus d'efficacité, dans la protection, la sauvegarde des forêts précipitées. Il serait important que ces mesures positives soient multipliées et encouragées par l'état sénégalais.

Dans certaines forêts, il a été noté des empiètements et violations de tous ordres de la réglementation forestière. Ex : dans la forêt de Norma (Pata, Médina Yoro Foullah), des populations venues d'autres régions du Sénégal ont déboisé de vastes espaces forestiers et y ont installé des villages et des champs de culture, quelquefois, dit-on, avec la complicité de certains fonctionnaires.

Cette situation, grave, a entraîné le soulèvement des populations locales qui ont interpellé les représentants de l'état. Il apparaît anormal, dans un contexte marqué par la dégradation continue de l'environnement des forêts et des écosystèmes, que de telles pratiques soient tolérées.

Les pouvoirs publics, afin de pallier a cet état de fait, devront nécessairement renforcer les moyens du service forestier et privilégier les populations à la base dans l'exploitation de leurs forêts. Des efforts ont déjà été entrepris par l'état qui a doté de motos les chefs de brigade de Maka, de Koussanar et de Kolda. Dans les forêts qualifiées d'intérêt régional, communal ou communautaire, l'état joue encore le rôle d'acteur principal. Il identifie le besoin de consommation en produit ligneux, organise la campagne d'exploitation forestière, répartit les quotas aux différents organismes agréés, délivre les permis de coupe, de circulation et de dépôt, indique en collaboration avec les représentants des collectivités locales (élus locaux, chefs de village, etc.), les chantiers de coupe, perçoit les taxes et redevances.

Aussi bien dans la communauté rurale de Maka que de Dabo l'état continue d'exercer les prérogatives sus-indiquées. Malgré les prescriptions des textes de la décentralisation les quotas ont été répartis par la commission ad-hoc, dirigée par la Direction des Eaux et forêts. La commission régionale de notification des quotas ne s'est réunie ni à Dabo ni à Kolda. Les recettes forestières sont toujours versées à la caisse intermédiaire, gérée par la brigade forestière et reversée au trésor public du moins à Maka. Les recettes forestières collectées au niveau de Dabo sont versées dans la caisse intermédiaire du secteur de Kolda.

La primauté de l'état dans toutes les opérations de perception de recettes peut engendrer d'éventuels conflits déjà latents. Les représentants des collectivités locales peuvent estimer que le jeu de l'état n'est pas clair. Ils ont l'impression que le transfert des forêts aux collectivités locales, n'est pour le moment qu'une simple déclaration d'intention. Cependant certains ont reconnu que l'état a commencé à déclencher une procédure de reversement des redevances et taxes perçues au profit de la collectivité locale.

Il serait utile, pour assurer un transfert réussi de compétences aux collectivités locales, de trouver un autre mécanisme ou arrangement afin de faciliter aux collectivités locales la possibilité de percevoir rapidement les produits de leurs forêts. Le système actuel est très lourd et inadapté et nécessite une longue procédure.

L'état, dans toutes les communautés visitées, délivre les permis de coupe pour les cueillettes de produits forestiers divers : fruits, gomme, résines, etc., mais n'a pas toujours les moyens ou ne dispose pas du temps nécessaire pour contrôler ce type d'exploitation.

Dans les collectivités visitées, c'est également l'état qui continue à autoriser les coupes, collectes ou ramassage des produits forestiers non contingentés.

Aussi bien à Maka qu'à Dabo, le service forestier délivre les permis de coupe et de circulation pour diverses ressources forestières : le « Madd », les bambous, les crintins, le « laalo mbép » (*sterculias*), etc. et perçoit également le produit des taxes et redevances lié à cette exploitation.

Si l'état exerce bien ses droits sur le terrain il n'assume pas toujours pleinement les rôles et responsabilités qui lui sont dévolus par les textes.

Le service forestier n'a pas toujours soit le temps, soit les moyens de contrôler l'exploitation des produits non contingentés. Les acteurs laissés à eux-mêmes, adoptent des pratiques qui entraînent la dégradation partielle ou totale d'espèces ou de forêts.

Il n'a pas non plus, faute de moyen, la possibilité d'assurer toujours la surveillance des forêts qui relèvent de sa responsabilité. Cependant, des interventions combinées du service forestier, de la police et de la douane ont permis d'arrêter dans la région de Kolda des personnes qui s'étaient introduites nuitamment dans les forêts avec du matériel performant en train d'abattre clandestinement des espèces protégées tel : le ven.

De même, le service forestier (secteur de kolda) a arrêté et déféré devant le tribunal de Kolda, des ressortissants de pays limitrophes surpris entrain de faire de la carbonisation et du défrichement. Le tribunal a relaxé les délinquants à la suite d'une transaction passé entre le service forestier et ces derniers.

Dans le souci de permettre à l'état d'assumer ses responsabilités et de jouer pleinement ses rôles, les pouvoirs publics devraient davantage encourager la collaboration entre le service forestier et les autres services de l'état. Il apparaît également important d'harmoniser les législations forestières des pays de la sous-région afin d'éviter des conflits inutiles entre états.

2.1.2 - Les collectivités locales

Malgré l'entrée en vigueur de la loi portant transfert de compétences et décrets d'application depuis le 1er Janvier 1997, elles ne détiennent pas dans la réalité le pouvoir de gestion et d'exploitation des forêts.

La plupart des élus locaux que nous avons rencontrés sont certes informés des nouvelles dispositions mais demeurent sceptiques quant à l'application de la réforme.

Devant l'impossibilité de décider de l'exploitation des produits forestiers de leur zone, les élus locaux de Maka ont essayé d'initier certaines mesures pour faire entrer des recettes dans les caisses de la collectivité locale.

Exemples : l'instauration d'une taxe d'utilisation d'une piste à l'intention des camionneurs qui empruntent la route de la communauté.

le conseil régional de Kolda a déjà autorisé la location d'une zone d'intérêt cynégétique dans la communauté rurale de Linkering, département de Vélingara (30 000 ha ont été attribués à Mr Bourgi et 20 000 ha à Madame Cailloux) et la communauté rurale a établi une zone tampon de 10 000 ha entre ces Zones et la réserve. La plupart des élus locaux sont frustrés par le fait qu'ils ne peuvent pas bénéficier pleinement des retombées de l'exploitation forestière. Les collectivités locales auront du mal à jouir de leurs droits même si elles se substituaient aujourd'hui à l'Etat.

En effet des conflits de compétence risquent d'apparaître entre les élus régionaux, et les conseillers ruraux parce que la gestion des forêts dites d'intérêt régional, communal et communautaire risque de poser beaucoup de problèmes.

Les collectivités locales ont du mal à assumer leurs responsabilités et jouer correctement leurs rôles par ce qu'elles ne disposent pas à l'heure actuelle de source de revenus suffisants. Dans un tel contexte, les élus locaux n'arrivent pas à imposer leur autorité aux autres membres de la collectivité.

Il apparaît donc fondamental, au vu de ces constats, de doter ses collectivités des moyens de pouvoir valoriser les ressources forestières. En vue de renforcer leurs capacités, des élus locaux ont pris des contacts avec certaines ONG et bailleurs de fonds de la place.

2.1.3 Les Exploitants :

Les producteurs ou exploitants forestiers évoluant dans les zones de Kolda et Tambacounda sont la plupart du temps des organismes agréés soit pour l'exploitation du charbon ou du bois d'oeuvre, soit des « baana-baanas » ou autres commerçants installés dans le Nord.

De nombreux exploitants forestiers interviennent dans les régions de Kolda et Tambacounda ; ainsi on dénombre pour la région de Kolda : 47 coopératives, 10 G.I.E, 10 scieries et 7 sociétés ; pour la région de Tambacounda : 86 coopératives, 9 G.I.E et 8 scieries.

Ces exploitants, agréés par l'Etat, sont autorisés à exploiter d'importantes quantités de produits contingentés dont les quotas et la répartition sont fixés chaque année pour les besoins de la campagne d'exploitation forestière.

A titre d'exemple, pour la campagne 1997, il est prévu l'exploitation de 900.000 quintaux de charbon dont 500.000 dans la région de Kolda, 375.000 dans la région de Tambacounda et 25.000 dans la région de Kaolack.

Pour le bois d'oeuvre, seule la région de Kolda est concernée pour une quantité autorisée de 2365 pieds.

Pour le bois de service et d'artisanat, les quotas sont fixés comme suit :

DESIGNATION	KOLDA	TAMBA	ZIGUINCHOR
BOIS DE SERVICE	90.000 panneaux de crintin 60.000 tiges de bambou	10.000 panneaux 150 piquets	
BOIS D'ARTISANAT	300 pieds	315 pieds	230 pieds

Les personnes que nous avons rencontrées dans les chantiers de coupe étaient de simples employés qui n'ont pas voulu répondre à nos questions.

Cependant, dans la communauté rurale de Maka, nous avons rencontré deux cas de producteurs forestiers d'une part, les habitants du village de Sao Soukoutou qui exploitent une parcelle de «Madd» dont le produit des ventes est versé en partie au village et l'autre partie aux membres de la collectivité ; d'autre part le groupement des femmes du même village qui exploitent une bananeraie cogérée avec les jeunes.

La parcelle de madd dénommée Toukoubaly qui signifie en Manding «Interdit d'allumer» ainsi que la bananeraie réalisée par les femmes constituent une propriété commune ou collective ; ce sont les membres du village ou du groupement qui réglementent l'utilisation de la ressource.

Les produits des ventes ont servi au financement de la mosquée du village, de la place publique, à l'achat de bœufs à commercialiser et à l'extension de la pépinière des femmes.

Dans les deux cas les exploitants bénéficient de l'appui technique et des conseils de la brigade forestière de Maka.

Ces producteurs forestiers sont cependant confrontés à certaines difficultés : la conservation des produits et l'insuffisance de débouchés commerciaux dues en grande partie à l'ignorance de toutes les potentialités qu'offre la filière. Une action combinée ONG / Service forestier pourrait apporter une solution à ce problème grâce à la formation et à l'information des exploitants.

Si l'Article R 49 du code forestier édicte des mesures de régénération dans le cahier de charges, il ne précise pas qu'elles sont les obligations explicites qui incombent aux exploitants à ce sujet. Les P.V d'installation établis au cours de la campagne d'exploitation forestière reste totalement muets sur ces mesures.

Quant aux Articles 16 et 30 de l'arrêtée M.E.P.N du 26/12/1996 portant organisation de la campagne d'exploitation forestière pour 1997, ils laissent plutôt perplexe si l'on s'en tient à l'ordre de présentation des critères d'attribution de quotas : en effet le reboisement et la lutte contre les feux de brousse semblent totalement relégués au second plan derrière le niveau antérieur de quota alloué ou exécuté, la bonne gestion des organismes et le respect de la réglementation, la contribution à la modernisation de la filière.

2.1.4 - Les Populations à la Base

Elles interviennent aussi bien individuellement que collectivement en forêt classée comme dans le domaine protégé.

De manière individuelle les hommes, les femmes accèdent librement dans les forêts pour la satisfaction de certains de leurs besoins ; ramassage de bois mort pour la cuisson, cueillette de racines, feuilles, piquets pour les besoins familiaux. Cet usage, très répandu, s'effectue dans la plupart des cas à des fins d'autoconsommation.

De manière organisée, les ressortissants des villages s'activent dans la collecte et la commercialisation de nombreux produits non contingentés (madd, pain de singe, laalo mbép...).

L'importance de la commercialisation de ces produits et l'intérêt que leur portent les baana-baanas sénégalais et commerçants des pays riverains ont développé de nombreux réflexes chez les groupements qui de plus en plus affinent leur organisation, maîtrisent la filière et définissent les règles du jeu. Aussi les commerçants se soumettent -ils de plus en plus aux conditions et modalités de vente fixées par les populations.

Ici les populations sont en avance sur les textes : celles-ci limitées en principe à un droit d'usage à des fins d'autoconsommation, ont pu par leur dynamisme, tirer des avantages importants de l'exploitation de produits forestiers non contingentés en trouvant les arrangements appropriés avec les commerçants ou exploitants munis de permis de coupe et de circuler. Le législateur devra prendre en compte ces mutations qui s'opèrent sur le terrain dans le sens d'un élargissement des droits des populations et d'une plus grande responsabilisation des collectivités locales en matière d'exploitation et de commercialisation des produits non contingentés.

Convaincues et conscientes de l'importance des forêts dans le développement de leur terroir, les communautés de base se déploient avec énergie dans la protection, la surveillance et la sauvegarde des forêts.

Ainsi à Maka comme à Dabo, les populations ont mis en place des brigades de vigilance chargées de la surveillance des forêts, de la lutte contre les feux de brousse et contre l'abattage d'essences protégées ainsi que contre les pâturages clandestins : par exemple les populations du village de Boubourel dans la communauté rurale de Coumbakara, avec l'appui du projet de Dabo et du service forestier, ont créé trois bois de village dont un d'eucalyptus et deux d'anacardier. De même les habitants de sinthiou Malème, avec la collaboration du sous-secteur forestier de Koussanar, ont créé une pépinière d'un hectare d'eucalyptus.

2.1.5 - Les ONG et les Projets de Développement

Dans l'exploitation des ressources forestières, elles interviennent surtout en matière d'appui et d'encadrement, appui technique et institutionnel (information, sensibilisation, formation) et matériel (financement de micro-projets pour moderniser certaines filières) : deux structures ont attiré notre attention :

- ENDA / ACAS dans les communautés rurales de Bagadadji et Dioulacolon qui appuie les populations pour le renforcement de leurs capacités en matière de gestion des ressources naturelles et leur fournit une assistance dans le domaine alimentaire.
- Le PSPI qui intervient dans la forêt de Balmadou, arrondissement de Tanaf, il encadre près de 90 villageois qu'il appuie dans divers domaines, gestion de la forêt de Balmadou, modernisation de la filière apicole, formation à des techniques de lutte contre les feux de brousse : cet appui a permis dans une certaine mesure de mettre fin à certaines pratiques néfastes telles que l'utilisation du feu pour la collecte du miel aux conséquences graves (mort de l'abeille, mort de l'arbre, propagation de feux de brousse).

Les ONG ne bénéficient pas de droits d'exploitation comme les autres acteurs, cependant leur implication leur donne le droit d'être exonérées du paiement de certaines taxes (douane, etc.) pour l'acquisition de leurs matériels et équipements.

Ces ONG et projets, malgré l'existence d'une cellule de coordination inter-ONG dont le secrétariat est présentement assuré par le PSPI, continuent d'agir de manière dispersée et de marcher de façon parallèle, ce qui obère l'utilisation rationnelle et optimale des moyens importants qu'ils mobilisent, cet état de fait devrait être corrigé pour une plus grande efficacité et efficience de leurs interventions. On pourrait imaginer une formule consistant à regrouper dans un cadre unique à côté du service forestier les différents intervenants en matière de gestion et d'exploitation des ressources forestières ; ceci favoriserait sans nul doute la mise en commun des moyens, l'harmonisation des approches et la coordination des interventions.

Sous ce rapport et pour mieux canaliser ou utiliser l'aide au développement, l'état devrait redéfinir les conditions d'agrément et d'intervention des partenaires au développement, dans le sens d'une plus grande unité et efficacité d'action.

Nous récapitulons sous forme de tableau la situation actuelle des R des acteurs à la base : les droits, les rôles et obligations, les bénéfices, les relations : d'abord les R tels que définis dans les textes, ensuite les R tels que vécus sur le terrain, incluant à la fois les aspects positifs et négatifs.

A - LES «R» SELON LES TEXTES

R Acteurs	DROITS	OBLIGATIONS	BENEFICES	RELATIONS
ETAT	- Droits réels : Droits d'exploitation - Droits personnels (contrats et cession) - Droits de poursuite et de sanction	- protection, conservation et développement des ressources - contrôle des autres acteurs - appui conseil aux autres acteurs - recherche et poursuite des infractions	Perception de taxes et redevances	- Etat / coll loc - Etat / populat. - Etat/Exploitant - Etat / Etat
COLLECTIVITES LOCALES	- Droits réels : droits d'exploitation concédés ou transférés - Droits personnels (contrats de culture)	- contribue à la protection et au développement des ressources du patrimoine national - veille à la protection et au développement des ressources du patrimoine local - favorise la participation des populations. - n'a pas de pouvoir de magistrature ni de police.	- taxes et redevances collectées par l'Etat au profit des collectivités locales	- Coll/Etat - Coll/pop - Coll/Exploitant - Coll/Collect.
Population de Base	- droits d'usage - contrat de culture avec collectivités locales	Respecter la réglementation	autoconsommation	- Pop/Etat - Pop/Coll.Loc
Producteurs et exploitants privés	- Droits de propriété sur les plantations - Droits d'exploitation fixés par cahier de charges	Respecter la réglementation. - Respecter le cahier des charges - Verser Taxes et redevance	Profits tirés de la commercialisation	- Exploitants - Etat - Exploitants/ - Coll.Loc

B – Les « R » SUR LE TERRAIN LES DROITS

ETAT	COLLECTIVITES LOCALES	POPULATIONS	EXPLOITANTS
- Gestion des forêts classées - Contrats de culture avec populations riveraines (ex Balmadou) - Délivrance des permis pour l'accès aux ressources - Continue d'exercer les droits sur les forêts du domaine forestier national relevant en principe des collectivités locales	- Application non encore effective de la régionalisation (transfert de compétences) - Références : sont plus la loi 72-25 et le décret 72-12 88 sur les communautés rurales que les lois 96-06, 96-07 et le décret 96-1134 - Pouvoir réel limité des élus locaux face aux représentants de l'état - Autorité des élus locaux pas toujours affirmée sur les populations au regard des problèmes de moyens et des interférences politiques ou religieuses	- Droits d'usage : collecte, autoconsommation mais aussi commercialisation - affectataires de parcelles en vertu de contrats de culture - Empiètements et déboisements sur des forêts classées Ex : Forêt de Norma	- Exploitent les produits contingentés par le biais des coopératives, GIE, scieries et sociétés - exploitation de produits non contingentés à des fins de commercialisation (Mâdd, laalo, pain de singe...)

ROLES ET OBLIGATIONS

ETAT	COLLECTIVITES LOCALES	POPULATIONS	EXPLOITANTS
- Garant de la pérennité de la ressource - Surveillance et protection : insuffisance des moyens - Organise la campagne d'exploitation forestière - Rôle d'appui conseil insuffisant sauf dans la mise en place de pépinière et de brigades de vigilance par les populations	- Responsabilisation timide - Faibles capacités techniques et institutionnelles (clarification et effectivité des prérogatives, prépondérance de l'état) - Faible autorité des élus locaux	- Montent des brigades de vigilance avec l'appui du service forestier - Contribuent elles-mêmes à la dégradation des forêts (pression sur la ressource, empiètements et déboisement sur des forêts classées)	- Actions de régénération pas tellement évidentes (problème de respect du cahier des charges) - Contribuent à la modernisation de certaines filières (ex : le charbon) - Pas assez d'actions sous forme de retombées en faveur des populations

BENEFICES OU RETOMBÉES

ETAT	COLLECTIVITES LOCALES	POPULATIONS	EXPLOITANTS
- Perception de recettes versées dans la caisse intermédiaire - Développement national durable (conservation des forêts, restauration des sols...) - Exploitation de produits forestiers en régie	- Instauration de taxes - Problème de reversement des sommes collectées par les services de l'état au profit des collectivités locales cependant début de reversement de quote-parts pour certaines collectivités	- Autoconsommation - Revenus par le biais de la commercialisation des produits (arrangement avec les baana baana) - produits tirés des bois villageois et des pépinières - Absence de retombées significatives en terme de création d'emplois, d'infrastructures et d'équipements	- Accès aux ressources - Accès au marché et génération de revenus importants - Problèmes de conservation de certains produits et de maîtrise des potentialités des différentes filières

RELATIONS

DESIGNATION	ONG	EXPLOITANTS	POPULATION	COLLE. LOC.	ETAT
ETAT	- Interventions parallèles - Problème de coordination et d'utilisation judicieuse des moyens disponibles	- Problème du contrôle par l'état des engagements - Conflits sur le montant des redevances ou leur augmentation	- Appui pour la mise sur pied de pépinière et brigades de vigilance - Sentiment d'être lésées au profit des plus puissants et des non autochtones	- Délimitation des compétences pas effective sur le terrain - Conflit de compétence	- Interventions combinées Eaux et forêts / Douane/ Police/ Justice - Inopérationalité des cadres de concertation, de coordination et d'harmonisation
COLLECTIVITES LOCALES	- Intervention des ONG pas toujours maîtrisées	- Contrôle et retombées de leurs interventions pas toujours évidentes pour les collectivités locales. - conflits	- Manque d'autorité des élus locaux - Frustrations devant des interférences politiques et les interventions extérieures	- Flou dans la délimitation des frontières géographiques et des compétences, d'où risques de conflit	cf. supra
POPULATIONS	- Appui pour la modernisation de filières - Formation technique	- conflits - Frustration du côté des populations - Pas de retombées significatives pour les populations	- Rivalités politiques, jeux d'influence	cf. supra	cf. supra

2.2 - Forces et Faiblesse des R des Acteurs

L'analyse de la situation réelle des acteurs a permis de découvrir certaines faiblesses : insuffisances ou contraintes qui empêchent les acteurs d'exercer, ou d'assumer convenablement leurs «R».

Il a été noté en outre certaines forces qui peuvent véritablement conduire à une meilleure gestion des ressources forestières.

Les faiblesses ont été répertoriées principalement pour l'ensemble ou la plupart des acteurs à différents niveaux : l'exercice total ou partiel des droits, l'accomplissement des rôles et responsabilités et enfin la perception de profits ou avantages éventuels tirés de l'exploitation forestière.

Au niveau des droits, ce sont surtout ceux de l'état qui sont les plus clairement définis et exercés sur le terrain. Les collectivités locales sont confrontées à l'absence d'effectivité des droits sur le terrain, en dépit de l'entrée en vigueur de la régionalisation depuis le 1 Janvier 1997.

Au niveau de l'accomplissement des responsabilités et rôles : c'est l'incapacité de manière générale pour les acteurs impliqués particulièrement pour l'état et les collectivités locales de jouer pleinement leurs rôles ou d'assumer leurs responsabilités, incapacité largement due au manque de moyens matériels et humains et parfois à l'absence de formation et d'information adéquate.

S'agissant de retombées ou avantages, pour l'état cela se traduit par des pertes de gains occasionnés par les exploitations clandestines des forêts classées. Pour les collectivités locales, c'est la longueur et la lenteur des procédures de versements des produits, des redevances et taxes qui leur sont dus à l'occasion de l'exploitation de leurs forêts. Et pour les populations, malgré l'importance des ressources tirées de leurs terroirs, cela ne se traduit pas par des retombées significatives et durables à leurs profits en termes d'investissements, d'infrastructures et d'équipements (l'électricité et l'eau courante manquent cruellement, l'emploi est rare et précaire..).

En ce qui concerne les relations entre acteurs, généralement les faiblesses résident dans le manque de coordination et d'harmonisation des interventions, des approches et des moyens.

Les forces se situent, au niveau des relations entre acteurs, surtout dans leur volonté d'accomplir ne serait-ce que partiellement, leurs responsabilités et rôles et ou de jouir tant soit peu de leurs droits, souvent sur la base d'arrangements pratiques sur le terrain.

Les acteurs ont su tisser des relations de collaboration et de coopérations fructueuses qui ont débouché sur la mise en place de véritable actions de développement. Ainsi, la synergie entre ONG, projets de développement, services de l'état ont permis aux populations de base (individus ou groupements) d'asseoir des initiatives et de bénéficier d'informations sur la gestion et l'exploitation des forêts.

De même, à des degrés moindres, les collectivités locales, les populations à la base, à l'instar de l'état, ont créé des brigades de vigilance et ont pu participer avec l'appui et l'encadrement de projets de développement à la préservation et à la sauvegarde des forêts.

2.3 - Actions Pouvant Améliorer la situation Actuelle des « R » des Acteurs

Diverses actions et mesures peuvent être envisagées pour une évolution de la situation des «R» des acteurs en vue d'une meilleure gestion des ressources naturelles en général, forestières en particulier.

a) Au niveau de l'état :

- préciser et compléter les textes pour une délimitation plus nette des compétences de l'Etat et des collectivités locales et entre les différentes collectivités locales en matière de gestion des ressources naturelles , cela pour minimiser à la fois les risques de conflits et les possibilités d'abus ; mettre à profit dans ce cadre le processus de révision en cours du code forestier ;
- favoriser l'harmonisation des législations en matière de gestion des ressources naturelles avec les pays frontaliers pour décourager , freiner et réprimer plus efficacement les actions illégales ou clandestines de dégradation et de pillage des ressources naturelles ;
- réformer les textes pour les adapter aux pratiques des populations lorsque ces pratiques vont dans le sens du progrès et du développement (commercialisation de produits collectés en vertu du droit d'usage compte tenu de la valeur économique et commerciale de certains de ces produits) ;
- renforcer les moyens humains, matériels et logistiques des services de l'Etat afin de leur permettre d'assumer pleinement leurs responsabilités, notamment dans la gestion, la protection et la sauvegarde des ressources naturelles d'une part, de jouer un rôle encore plus efficace d'appui conseil auprès des populations d'autre part ;
- favoriser une meilleure coordination des interventions entre services publics, ONG, projets et collectivités locales pour une utilisation plus rationnelle des moyens existants et une plus grande efficience des actions de développement à la base.

b) Au niveau des collectivités locales :

- rendre effective sur le terrain l'application de la décentralisation pour des compétences réelles aux collectivités locales, notamment par la mise en oeuvre de mesures d'accompagnement susceptibles de renforcer les capacités institutionnelles techniques, financières, matérielles et logistiques des collectivités décentralisées ;
- sur cette base assurer le pouvoir réel et l'autorité des élus locaux, notamment dans la gestion, l'utilisation et l'exploitation des ressources de leur terroir dans la double perspective d'en assurer la maîtrise et de garantir des retombées durables et significatives pour la collectivité locale ;
- revoir les modalités de collecte et de reversement des recettes perçues par les services de l'Etat au profit des collectivités locales, ce dans un sens plus favorable à celles-ci en termes de souplesse, de rapidité, d'efficacité et d'augmentation des recettes.

d) Au niveau des populations de base et des exploitants :

- mener une vaste campagne de vulgarisation, d'information, de sensibilisation et de formation en direction des populations de base et des acteurs en général, notamment sur des thèmes relatifs à la réglementation de l'exploitation forestière et au transfert de compétences en matière de gestion des ressources naturelles ;
- favoriser le règlement à l'amiable des conflits ou litiges entre populations et entre acteurs en général, sur la base d'arrangements pratiques et viables susceptibles de préserver les rapports de collaboration et de coopération ;
- veiller pour une responsabilisation et une participation accrue des populations, à ce que la gestion et l'exploitation forestière génèrent à leur profit des retombées tangibles en termes de rémunération, d'emploi, d'investissement, d'infrastructures et d'équipements sociaux ; dans ce sens l'Etat et les collectivités locales devront encore plus mettre à contribution les grands exploitants forestiers en les sensibilisant davantage sur la nécessité de telles actions voire en incluant dans les cahiers de charges des clauses portant expressément sur les retombées à garantir aux populations à la base.

III - QUELQUES EXPERIENCES DE VULGARISATION DE TEXTES DE LOI RELATIFS A LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

Diverses réalisations ont déjà été effectuées ou sont en cours en matière de vulgarisation de textes de loi relatifs à la gestion des ressources naturelles en général et forestières en particulier, à l'initiative soit du service public soit des ONG. Nous nous intéresserons ici aux expériences développées par le service Forestier, le CONSERE et les ONG suivantes : ARED, RITA, et ENDA / ENERGIE.

3.1 - AU NIVEAU DU SERVICE FORESTIER

Deux structures se distinguent dans le domaine de l'information, de la formation et de la vulgarisation : le BIFS au sein de la division *Suivi -Evaluation - Formation de la Direction des Eaux et Forêts*, ainsi que le centre FoReT à Thiès

3.1.1 - Le Bureau Information Formation Sensibilisation (B.I.F.S.)

Depuis les années 80, le service des Eaux et Forêts, tirant le bilan de la non-appropriation des programmes par les populations, a mis en œuvre l'Approche Participative, pour une stratégie centrée sur la participation et l'implication dynamique des populations à la base. Une telle vision suppose un changement positif dans la relation technicien / population, d'où l'importance désormais accordée à la formation des agents forestiers en techniques de communication.

Dans le nouveau contexte de la décentralisation-régionalisation, un encouragement particulier est apporté à la valorisation des savoir-faire locaux, dans le souci d'une conjugaison étroite des savoirs, savoir - faire et volontés des techniciens et des populations pour la promotion des actions de développement à la base. Sous ce rapport, le service forestier doit de plus en plus privilégier sa mission d'appui-conseil aux populations sur celle de répression des infractions, en valorisant les îlots d'innovation qui existent dans toutes les localités.

Le B.I.F.S. appuie, soutient et nourrit cette orientation en mettant à profit plusieurs supports, notamment en matière de vulgarisation de la législation forestière :

a) **Pédition et la diffusion du Code Forestier** : Une première édition en 1995 et une seconde en 1996 ont permis de mettre dans le circuit respectivement 1500 et 500 exemplaires du Nouveau Code Forestier (loi 93 - 06 du 4 Février 1993 et décret 95 - 357 du 11 Avril 1995)

La brochure est conçue comme un document de travail de référence essentiellement destiné aux agents des services des Eaux et Forêts, de l'Agriculture et de l'Elevage ainsi qu'aux autorités administratives et aux élus locaux. Elle est distribuée par le biais de l'IREF et à l'occasion de Forums ou autres grandes rencontres.

Il est envisagé depuis 1996 la traduction du Code Forestier dans les six langues nationales mais le service préfère attendre que soit achevé le processus de révision du Code en voie de finalisation visant à le corriger à partir des difficultés rencontrées et à l'adapter aux nouvelles lois sur la décentralisation - régionalisation.

b) **Revue «SENESYLVA»** : C'est un bulletin trimestriel d'information et de liaison édité et diffusé par la DEFCCS, paraissant depuis Mars 1993 « SENESYLVA » contient des

dossiers, contributions et réflexions théoriques, des rubriques sur la vie des structures de la DEFCCS. C'est un instrument qui favorise l'échange d'expériences, la diffusion de l'information technique et scientifique ainsi que la réflexion théorique sur tous les aspects du développement du secteur forestier.

c) Les Calendriers Illustrés : Chaque année sur la base des propositions des structures, un thème est choisi pour le calendrier à éditer. Le thème est illustré par une série de dessins : en 1996, le thème portait sur le Code Forestier et en 1997 sur la décentralisation. Tous les Projets Forestiers sous tutelle de la DEFCCS sont associés au financement des calendriers et ils reçoivent des dotations de 50 à 500 exemplaires. Par le biais des structures de la DEFCCS et des Projets, les calendriers parviennent à la base aux groupes cibles partenaires, ils sont même diffusés auprès de partenaires de la sous-région par exemple au Cap Vert (cas du PRECONS) et en Guinée Bissau.

Le B.I.F.S. peut aussi sur leur sollicitation aider les structures locales à concevoir des calendriers pour leurs besoins spécifiques.

d) La Radio Educative Rurale : Un programme national annuel déterminant des périodes de diffusion et les thèmes des émissions est développé par les cinq stations suivantes de la R.T.S ZIGUINCHOR, Kaolack, TAMBACOUNDA, Saint Louis, Dakar (chaîne Nationale). Les émissions peuvent être consacrées à des événements comme la Journée de l'Arbre où de manière générale à la sensibilisation des populations sur les questions de protection et de sauvegarde de l'environnement et des ressources naturelles, le respect de la législation Forestière, la filière de charbon, etc.

Une équipe composée d'un technicien-Forestier et de deux animateurs de la Radio (dont une animatrice) pilote l'exécution du programme à travers les cinq stations suscitées. Présentement, l'animation est même assurée dans certains des cas par des agents forestiers formés à partir de séminaires organisés à cet effet conjointement par le service forestier et la R.T.S. Les émissions sont en langues nationales, elles se font avec une participation active et vivante des populations, mêlant l'utile à l'agréable, et par le biais des ondes, elles touchent un très large public.

e) Les Séminaires et Ateliers : Destinés aux cadres de la DEFCCS et aux agents Forestiers en général, ils se tiennent pour l'essentiel au Centre FoRet (voir ci-dessous) ou de façon décentralisée dans les régions. Ils permettent par exemple :

- d'actualiser et d'approfondir la réflexion sur des questions importantes telles la révision du Code Forestier ou la régionalisation;
- d'assurer la formation continue ou le recyclage des agents sur des thèmes et modules variés, liés en particulier à la gestion des ressources naturelles.

3.1.2 - Le Centre FoReT

Installé à Thiès depuis 1992, le Centre FoReT occupe une place importante dans la politique de développement du secteur forestier au Sénégal, en assurant notamment la formation continue des cadres et agents du service forestier national.

Il participe par différents canaux à la diffusion de l'information technique et scientifique ainsi que des textes régissant la gestion et l'exploitation des ressources forestières :

a) **l'organisation d'ateliers de réflexion** : Depuis 1995, plusieurs ateliers ont été consacrés à l'étude et à l'évaluation du nouveau Code Forestier et depuis 1996, à sa réactualisation en rapport avec les nouveaux textes sur la décentralisation régionalisation. Ces ateliers ont surtout concerné les cadres et responsables de la DEFCCS.

b) **la mise en oeuvre d'un programme annuel de formation / recyclage sous forme de séminaires tenus au Centre mais aussi décentralisé au niveau du l'IREF** : Ce programme est destiné aux Ingénieurs, Ingénieurs des travaux, agents techniques de service des Eaux et forêts, Monitrices Rurales, Maîtresses d'Economie Familiale et aussi de plus en plus aux techniciens d'autres services tels la Direction des Parcs Nationaux, la Direction de l'Environnement, la Direction de l'Agriculture, la Direction de l'élevage, le Service du Développement à la Base et du Développement Communautaire...

A travers des modules et thèmes comme :

- l'écologie et la gestion des ressources naturelles,
- la gestion de la faune et des aires protégées,
- l'aménagement et la gestion des terroirs villageois,
- pêche et pisciculture et la gestion des forêts,
- les pratiques administratives et la gestion des ressources humaines,
- la législation forestière, etc,

le Centre contribue, entre autres objectifs, à la diffusion des textes et à leur maîtrise par les cadres, techniciens et agents de terrain.

c) **Le Journal du Centre « ECHOS »** : Paraissant depuis 1994, il est distribué dans les structures du service forestier et les structures partenaires. il contribue au décloisonnement de la vie du Centre et à la circulation de l'information technique et scientifique, à la vulgarisation du code Forestier dans la même veine que le Journal SENESYLVA, l'édition et la diffusion de divers Actes et Documents didactiques issus des ateliers ou séminaires, participent du même mouvement (exemple : Actes de l'Atelier tenu en 1995 sur le Code Forestier).

d) **Le Volet Foresterie Scolaire** : Il s'adresse à un public jeune : élèves de l'élémentaire et du moyen secondaire en vue de développer chez eux une éducation et une culture environnementales selon des contenus et des supports adaptés à leur niveau. Ce volet reste encore faible dans la politique du Centre.

Globalement le Centre Forêt ne fait pas de la vulgarisation à proprement parler; sa stratégie est plutôt d'assurer la formation continue des techniciens pour en faire des formateurs-relais auprès des populations à la base et sur ce plan les actions de démultiplication ne sont pas toujours évidentes.

Dans l'avenir le Centre envisage :

- d'élargir ses groupes cibles jusqu'aux populations de base;
- de jouer un rôle plus important encore dans la circulation et la vulgarisation de l'information technique et scientifique.

Toutes les dispositions sont prises au niveau de l'organisation, des ressources humaines, des équipements et de la logistique pour assurer l'autonomisation du Centre en matière de production documentaire, d'autant que dans le cadre de l'approche programme adoptée par le Royaume des Pays-Bas, le Centre pourra encore compter dans les années à venir sur le soutien de son principal bailleur de fonds.

3.2 - EXPERIENCE DE ARED :

ASSOCIATES IN RESEARCH AND EDUCATION (ARED) est une organisation d'appui technique qui assiste les ONG, les Structures villageoises de développement, les associations dans la formation en langues nationales, surtout le pulaar, la recherche en linguistique appliquée pour l'éducation et le développement.

ARED n'est pas présente directement sur le terrain à la base mais elle appuie les ONG, Projets de développement, Associations Villageoises par la production de matériels didactiques et l'appui aux activités de formation des adultes. Au Sénégal, elle collabore avec des structures telles le **GADEC**, **OXFAM**, **AIDE ET ACTION**, le **PIP**, **PARP** etc., et dans la sous-région elle compte des partenaires en Mauritanie, au Mali, au Burkina Faso.

En 1992 déjà, **ARED** avec le soutien de l'Ambassade des Etats-Unis au Sénégal avait édité et diffusé en langues nationales pulaar et soninké des extraits illustrés du Code Forestier et du Code de la Chasse : 25 000 exemplaires avaient été ainsi distribués gratuitement auprès d'ONG, Projets de Développement et Associations Villageoises.

C'est en 1993 qu'**ARED** qui s'intéressait à l'étude de la question foncière dans la Région de Saint-Louis en est arrivée à aborder la problématique des forêts classées, d'où l'idée d'entreprendre en collaboration avec l'Université Gaston Berger un travail sur la législation Forestière en rapport avec la révision du Code Forestier.

Ce travail a consisté, sous la coordination d'une assistante au Département de Sciences Juridiques de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis, en :

- la traduction en pulaar du Code Forestier (loi 93-04 et décret 95-357),
- l'élaboration en Français puis la traduction en pulaar d'un commentaire juridique portant sur ce Code,
- l'édition et la diffusion de l'ouvrage aussi conçu.

Ce travail a duré de 1993 à 1996 vu les difficultés de traduction (mise au point de concepts nouveaux) et les impératifs d'une démarche itérative ponctuée de validations progressives.

La traduction a été assurée par des universitaires linguistes, l'adaptation pédagogique, l'édition et la distribution par **ARED**.

Sur un tirage de 2 000 exemplaires, environ ¼ seulement a été vendu (à 1 500 F cfa l'exemplaire) depuis 1996, **ARED** a d'ailleurs fait le constat général suivant à partir de sa propre expérience : l'édition en langues nationales, surtout d'ouvrages spécialisés, ne trouve pas encore vraiment un public preneur ; beaucoup de livres ont été réalisés par **ARED**, vendus à son siège à Bopp, à un prix ne dépassant pas 2 000 F cfa mais ils s'écoulent très difficilement. Parmi ces

livres on peut citer : la traduction en pulaar de la loi sur le Domaine National (1994) et une étude en pulaar portant Evaluation de l'application

de la loi sur le Domaine National - études de cas (1995).

Il y'a certainement un effort à faire au niveau marketing, notamment en matière d'information, de promotion et de circuit de distribution. De plus, des alphabétisateurs qui ont reçu le livre sur le Code Forestier souhaiteraient que de telles publications puissent faire l'objet de méthodologies d'exploitation et d'enseignement dans les activités d'alphabétisation et de post-alphabétisation.

Dans ses perspectives, ARED envisage la traduction et la vulgarisation de textes de loi portant sur la taxe rurale, ainsi que de travaux sur les GIE, les Vallées Fossiles, etc. Dans la lancée de sa collaboration avec ARED, le Département de Collectivités Locales de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis a entrepris d'autres initiatives notamment l'organisation à Ndioum en partenariat avec le P.I.P. et le C.I.E.P.A.C, ce avant l'entrée en vigueur des nouvelles lois sur la décentralisation, d'un atelier au profit des agents de l'Administration sur le Code Forestier, la loi sur le Domaine National et la loi 72-25 sur les Communautés Rurales, ainsi que l'animation sur les antennes de la RTS Saint-Louis par Monsieur Samba TRAORE d'une émission en Français, Wolof, Pulaar et soninké portant sur la décentralisation. Il est envisagé d'étendre cette émission à la Radio privée TERANGA FM de Saint-Louis et à la RTS Tambacouda.

3.3 - EXPERIENCE DE ENDA/ENERGIE

Le programme ENDA/ENERGIE fonde sa dynamique sur l'interaction Recherche / Action / Formation. Il s'agit, à partir de l'observation des groupes de base, de constituer des bases de données pour mener des actions directes auprès des populations et des interventions de Formation - action auprès des décideurs.

Le programme vise à assurer la connaissance et la maîtrise des systèmes énergétiques existants ainsi que des systèmes énergétiques alternatifs pour un développement durable.

Le programme ENDA/ENERGIE a entrepris de mener un travail de vulgarisation de la convention sur la Désertification.

A cet effet il a d'abord utilisé des calendriers en Arabe et en Pulaar édités par le CONSERE et illustrant pour chaque jour de l'année un thème de la Convention.

Il a par la suite entrepris des actions de terrain auprès des populations de base à partir de cassettes en pulaar et de brochures réalisées et diffusées par le CONSERE.

Par le partenariat avec « EDEV : UN ESPOIR DANS LE DESERT », une équipe de ENDA qui intervient dans 38 villages du Département de Linguère notamment Dodji, Barkedji, Djagnalé, Vélingara, etc., le programme ENDA/ENERGIE vise à renforcer les interventions de cette organisation en matière d'éducation environnementale, de régénération des ressources naturelles et de lutte contre la pauvreté.

Le programme ENDA/ENERGIE a été sollicité par EDEV en particulier dans le cadre de la lutte contre la désertification.

L'intervention de ENDA/ENERGIE a consisté en un test de vulgarisation de la Convention sur la Désertification elle s'est déroulée ainsi qu'il suit :

- visites et reconnaissance du terrain,
- organisation en Juin 1997 d'un atelier de formation et de vulgarisation sur la convention avec la collaboration des animateurs de ADESA (Association de Défense de l'Environnement Sahélien).

L'atelier a regroupé une soixantaine de participants (hommes et femmes, jeunes, adultes et vieux,) a raison de 2 à 3 animateurs par localité.

Le thème de l'atelier a porté sur les conséquences de la désertification telles que vécues par les populations, leurs droits et devoirs dans la lutte contre la désertification.

Comme supports de travail, les cassettes et brochures en pulaar ont été distribuées aux participants. Dans certains cas, la terminologie utilisée dans les cassettes a été jugée trop technique et il a fallu souvent recourir aux illustrations contenues dans les brochures pour faciliter la compréhension.

Les animateurs sont chargés de démultiplier l'information à la base en tant qu'animateurs-formateurs relais, en s'appuyant sur les matériels didactiques utilisés au cours de l'atelier.

Compte tenu de la date très récente de cette expérience qui n'est d'ailleurs pas encore achevée, le programme ENDA/ENERGIE n'a pas encore reçu le feed back de ses partenaires et ne peut donc pas pour l'instant en tirer les enseignements majeurs ; toutefois il envisage d'ores et déjà de poursuivre et de renforcer l'expérience sur le terrain et de mener des actions de reboisement dans la zone d'intervention couverte par E D E V.

3.4 - L'EXPERIENCE DU CONSERE

Créé en Août 1993, le Conseil Supérieur de l'Environnement et des Ressources Naturelles (CONSERE) est un organisme public interministériel placé sous la tutelle de la Primature, son secrétariat étant assuré par le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature. Il traduit le souci du gouvernement sénégalais de se doter d'un cadre stratégique global pour la planification, la coordination et le suivi des actions de gestion des ressources naturelles et de l'environnement.

Le CONSERE a piloté la concertation nationale qui a débouché courant septembre 1997 sur l'adoption du Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE).

Il a en même temps mené une importante activité de vulgarisation de la Convention des Nations Unies sur la lutte Contre la Désertification.

Dans ce cadre, le CONSERE a procédé à l'édition de calendriers illustrant les principaux thèmes de la Convention et de brochures en Wolof, Pulaar et Arabe sur les principales dispositions de la convention, notamment celles concernant l'implication des populations.

Cependant, l'équipe du CONSERE ne juge pas efficace une simple distribution de livres traduits en langues nationales compte tenu du fort taux d'analphabétisme et des faibles dispositions des sénégalais vis-à-vis de la lecture.

C'est pourquoi dans sa stratégie de vulgarisation de la Convention, le CONSERE a mis plutôt l'accent sur les concertations décentralisées par catégories d'acteurs et sur les cassettes audio.

* Les cassettes réalisées en collaboration avec des professionnels de la communication (CESTI) contiennent la traduction en wolof et en pulaar (1 cassette de 60 minutes pour chaque langue) des principales dispositions de la Convention ; elles ont été distribuées dans les 10 régions du pays. Elles servent aussi de support dans le cadre des concertations décentralisées.

* Faute de moyens, elles n'ont pas pu être réalisées dans les autres langues nationales du pays.

* Les concertations décentralisées par catégories d'acteurs : cette démarche présente l'avantage de faire se regrouper des acteurs aux préoccupations communes (catégorisation) et de toucher un plus grand nombre d'acteurs par le biais d'ateliers organisés dans tous les départements du pays (décentralisation).

C'est ainsi que 15 catégories d'acteurs ont été identifiées parmi lesquelles les jeunes, les femmes, les organisations des ruraux, les services techniques de l'Etat, les élus locaux, les autorités religieuses, les ONG, les industriels, etc.

Chaque atelier (focus group) comprend une présentation de la Convention, une distribution de textes relatifs à la Convention, des séances d'écoute de cassettes, une conférence en langue nationale (ou en français et langue nationale combinés).

L'équipe du CONSERE a compris que sans une bonne vulgarisation des textes, les populations sont réduites à en avoir une compréhension bancale avec comme conséquence une application boiteuse.

Cependant en l'absence d'indicateurs objectivement vérifiables bien définis, le CONSERE ne dispose pas de suffisamment de données pour se prononcer sur l'impact de cette campagne de vulgarisation.

Toutefois les échos reçus permettent de souligner que diverses ONG et Associations utilisent les cassettes réalisées par le CONSERE (cas de ENDA/ENERGIE ci-dessous) et que les personnes leaders des différentes catégories d'acteurs ont été correctement informés et sensibilisés sur les enjeux de la Convention et les tâches qu'elle implique pour les différents acteurs. La faiblesse semble résider toutefois dans le fossé séparant ces leaders des acteurs de base du fait de l'absence de démultiplication très largement constatée, à cause certes des problèmes de moyens mais aussi du manque d'esprit d'initiative.

Il est intéressant par ailleurs de souligner que toutes les initiatives prises dans le cadre de cette campagne de vulgarisation ont été arrêtées de façon concertée par tous les acteurs impliqués, depuis la conception jusqu'à la mise en oeuvre, ce qui évite les doubles emplois ou la dispersion des efforts et favorise les conditions d'un véritable partenariat.

Il faut noter qu'à l'occasion des concertations décentralisées, le CONSERE n'a pas manqué de diffuser la brochure réalisée par le CILSS et portant sur une version simplifiée et illustrée de la Convention Contre la Désertification (CCD). Certes les illustrations proposées, du fait de leur caractère généralisateur et non spécifique, peuvent ne pas se révéler parlantes au niveau de certaines aires socio-culturelles. La brochure articule des réponses simples et concises autour des 13 axes suivants :

Qu'est-ce-que la C.C.D et d'où vient-elle ? Qu'est-ce-que la désertification ? D'où vient la désertification ? Comment les hommes ont lutté jusqu'ici contre la désertification ? Que faut-il faire maintenant pour lutter contre la désertification ? Que doivent faire les pays pauvres ?

Que doivent faire les pays riches ? Agir ensemble.

Comment chaque pays s'engage-t-il dans la lutte ? D'où viendront les programmes des pays ?

Comment les programmes seront réalisés ? Engagement des populations. Faire l'évaluation et le suivi de nos actions.

Présentement le CONSERE est en train de préparer un atelier de formation consacré au Système d'Information sur la Désertification (S.I.D) fonctionnant sur Internet, atelier à l'intention de 35 leaders de catégories d'acteurs concernés. La formation permettra aux acteurs de savoir entre autres comment accéder à Internet et comment utiliser une page WEB pour alimenter le Système.

3. 5 - L'EXPERIENCE DE RITA

LE RESEAU D'INFORMATION DES TERRES ARIDES RITA est une ONG créée en 1989 autour des objectifs suivants :

- * Faciliter l'accès des agents de base aux informations pertinentes sur les bonnes pratiques de développement.
- * Fournir aux agents de base les moyens qu'il leur faut pour échanger, entre eux, leurs expériences et leurs idées.
- * Encourager et rendre les agents de base plus aptes à communiquer entre eux.
- * Faire valoriser l'expérience de développement des agents de base par les décideurs des agences d'aide.
- * Plaider pour que le besoin d'information et de formation des agents de base soit mieux pris en compte.

RITA édite le journal « le BAOBAB » en deux versions : Française pour l'Afrique de l'Ouest, Anglaise pour l'Afrique de l'Est et le diffuse auprès de ces 1500 membres répartis dans les 26 pays d'Afrique. Le journal paraît une fois tous les quatre mois et véhicule l'information élaborée non par des spécialistes ou chercheurs attitrés mais par les agents à la base eux mêmes.

Dans le sillage des résolutions du Sommet de Rio de 1992 marqué par l'adoption de l'Agenda 21, un collectif d'ONG dont Rita s'est réuni en 1995 à Ndiaganiao : une des recommandations issues de cette rencontre a été de contribuer à mieux faire connaître le Code

Forestier du Sénégal, notamment dans ses aspects relatifs au statut des agents forestiers, à la participation des populations aux notions d'abus et d'infractions.

OBJECTIF

RITA a donc voulu concrétiser cette idée, objectif visé : faire un document explicatif du Code Forestier d'un niveau accessible au grand public. Après plusieurs échanges d'idées, la bande dessinée est apparue comme le support médiatique le plus adapté à cet objectif.

METHODOLOGIE

La méthodologie de mise en oeuvre du projet défini par RITA peut être résumée à travers les cinq grandes étapes suivantes :

1. recherche d'objectifs spécifiques articulés autour d'une bonne compréhension du Code Forestier et devant conduire à l'atteinte d'un même but : donner envie de planter.
2. mise en place du canevas de l'histoire (story board) ou séquencification :

LE PROBLEME => LES CONSEQUENCES => QUE FAIRE

Les réponses à la question que faire ? Sont articulées à l'implication des femmes, jeunes, notables, autorités.

3. Collecte des avis des partenaires intéressés par le projet : test de validation du concept proposé.

4. Mise en image du concept : la mise en commun créative est effectuée par une équipe pluridisciplinaire comprenant un dessinateur, un traducteur et un créatif.

Sur cette base, le dessinateur procède à la mise au net des images et le traducteur à la traduction des messages en wolof.

5. Elaboration et exploitation du questionnaire : un questionnaire d'enquêtes est élaboré à l'intention des groupes cibles pour tester l'accueil réservé au produit réalisé : degré de compréhension, sentiment général, paramètres de mesure d'impact...

Ce questionnaire est administré à un échantillon représentatif de la population et des différents acteurs : préfet, sous-préfet, agent forestier, élu local, populations de base, l'idée étant que tous puissent s'approprier le document.

A ce niveau, il a été très réconfortant de noter une nouvelle perception par les populations du rôle du service des Eaux et Forêts qui, comme elles le disent avec humour et bon sens, joue désormais un rôle de AAR FORE (sauvegarder la Forêt), et non de AAYE FORE (interdire la forêt). Le questionnaire laisse une place appropriée à l'expression libre, un espace étant réservé à cet effet avec cependant une indication de centres d'intérêt. Les enquêtes ont été effectuées dans la région de Thiès, dans la localité de Thiénaba notamment.

Le dépouillement et l'exploitation du questionnaire fournissent une mesure de sensibilité à partir de laquelle les modifications opportunes sont apportées au document dans le sens des

appréciations formulées, après quoi il ne restera que la finalisation et la réalisation définitive. La bande dessinée finale comportera une trentaine de pages. Les thèmes traités ont été retenus après enquêtes auprès des populations, des autorités, des agents forestiers et des élus locaux, à partir de quoi il a été possible de procéder à une hiérarchisation des problèmes et des Concepts aptes à les rendre. Les principaux thèmes abordés ont été les suivants :

- rôle de l'état
- rôle et mission de l'agent forestier
- rôle des populations, jeunes, femmes, collectivités locales dans le sens de la participation et de la responsabilisation prônées par la décentralisation -régionalisation.

L'ouvrage devrait paraître en Octobre 1997. Edité sur financement du British Council, il sera tiré en 2000 exemplaires (1000 en français et 1000 en wolof) et sera largement et gratuitement - du moins pour ce premier tirage-diffusé auprès :

- des services de l'état (Eaux et Forêts, CERP, autres services Nationaux, autorités Administratives, etc.)
- des élus locaux
- des ONG et Projets de développement
- des associations paysannes
- des partenaires au développement, etc.

Il sera intéressant, quand cette expérience sera menée à son terme, d'en connaître les effets et impacts sur le terrain et sur les acteurs.

3.6. FORCES ET FAIBLESSES DE CES EXPERIENCES

D'une façon globale, la présentation de ces expériences de vulgarisation de textes de loi relatifs à la gestion des ressources naturelles en général, forestières en particulier, laisse apparaître des avancées positives mais limitées.

3.6.1 Les Forces et Avancées Positives :

Elles résident dans les facteurs suivants :

- une diversité certaine des supports de communication : livres, journaux, calendriers, bandes dessinées, cassettes audio, radiodiffusion. Certains média comme la radio(cas de la radio Educative Rurale), permettent une diffusion large, de portée nationale.

Cependant ces supports ne sont pas bien souvent utilisés en complémentarité dans le cadre d'un même projet,

- prix pratiqués relativement modestes en cas de commercialisation des produits, comme c'est le cas par exemple pour la vente de livres par ARED. Cependant cet effort sur les prix n'est pas souvent accompagné par une campagne appropriée d'information et de promotion, ce qui en limite la portée. Il reste que cet effort sur les prix doit être renforcé pour les rendre encore plus modiques, vu le faible pouvoir d'achat des communautés de base ciblées

- financement des actions et initiatives disponibles généralement sans de grosses difficultés, même si dans bien des cas le soutien de la coopération internationale s'avère décisif voire indispensable.

- mise en oeuvre d'un partenariat prometteur à la base entre divers intervenants, exemple : le travail concerté relatif à la convention sur la Désertification et impliquant dans la zone de linguère ENDA / ENERGIE (logistique et formation), CONSERE (production des supports didactiques), ADESA (animateurs-relais) et EDEV, UN ESPOIR DANS LE DESERT (encadrement des populations et actions de développement).

Ce genre de coopération à la base, qui met aussi à contribution les populations locales, dans un souci de démarche participative mériterait d'être plus connu et plus développé.

- constitution d'un corpus littéraire, technique et scientifique témoignant d'une certaine qualité de réflexion et de production mise à la disposition des agents techniques, des associations et organismes, des populations à la base y compris le public scolaire.

Ces actions devront certainement se traduire de plus en plus de la part des différents acteurs par une prise de conscience accrue de leurs droits, rôles et responsabilités ainsi que par une perception plus juste de la place de chacun et de leurs relations et interrelations réciproques.

Cela demande que les expériences menées çà et là se poursuivent, se renforcent et s'élargissent.

3.6.2 - Les Limites et les Faiblesses :

Parmi les limites et faiblesses majeures que recèlent ces expériences, nous pouvons citer :

- le caractère plutôt restreint du champ d'application de ces expériences : parfois le groupe cible visé est étroit (cas des agents et techniciens du service forestier) ; dans d'autres cas, les tirages des brochures ou livres restent très modestes (BIFS, ARED) ; enfin bien souvent les localités et populations de base touchées demeurent dans les limites d'un petit rayon (exemple de ENDA /ENERGIE) Il s'agit donc d'élever les expériences à une dimension suffisamment significative pour donner la pleine mesure de leurs richesses et potentialités, ce qui passera nécessairement par la démultiplication effective de l'information, de la sensibilisation et de la formation auprès des acteurs à la base.

- Le cloisonnement réel des différentes expériences, ce qui empêche ou limite la possibilité pour chaque structure de bénéficier des acquis capitalisés par les autres, de ne pas reconduire éventuellement les mêmes erreurs voire échecs la mise en place d'un cadre d'information, de concertation et de coordination entre les différents intervenants serait souhaitable à moins de réunir les conditions pour permettre à la DEFCCS ou au CONSERE de jouer ce rôle.

- Certaines difficultés de conceptualisation et de compréhension relatives à la traduction des textes dans les langues nationales. La Direction de l'Alphabétisation et de l'Education de Base (DAEB) qui tente de jouer un rôle de centre de validation des concepts et traductions ne

possède pas encore les moyens ni institutionnels ni logistiques pour s'acquitter de cette tâche avec succès au regard de la dispersion des initiatives à ce niveau, par ailleurs il

- demeure important d'associer les populations de base à la validation des concepts, elles qui en sont les destinataires finaux, ce qui peut se faire par le biais de tests de validation au cours du processus de traduction
- Le manque de méthodologie d'enseignement ou d'exploitation pédagogique à partir de certains travaux réalisés, ce qui pourrait pourtant favoriser un accès plus facile et plus large à ces documents dont la plupart seraient fort utiles dans une perspective de post-alphabétisation, en effet la littérature en langues nationales devra encore être soutenue pour acquérir un véritable droit de cité et conquérir un public plus large (campagne d'alphabétisation, brochures, matériels et journaux à des prix subventionnés modiques etc...).

IV - IDENTIFICATION DES BESOINS EN FORMATION DES ACTEURS ET PROPOSITION D'UN PROGRAMME DE FORMATION

Il s'agira ici de déterminer les besoins de formation sur la base des préoccupations exprimées par les acteurs, de l'analyse des expériences en matière d'information et de vulgarisation, ainsi que, de l'étude des forces et faiblesses de la situation actuelle des R telle que présentée plus haut. Les limites quant à la claire perception des objectifs, contraintes et moyens du projet **AFRICAP** nous conduisent à une démarche prudente et ouverte pour ce qui est du plan de formation.

4.1 - BESOINS D'INFORMATION ET DE FORMATION IDENTIFIES

Au cours des visites et enquêtes de terrain, les acteurs ont unanimement déploré la faible vulgarisation et connaissance des textes de loi ; en même temps, ils ont précisé leurs besoins qui s'expriment en termes d'information et de formation, notamment dans deux grands domaines : la réglementation de l'exploitation forestière et la décentralisation.

Pour chacun de ces deux domaines, les groupes interrogés ont surtout mis en exergue leur préoccupation essentielle en rapport avec les besoins de leurs activités et l'exercice de leurs R respectifs

4.1.1- En Matière d'Information et de Vulgarisation

Les quatre préoccupations ci-après ont été largement et fortement exprimées :

- Simplification des textes à partir de versions résumées et commentées
- vulgarisation de ces textes en français et en langues nationales (brochures, illustrations, cassettes enregistrées, etc.)
- Campagnes de sensibilisation des acteurs sur la base des supports ainsi réalisés
- Alphabétisation en langues nationales (wolof, pulaar, soninké...) des populations de base ainsi que des techniciens et personnels d'appui ou d'encadrement.

Il convient systématiquement pour les brochures et les livres édités de veiller à concevoir, à partir de leurs thèmes principaux, des modules de formation et des fiches pédagogiques pour l'animation de séminaire et pour les besoins des actions d'alphabetisation fonctionnelle

4.1.2 - Les Besoins de Formation : Liste des Thèmes et Modules

Les besoins exprimés traduisent le souci des acteurs de mieux maîtriser l'environnement institutionnel et juridique dans lequel ils se meuvent. Ces besoins concernent deux domaines principaux : la réglementation de l'exploitation forestière et la décentralisation- régionalisation, ces deux domaines se complètent mutuellement et présentent des interfaces.

a) Thèmes et modules liés à la réglementation de l'exploitation forestière :

1. Compétences et limites de l'état et des collectivités locales en matière de gestion des ressources naturelles.
2. La réglementation sur les forêts classées.
3. Les droits reconnus aux personnes privées, physiques ou morales, en matière de gestion et d'exploitation forestière.
4. La réglementation sur les produits contingentés et les produits non contingentés.
5. Les types d'infractions en matière d'exploitation forestière, modes de règlement des conflits ou litiges
6. Conditions et modalités d'agrément des exploitants forestiers.
7. Les contrats de culture : conditions et effets
8. Plan d'aménagement forestier : conditions d'élaboration et effets
9. Contrat d'amodiation et gestion de la faune

b) Thèmes liés à la décentralisation-régionalisation :

10. Les rapports état /collectivités locales /population dans le nouveau contexte de la décentralisation.
11. La décentralisation et la gestion des terres du domaine national.
12. Rôles et responsabilités des élus locaux pour le succès de la décentralisation.
13. Rôle du secrétaire Général du Conseil Régional, et du Secrétaire Municipal et du chef de CERP dans le cadre du transfert des compétences aux collectivités locales
14. Le budget des collectivités locales élaboration, exécution, contrôle
15. Quelles mesures d'accompagnement pour transfert efficace de compétences aux collectivités locales ?

4.2 - PROPOSITION D'UN PROGRAMME EN MATIERE DE VULGARISATION DES TEXTES ET DE FORMATION DES ACTEURS A LA BASE

4.2.1 - En Matière de Vulgarisation des Textes :

- a°) Suivre, appuyer et diffuser les expériences capitalisées ou en cours d'exécution liées à la gestion des ressources naturelles (ARED, CONSERE, ENDA /ENERGIES, RITA, BIFS...)

b°) Elaborer un guide à l'usage des élus locaux sur les attributions et le fonctionnement des collectivités locales, en Français et en langues nationales, sous forme de brochures et de cassettes audio.

c°) Réaliser une brochure et une cassette audio sur le transfert des compétences en matière de gestion des ressources naturelles (loi 96-07 et décret 96-1134) éditée en Français et en langues nationales.

d°) Concevoir des modules de formation et fiches pédagogiques pour l'exploitation sous forme de séminaire des travaux proposés aux points petit b et c

e°) Trouver des bailleurs de fonds pour le financement nécessaire à la réalisation des travaux proposés et à leur diffusion sur une large échelle à un prix modique accessible au plus grand nombre

f°) Combiner différents supports (tout en privilégiant les support audio)pour la vulgarisation de ces textes et la sensibilisation des populations sur leur contenu : illustration, bande dessinée, cassettes, brochures, forums, animation, radios...

4.2.2 - Programme de Formation des Acteurs à la Base

Nous nous limiterons ici à indiquer les thèmes et modules de formation, les groupes cibles concernés et les formateurs possibles (privilégiant dans l'identification des formateurs les ressources humaines locales disponibles; cette liste des formateurs possibles n'est pas exhaustive : elle reflète simplement les suggestions recueillies au cours des enquêtes ainsi que les propres propositions de CAPAFRIC, il faut donc la considérer comme une liste donnée à titre indicatif).

Thèmes ou Modules	Groupes cibles	Formateurs possibles
1. Compétence et limites de l'Etat et des collectivités locales en matière de Gestion des Ressources naturelles	- Elus locaux et notables - Préfets et sous préfets - Agents Forestiers - Agents CERP	- Gouverneurs - IREF
2. La réglementation sur les forêts classées	- Agents Forestiers - Exploitants - Elus locaux et notables	- IREF
3. Les droits reconnus aux personnes privées physiques ou morales en matière de gestion et d'exploitation forestières	- Groupements villageois - Individuels - Elus locaux et notables - Agents Forestiers - Agents CERP	- IREF - Président de Conseil Régional
4. La réglementation sur les produits contingentés et non contingentés	- Exploitants - Agents Forestiers - Elus locaux et notables - Groupements villageois - Individuels	- IREF
5. Les types d'infractions en matière d'exploitation Forestière mode de règlements des conflits ou litiges	- Groupements villageois - Individuels - Exploitants	- IREF - Juges de Tribunal régional ou départemental

	- Elus locaux et notable - Agents forestiers	
6. Conditions et modalités d'agréments des exploitants forestiers	- Exploitants - Agents Forestiers - Elus locaux	- IREF
7. Les contrats de culture: conditions et effets	- Elus locaux et notables - Agents forestiers - Groupements villageois - Individuels	- IREF - Président de Conseil Régional
8. Plan d'aménagement forestier : conditions d'élaboration et effets	- Elus locaux et notables - Agents forestiers - Groupements villageois - Individuels	- IREF - Président de Conseil Régional
9. Contrat d'amodiation et gestion de la faune	- Elus locaux et notables - Agents forestiers - Groupements villageois - Individuels	- IREF - Direction Parcs Nationaux
10. Rapports Etat/Collectivités locales/Populations dans le nouveau contexte de la décentralisation	- Gouverneurs, préfets et sous préfets - Elus locaux et notables - Groupements villageois - Chefs CERP - Responsables ONG	- Gouverneurs - Président de Conseil Régional - responsable de Projet
11. La Décentralisation et la Gestion des terres du Domaine National	- Elus locaux et notables - Préfets et sous préfets - Agents CERP - Agents ONG	- Préfets et sous préfets - Chefs CERP - Responsables ONG
12. Rôles et Responsabilités des Elus locaux pour le succès de la Décentralisation	- Elus locaux et notables - Préfets et sous préfets - Responsables IREF, CERP, ONG	- Gouverneurs - Président de Conseil Régional - Responsables ONG
13. Rôles du Secrétaire Général du Conseil Régional, du Secrétaire Municipal et du Chef de CERP dans le cadre du transfert de compétence aux collectivités locales	- Elus locaux et notables - Secrétaire Général de Conseil Régional - Secrétaire Municipal - Chefs CERP - Gouverneurs, préfets et sous préfets	- Gouverneurs - Présidents de Conseil Régional
14. Le budget des Collectivités locales: Elaboration, Exécution, Contrôle	- Elus locaux et notables - Préfets et sous préfets - Chefs de village - Groupements villageois - Chefs CERP - Responsables ONG	- Préfets et sous préfets - Présidents de Conseil Régional - Chefs CERP
15. Quelles mesures d'accompagnement pour un transfert efficace de compétences aux collectivités locales?	- Gouverneurs, Préfets et sous préfets - Elus locaux et notables - Groupements villageois - Responsables IREF, CERP, ONG	- Président de Conseil Régional - Gouverneurs - Responsables ONG - Responsables Projet
16. Alphabétisation en langues nationales: PULAAR/SONINKE/WOLOF	- Tous Groupes Cibles	- ONG et Opérateurs locaux en Alphabétisation

4.2.3. Préalable à la Mise en Oeuvre du Programme de Formation :

Les formateurs possibles proposés ci-dessus sont eux aussi des acteurs impliqués à la base dans la gestion des ressources naturelles. Cette option traduit un triple souci de proximité, d'efficacité et de coût. Il présente certes un bon profil mais tous n'ont pas une expérience de formateur.

Dès lors il s'avère indispensable pour assurer la réussite de la mise en oeuvre du programme proposé, de réaliser les préalables suivants en direction des formateurs pressentis :

- a) leurs alphabétisation dans les langues nationales les plus usitées dans la localité.
- b) La mise à leur disposition des textes relatifs à la gestion des ressources naturelles et à la décentralisation, en brochures et en cassettes, en Français et / ou langues nationales avec commentaires chaque fois que possible
- c) L'animation de sessions de formation de formateur a leur profit portant d'une part sur les thèmes et modules identifiés, d'autre part sur les techniques de formation et de communication.

Des structures possédant une expérience éprouvée dans les domaines de l'alphabétisation et de la formation des adultes, notamment en milieu rural pourrait être chargées individuellement ou en synergie de réaliser les interventions entrant dans le cadre de ces préalables.

Parmi ces structures, on peut citer à titre indicatif :

- Le Centre FoRêt de Thiès
- Le BIFS (DEFCCS / DSEFS)
- L'école de formation de Djibélor (CFTEFPN/ ZIGUINCHOR)
- Les Universités Cheikh Anta DIOP et Gaston BERGER de Saint-Louis
- Le Cabinet CAPAFRIC STRATEGIES

CONCLUSION

L'inventaire des textes et l'analyse des modalités de l'exploitation forestière effectuée à la lumière d'une part des dispositions du Code Forestier en vigueur, du projet du Code Forestier révisé et des nouveaux textes sur la décentralisation, d'autre part des visites et enquêtes de terrains auprès des structures compétentes et des communautés de base, permettent de souligner que malgré les évolutions positives notées dans le sens d'une plus grande responsabilisation et participation des populations, l'état central continue de garder un pouvoir déterminant et prépondérant non seulement sur les forêts et terres à vocation forestière du domaine de l'état mais aussi sur celle du domaine forestier national.

L'application effective sur le terrain de la réforme portant régionalisation, soutenue par les mesures d'accompagnement adéquate, devrait permettre de corriger ou d'atténuer cet état de fait en conférant des compétences et pouvoir réel aux collectivités locales et élus locaux.

Dans ce cadre, une meilleure vulgarisation des textes pour une meilleure information et sensibilisation des acteurs, une délimitation plus précise des prérogatives des différents acteurs, une coordination plus efficace des interventions entre état, collectivités locales, ONG et projets de développement, une implication plus motivante des populations sur la base de retombées significatives et durable à leur profit mettant opportunément à contribution les grands exploitants forestiers, la mise en oeuvre d'un programme de formation réaliste et adapté, constituent autant d'actions et de mesures susceptibles de renforcer les capacités institutionnelles et techniques des acteurs à la base et d'améliorer la situation de leurs « R » en vue d'une meilleure gestion des ressources naturelles en général forestière en particulier.

Sous ce rapport, le cadre méthodologique des 4 « R » constitue assurément un outil pertinent qui permet d'analyser et d'évaluer selon une approche systémique et itérative, la situation théorique et réelle des droits, obligations, revenus et relations des acteurs ainsi que leur évolution souhaitable, pour une meilleure gestion des ressources naturelles. Il peut contribuer aussi, en complémentarité avec d'autres cadres méthodologiques, à une meilleure planification, c'est à dire à la définition et à la mise en oeuvre réussie de programmes de développement rural intégré et participatif, impliquant pleinement l'ensemble des acteurs à la base.

ANNEXES

ANNEXE 1

CALENDRIER DE LA MISSION

DATE	ACTIVITE
19 AU 24 / 07 / 1997	REVUE DOCUMENTAIRE ET ENTRETIEN PRELIMINAIRE
24 / 07 / 1997	CENTRE FORET Thiès
29 / 07 / 1997	DEFCCS / Division - Exploitation et Aménagement des Forêts
01 / 08 / 1997	ARED, BOPP- DAKAR
01 / 08 / 1997	UNIVERSITE Gaston BERGER Saint- Louis
05 / 08 / 1997	DEFCCS / DSEFS / BIFS
05 / 08 / 1997	ENDA /ENERGIE, Rue Carnot Dakar
06 / 08 / 1997	RITA, Sicap Liberté - Dakar-
06 / 08 / 1997	KOUSSANAR
07 AU 08 / 08 / 1997	MAKAKOULIBANTAN
08 / 08 / 1997	VILLAGE DE SAO SOUCOUTOU
09 / 08 / 1997	TAMBACOUNDA
10 AU 11 / 08 / 1997	DABO
12 / 08 / 1997	COUMBAKARA / BOUBOUREL
13 AU 14 / 08 / 1997	KOLDA
18 / 08 / 1997	CONSERE, Point E Dakar
20 / 08 AU 10 / 09 / 1997	Exploitation des Données et Rédaction du Rapport Final

ANNEXE 2

PRINCIPALES PERSONNES RENCONTREES

STRUCTURE / LOCALITE	PERSONNES RENCONTREES
DEFCCS / DIVISION EXPLOITATION ET AMENAGEMENT DES FORETS	- M. Makhtar CISSE, Chef de Division
PARC NATIONAUX	- M. Jean Bernard RIGOULOT - M. Christophe SAGNA
DEFCCS/DIV. PECHE ET CHASSES	- M. Idrissa MBAYE
UPA/MINE AGRICULTURE	- M. DIONE
DEFCCS / BIFS	- M. Malick THIAM - M. Malick NDIAYE
CENTRE FoRêts	- M. Léon DIATTA, Directeur
ARED	- Mme Awa KA DIA
ENDA / ENERGIE	- M. Masse LO - M. Emmanuel SECK
RITA	- Mme Rosaline JOUANNEAU, Coordinatrice Afrique de l'Ouest - M. Georges MUSSARD, Consultant
UNIVERSITE Gaston BERGER de Saint-Louis	- M. SAMBA TRAORE, Chef du Département Collectivités Locales
CONSERE	- M. Tamsir NDIAYE
KOUSSANAR	- M. NIANG TOP, ATEF au sous-secteur forestier - M. Alinamy DIARRA, ATEF au sous secteur - M. Daouda DIEDHIOU, Responsable Brigade Contrôle et Contentieux - M. Baytir GUEYE, ITEF Chef sous secteur
MAKAKOULIBANTAN	- M. Ibrahima MBAYE, sous Préfet - M. Ababoucar SIDIBE, Chef Brigade Forestière - M. Amadou DIABY, Marabout - M. Souleymane KANE, Président du Conseil Rural

VILLAGE DE SAO SOUCOUTOU	- M. Alfouseyne BA Pépiniériste - M. Modou NIANG Agriculteur - Mme Fanta DIAKITE Présidente du Groupement des Femmes
TAMBACOUNDA	- M. Souhoun SOW Bâcheron
DABO	- M. Iblan DIEDHIOU, ATEF au Programme cadre II / DABO - M. Salio SANKHARE, Chef Brigade Forestière - Mme Oumy SECK, Présidente du Groupement Féminin DABO - M. Abdou Aziz THIOUNE, Expert Pastoraliste, Coordonateur Programme Cadre II/ DABO - M. Mamadou DIALLO, sous-Préfet - M. MBAYE SY BADIANE, ATEF, Chef Antenne au Programme Cadre II/ DABO - Mme Tacko SYDIBE, Animatrice - Mme Fatou KOÏTE, Animatrice - M. El Hdji Tierno BALDE, Président Conseil Rural, DABO - M. Amadou SOW, Chef CERP
COMMUNAUTE RURALE DE KOUMBACARA VILLAGE DE BOUBOUREL	- M. Tanko MBALLO, Chef de Village - CONSEILLERS RURAUX : Messieurs Ousmane BALDE, Nansou BALDE, Bayo DANSO, Kombo DANFA, Aiscynou DIAWO, Malan DANFA.
KOLDA	- M. Ousmane BALDE Deuxième Vis Président du Conseil Régional - M. Gabriel NDIAYE Adjoint Administratif du Gouverneur - M. Abdoulaye SYLLA S. G. Régional - M. El Hadj COLY Chef sous-secteur - M. Mame Birane NDAO, Responsable ENDA/ ACAS, DABO - M. Ibrahima KANE, IEF, Coordonateur du PSP1 - M. Tanor FALL, Chef secteur - M. Alioune NDAW, Procureur de la République au Tribunal Régional

ANNEXE 3

BIBLIOGRAPHIE

CAPAFRIC STRATEGIES : Etude sur la réduction du décalage entre les textes de loi et la réalité en matière de gestion des ressources forestières et sur le renforcement des capacités des acteurs impliqués à la base, Rapport Final Février 1997.

Makhtar CISSE, synthèse sur l'utilisation de la Bio-énergie au Sénégal, Rapport Août 1994.

John BROUCE, évaluation rapide des droits fonciers et propriété de l'arbre et de la terre, FAO, 1991.

Alain BOCKEL, droit Administratif, Nea Dakar 1978.

Jean Pierre TOSY, droit des obligations, 1991.

Gestion Nord-Sud, manuel du formateur et du conseiller en gestion, collection Nord-Sud, 1989.

Djiess RUBOT, valorisation du secteur forestier : note de présentation, Novembre 1994.

Ibrahima LY et Basirou DIEDHIYOU, analyse des textes juridiques en vigueur au Sénégal : communication, Août 1997.

TEXTES DE LOI

CODE FORESTIER DU SENEGAL : LOI 93-06 du 4 Février 1993 et Décret 95-35 7 du 11 Avril 1995.

DEFCCS : Projet de Code Forestier Révisé, Draft Août 1997.

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA PROTECTION DE LA NATURE: arrêté n° 009424 / NEPN / DEFCCS du 26 / 12 / 1996 portant organisation de la campagne d'exploitation forestière 1997.

LOI 96-07 du 22 Mars 1996 portant transfert de compétences aux collectivités locales.

DECRET 96-1134 du 27 Décembre 1996 portant transfert de compétence aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière de gestion des ressources naturelles.