Thése Présenté par

BOMBA Celestin

Modeste

UNIVERSITE DE YAOUNDE

L'AFRIOUE ET SON PATRIMOINE FORESTIER : ESSAI DE PROBLEMATIO.UE G_ENERALE DU ,DROIT FOREST IER EN AFRIQUE DE L'OUEST ET DU CENTRE

06 JANVIER 1995

25 JAN. 1995

07.08.03
BOM
7842

UNIVERSITE DE YAOUNDE
UNIVERSITY OF YAOUNDE

INSTITUT DES RELATIONS INTERNATIONALES DU CAMEROUN (IRIC)

INTERNATIONAL RELATIONS INSTITUTE OF CAMEROON (IRIC)

06 JAN. 1995

L'AFRIQUE ET SON PATRIMOINE FORESTIER : ESSAI DE PROBLEMATIQUE GENERALE DU DROIT FORESTIER EN AFRIQUE DE L'OUEST ET DU CENTRE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Thèse préparée et soutenue publiquement en vue de l'obtention du Diplôme de Doctorat de 3e Cycle en Relations Internationales

Par BOMBA Célestin Modeste

Sous la Direction de Monsieur Maurice KAMTO
Agrégé des Facultés de Droit
Maître de Conférence à l'Université de Yaoundé
(IRIC)

DECEMBRE 1991

"Les forêts précèdent les hommes, les déserts les suivent"

Chateaubriand

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

DEDICACE

A mon épouse bien aimée ESSOMBA Céline

et A-ma fille adorée BOMBA MENDOUGA Christelle

pour toute l'affection dont elles m'ont entouré tout au long de mes recherches

Je dédie ce travail.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

R E M E R C I E M E N T S

Cette thèse a été entièrement financée par le Conseil pour le Développement de la Recherche Sociale en Afrique (CODESRIA) Aussi tenons-nous en premier lieu à remercier cet organisme de soutien de la recherche en Afrique, dont l'oeuvre accomplie jusqu'à ce jour mérite d'être saluée ici.

S'agissant des personnes qui ont aimablement contribué au succès de cette étude, nous remercions tout d'abord M. le Pr. Maurice KAMTO, qui a bien voulu diriger ce travail et dont les conseils ont été à la fois riches et précieux.

Nos remerciements vont ensuite à tous ceux qui, rencontrés personnellement ou sollicités par courrier, ont aimablement fourni documents, informations et encouragements.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

.../...

Nous voudrions citer Messieurs :

- Gérard BUTTOUD, Directeur du Laboratoire d'Economie Forestière de Nancy en France.

- Franz SCHMITHUSEN, Professeur à l'Institut pour la recherche sur la forêt et le bois de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Zurich.

- Alain BERTRAND, Economiste Forestier au Centre Technique Forestier Tropical (France).

- Alexandre-Charles KISS, Directeur de l'Institut International des droits de l'homme de Strasbourg.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ABREVIATIONS ET SIGLES UTILISES

ACF : Assistant Conservator of Forests.
AEF : Afrique Equatoriale Française.
AOF : Afrique Occidentale Française.
ASEAN : Association des Nations du Sud Est Asiatique.
BAD : Banque Africaine de Développement.
CCF : Chief Conservator of Forests.
CEA : Commission Economique pour l'Afrique.
CEE : Communauté Economique Européenne.
CEF : Contrat d'Exploitation Forestière.
CF : Code Forestier.
CF : Conservator of Forests.
CTFT : Centre Technique Forestier Tropical (France).
CITES : Convention sur le Commerce International des Espèces Sauvages de Flore et de Faune Menacées d'extinction.
CNRS : Centre National de Recherche Scientifique (France).
CDC : Cameroon Development Corporation.
CMD : Commission Mondiale pour l'Environnement et le Développement.
EJA : Encyclopédie Juridique de l'Afrique.
EHT : Ecole Polytechnique Fédérale (Zurich).
ENSA : Ecole Nationale Supérieure Agronomique.
FED : Fonds Européen de Développement.
FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.
FT : Forest Technician.
IDEF : Institut de Droit d'Expression Française.
IIED : Institut International pour l'Environnement et le Développement.
ENGREF : Ecole Nationale du Génie Rural, des Eaux et des Forêts (Nancy).
INRA : Institut National de la Recherche Agronomique (Nancy).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

IUFRO : Union Internationale des Instituts de Recherche Forestière.
MAB : Programme sur l'Homme et la Biosphère de l'UNESCO.
OAB : Organisation Africaine des Bois.
OCB : Office Congolais des Bois.
OIBT : Organisation Internationale des Bois Tropicaux (ITTO).
ONADEF : Office National de Développement des Forêts (Cameroun).
ONG : Organisation Non-Gouvernementale.
ORSTOM : Office de la Rec herche Scientifique et Technique d'Outre-Mer.
OUA : Organisation de l'Unité Africaine.
PAFT : Plan d'Action Forestier Tropical.
PNB : Produit National Brut.
PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement (UNEP).
PTE : Permis Temporaire d'Exploitation.
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement.
RCA : République Centrafricaine.
RJPIC : Revue Juridique Politique Indépendance et Coopération.
SAFC : Senior Assistant Conservator of Forests.
SFA : Senior Forest Assistant.
SOCAPALM : Société Camerounaise des Palmeraies.
SODEFOR : Société de Développement des Plantations Forestières (Côte d'Ivoire).
UFA : Unité Forestière d'Aménagement (Congo).
UICN : Union Internationale pour la Conservation de la Nature et des Ressources (IUCN - Alliance Mondiale pour la Nature).
UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture.
USAID : United States Agency for International Development (Etats-Unis).
WRI : World Res ource Institute.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

INTRODUCTION GENERALE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le sentiment d'inquiétude généralisée, dû à la dégradation de l'environnement, qui caractérise cette fin de sicèle revêt une dimension particulière pour l'Afrique, dont le patrimoine forestier n'a, au cours de ces dernières années, cessé de diminuer.

Les périodes fastes des années 60 et 70 -au cours desquelles il y eut une certaine valorisation des matières premières sur le marché international- ont complètement voilé ce problème et les conséquences qui en résultaient pour tout le continent. Les difficultés économiques actuelles ont en amplifiant les mouvements récessifs observés jusque là- détérioration des termes de l'échange, chute vertigineuse du prix des produits de base, etc- révélé au grand jour l'incapacité des Etats africains à maîtriser ces phénomènes et à contrôler la dégradation de l'environnement qui s'en est suivie. Il est désormais établi que la grande ceinture verte de l'Afrique tropicale-rongée petit à petit au Nord par le désert du Sahara et au Sud par celui du Kalahari et qui s'étend le long de la côte atlantique en passant par le golfe de Guinee pour enfin s'évanouir dans les hauts plateaux de l'Afrique Orientale- fait aujourd'hui l'objet de profondes dégradations. Bien qu'elle soit perceptible au delà de la zone équatoriale et peut-être même plus prononcée ailleurs, comme au Sahel, la déforestation actuelle ne semble pas plus facile à maîtriser que la chute du cours des matières premières sur les marchés internationaux, fait surprenant lorsqu'on sait que le phénomène de la déforestation progresse à l'intérieur même des frontières nationales.

La régression de cette forêt -qui semblait pourtant, à en croire les récits des premiers explorateurs européens débarqués en Afrique, infinie et inépuisable- est subitement devenue un motif de préoccupation pour les populations qui y vivent, pour les Etats qui en tirent l'essentiel de leurs recettes d'exportation et enfin pour la communauté internationale qui commence elle aussi à en évaluer le préjudice qu'elle causera tant aux générations présentes que futures.

Jamais cependant auparavant ce sujet n'avait fait- tout au moins à l'échelle de la planète et peut-être même de l'Afrique- l'objet de discussions aussi passionnantes et de préoccupations aussi vives qu'à l'heure actuelle. Bien plus <<*dans les manuels scolaires des années 50, destinés aux enfants des régions tropicales, la forêt de cette partie du monde était décrite en termes très peu flatteurs qui traduisaient aussi, dans l'esprit des auteurs de*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ces livres, l'état de développement des pays et des peuples tropicaux>>(1). Depuis lors les choses ont bien changé, les forêts tropicales africaines sont devenues, elles aussi, des mines qui s'ouvrent aux capitaux et aux investisseurs dont l'action en quelques décennies a fait naître de sérieuses inquiétudes au sujet de l'avenir de ces couvertures végétales auxquelles sont liés toute une civilisation et un mode de vie. Cette dévaluation de la forêt, appréciée uniquement en termes de volumes de bois exportables, est en partie imputable à la colonisation qui a occulté sa valeur économique, écologique et même sociale. Au lendemain de l'indépendance, la pression exercée sur la forêt, jusque-là au nom de la mise en valeur des colonies, ne s'est pas relachée pour autant. Au contraire, très tôt, des pays comme la Côte-d'Ivoire, le Ghana et le Gabon organisèrent un commerce international actif, alimenté par une exploitation de type minier de leurs peuplements forestiers. Cette technique apparentée à la cueillette et qui caractérise encore largement la récolte des bois africains, est héritée des pratiques en vigueur dans les grandes concessions de l'entre deux-geurres (2). De grâce, pendant que les Etats cherchaient à consolider leur place sur le marché international des bois tropicaux, en même temps, on exhortait les paysans à produire davantage : d'abord, pour se nourrir et ensuite pour exporter. On ne peut autrement expliquer, par exemple, le <<miracle ivorien>> qui s'est fondé sur la destruction de la forêt, intensivement exploitée depuis la fin des années 50 (3).

Cependant, si la disparition de la forêt est considérée désormais comme un fait établi, les analyses qui en expliquent les causes ne semblent malheureusement pas satisfaisantes. Une certaine littérature en vogue a tôt fait d'attribuer l'origine du phénomène à la pression démographique. En effet,

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

1) << La forêt tropicale >>, in Le courier CEE-ACP, n°74, juillet-août , 1982, p.41.

2) Cf: BUTTOUD (G.). Les produits forestiers dans l'économie africaine, Paris, PUF, 1989, p.167.

3) Voir : DORY (D.), <<Comment enrayer la disparition des forêts tropicales>>, in, Le Monde Diplomatique, n° 395, février, 1987, p.31.

le processus se ferait de la manière suivante : devant la nécessité où ils se trouvent de nourrir plus de bouches, les paysans sont obligés d'accroître leur production alimentaire, au prix de déboisements incontrôlés, donc au détriment de la forêt. C'est dans cette optique qu'il faut comprendre les critiques que l'on ne cesse de diriger contre l'agriculture itinérante dans ce processus. Toutefois, admettre cette chaîne de causalité c'est reconnaître implicitement que la forêt est un patrimoine sans maître, livré à des hordes de paysans affamés sans une quelconque protection légale. Il est un fait dont on ne peut nier aujourd'hui l'existence dans tous les pays africains, celui de la forte demande des terres cultivables en vue de la production alimentaire pour faire face à une population sans cesse croissante. Seulement, l'on ne devrait point oublier que la forêt -au même titre que les autres ressources naturelles que sont, par exemple, l'eau et la terre- obéit à un ensemble de normes juridiques, qui dictent sa conservation et son exploitation, autrement appelées, le droit forestier. L'on devrait donc, pour des raisons évidentes, retourner nos interrogations vers ce dernier, plutôt que de nous réfugier derrière cet << épiphénomène>> qu'est la pression démographique (4) pour expliquer la déforestation actuelle. En d'autres termes, il faudrait réinterpréter le phénomène de la déforestation sous l'angle juridique et institutionnel à la lumière des évolutions précédemment décrites. Tel est en tout cas l'objet de cette étude, dont il convient à présent de montrer l'intérêt.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

4) Dans son article consacré <<aux grandes peurs de l'an 2000>>, Mr. GENDRAU dit ceci : <<il y a lieu de s'interroger sur certaines chaînes de causalité utilisées pour expliquer la dégradation de l'environnement. La croissance démographique est rendue ainsi responsable de la déforestation, du déboisement... Faut-il pour autant céder aux grandes peurs ? Faut-il alimenter les discours alarmistes qu'elles suscitent et qui tiennent souvent lieu d'analyse scientifique ? Nous nous y refusons pour plusieurs raisons. Il faut d'abord dénoncer le caractère manipulatoire de ces discours sans revenir sur le fantasme de l'envahissement de la France par l'immigration nous évoquerons des peurs qui se neutralissent : la famine, la sécheresse et maintenant le Sida ne fonctionnent-ils pas comme remède à la peur du nombre? >>, Cf: GENDRAU (F.) et le BRIS (E.), <<les grandes peurs de l'an 2000>>, in Politique Africaine, n°39, septembre, 1990, pp.90 et ss. (Souligné par nous).

I - INTERET ET CHOIX DE L'ETUDE

Telle qu'elle se développe aujourd'hui en Afrique, et dans le reste du monde, la déforestation soulève deux principaux problèmes qui fondent l'intérêt et justifient le choix de cette étude. Les scènes de désespoir et d'apocalypse que les forêts tropicales, d'Afrique en particulier et du monde en général, offrent aujourd'hui en font un enjeu international. Mais au même moment, l'on constate qu'à la différence de la mer, de l'espace extratmosphérique, de la faune etc., toutes les forêts dont la mauvaise exploitation est dénoncée de nos jours demeurent pour l'instant -et peut-être même encore pour longtemps- des richesses nationales, donc gérées souverainement par les Etats qui en sont les propriétaires. La forêt constitue donc un enjeu international certes, mais tempéré par des susceptibilités nationales.

A - L'enjeu international des forêts tropicales

Ce qui fait la particularité des problèmes environnementaux aujourd'hui c'est leur dimension planétaire. Sous l'aguillon d'un événement spectaculaire et parfois tragique, comme l'accident nucléaire de Tchernobyl, les gens franchissent un seuil de perception qui les oblige à voir et à évaluer certains aspects de leur monde sous un jour nouveau : *<<du point de vue de l'environnement, l'ère qui se profile désormais se distingue par le fait que les problèmes ont une ampleur vraiment mondiale. Tandis que les divers pays sont aux prises avec les problèmes plus localisés... des ménaces sans précédent viennent s'y ajouter qui, sont elles, à l'échelle mondiale>> (5).* La déforestation est donc de celles-là, et si l'on en fait aujourd'hui un problème mondial c'est parce que les forêts tropicales africaines constituent une importante ressource ; aussi comprend-on que ces forêts, à cause des menaces qui pèsent sur elles, soient au centre d'une polémique internationale.

---

5) LESTER et al., <<Un monde en danger>>, in L'Etat de la planète, Paris, Economica, 1984, p.4.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

1. L'importance des forêts tropicales d'Afrique.

Les forêts tropicales sont importantes de par leur superficie même. Mais au-delà de cet aspect purement quantitatif, ces forêts remplissent plusieurs fonctions qu'il convient d'énumérer.

a) La superficie actuelle des forêts tropicales d'Afrique.

Les statistiques relatives à la superficie forestière de l'Afrique sont approximatives. Vingt ans après le lancement des premiers satellites d'observation de la terre (6), on ne sait toujours pas exactement la superficie totale de la forêt tropicale, ni à quel rythme elle se dégrade (7). Néanmoins les estimations faites par la FAO, il y a quelques années, donnent les chiffres ci-après (8).

L'Afrique compterait 1,1 milliard d'ha d'espaces naturels, lorsqu'on y ajoute les jachères, on obtient une superficie totale de 1,3 milliard d'ha. Les formations forestières proprement dites s'étendent sur un peu plus de 700 millions d'ha, ce qui représente 19% de la superficie forestière mondiale. L'Afrique occupe donc la troisième place derrière l'Asie (22%) et l'Amérique (59%) tropicales (9).

---

(6) La surveillance continue des forêts tropicales par les nouvelles techniques de télédétection remonte dans les années 70 avec le lancement du premier satellite d'observation de la terre, appelé <<Eart Ressources Technology Satellite>> (ERTS.1), notamment en juillet 1972. Le dernier dispositif d'observation en date, en Afrique du moins, est celui conçu par la France et qui vise la création d'un observatoire du Sahel et du Sahara. Pour plus de détails, voir sur le premier point :

Ecosystèmes forestiers tropicaux, Paris, Unesco, 1979, pp. 18 et ss., sur le deuxième : SILVA, n° 14, décembre, 1989, p. 26.

(7) La difficulté majeure provient du fait que la plupart des forêts tropicales humides (FTH) sont situées dans une zone nuageuse qui limite la vision des satellites, Cf : BEBEYROL (Y.), "La campagne pour sauver la forêt amazonienne", in le Monde, n° 13753, 15 juin, 1989, p. 10.

(8) Cf : Projet d'évaluation des ressources forestières tropicales (1ère partie, synthèse régionale), Rome, FAO, 1981.

(9) Cf : Lanly (P.) Les ressources forestières tropicales, Rome, FAO, 1982, p. 49.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Inégale entre les continents, la répartition des forêts l'est également à l'intérieur de ceux-ci. L'Afrique occidentale et centrale totalisent 90% des forêts tropicales humides, soit 160 millions d'ha sur les 162 millions que compte l'Afrique tropicale. Le Zaïre à lui seul détient plus de 100 millions d'ha, soit la moitié des forêts denses africaines (10). De par leur étendue, ces forêts remplissent plusieurs fonctions.

b) Les fonctions de la forêt

Les trois principales fonctions que remplit la forêt - en Afrique et ailleurs - sont : la protection, la régulation et la production.

La forêt protège le sol par son feuillage et par ses racines. Les racines maintiennent le sol en place tandis que le feuillage le préserve contre l'érosion. La forêt constitue un refuge pour un très grand nombre d'espèces animales et végétales qui y vivent en association étroite les unes avec les autres. En plus des arbres, elle abrite une diversité d'êtres vivants sur les branches - singes, écureils, rapaces etc - et dans le sous-sol - taupes, bactéries, lapins et autres. Cette faune présente un intérêt pour la forêt elle-même. Elle remanie le sol et l'aère, l'enrichit en digérant une partie de la flore bactérienne et en détruisant les cadavres. La faune participe ainsi au maintien de la fertilité du sol dont les arbres ont besoin.

A ce sujet la richesse biologique des forêts du continent est inestimable. Quelques exemples pour s'en convaincre.

Les forêts tropicales renferment plus de 50% de toutes les espèces vivantes du monde alors qu'elles ne couvrent que 7% de la superficie totale. On a également constaté que 25% environ des 75 forêts les plus importantes pour la conservation des espèces d'oiseaux menacées se situaient en Afrique

---

(10) La superficie forestière du Zaïre - comme celle des autres pays - varie d'une source à l'autre. Elle serait tantôt de 120 à 125 millions d'ha, tantôt de 104 millions d'ha.Cf : respectivement BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit., p. 317 ; Forêts tropicales humides d'Afrique, Paris, Ministère français de la Coopération, 1990, p. 66.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Centrale (11). Le moyen le plus simple d'apprécier la richesse de l'écosystème d'un pays ou d'une région est d'évaluer le nombre d'espèces qui y vivent. En Afrique le Zaïre vient en tête avec 11.000 espèces végétales identifiées dont 1/3 serait endémique c'est-à-dire qu'on ne les retrouve nulle part ailleurs qu'au Zaïre (12). Au point de vue floristique, par le nombre des genres et des espèces ordinaires et endémiques, le Gabon est vraisemblablement l'un des pays les plus riches, peut être même le plus riche de ce vaste ensemble forestier africain. Le domaine gabono-camerounais, qui comprend le Cameroun, la Guinée équatoriale et le Gabon, est la zone la plus riche en nombre d'espèces par unité de surface de toute l'Afrique tropicale. Cette richesse est supérieure à celle de l'Afrique de l'Ouest et celle du bassin du Zaïre. La richesse floristique du Gabon surpasse donc celle de toute l'Afrique de l'Ouest, et ce malgré la surface plus grande de la forêt ouest-africaine (13).

Par ailleurs, on constate que le nombre d'espèces présentes dans un pays, augmente avec la superficie de ce pays. Mais ce facteur n'est pas le seul à prendre en considération.

A titre d'exemple, par sa superficie, le Soudan est le premier pays d'Afrique. Pourtant, le nombre d'espèces qui y ont été identifiées ne représente que le 1/3 de celui du Zaïre, pays légèrement moins étendu (14). En fait, un facteur beaucoup plus important pour le nombre des espèces est la surface couverte par la forêt. C'est dans ce sens que le Gabon - dont la forêt couvre plus de 76% du territoire contre 6% en RCA, par exemple, - peut être considéré comme le pays le plus riche d'Afrique sur le double plan de la richesse et de la diversité biologiques (16).

CODESPA BIBLIOTHEQUE

---

(11) Cf : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale, Gland, UICN, 1989, p. 14.

(12) Cf : DOUMENGUE (C.). La conservation des écosystèmes forestiers du Zaïre, Gland, UICN, 1989, p. 20.

(13) Cf : WILKS (C.). La conservation des écosystèmes forestiers du Gabon, Gland, UICN, 1989, pp. 15-16.

(14) Cf : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale, op. cit., p. 15.

(15) Cf : Ibid., p. 10.

Quand au rôle régulateur des forêts, il apparaît dans un premier temps au niveau du débit des cours d'eau et des sources : en retenant dans son humus le surplus d'eau, elles évitent les inondations. Par son feuillage, la forêt facilite l'infiltration de l'eau dans le sol. Dans le même sens son effet sur l'environnement est l'augmentation de l'humidité de l'air grâce à la transformation réalisée au niveau des feuilles et à l'évaporation au niveau du sol (évapotranspiration). Elle réduit la pollution et le bruit (16). La forêt participe également aux cycles de l'eau et de certains éléments chimiques. Par le phénomène de l'assimilationn chlorophyllienne, les arbres absorbent du gaz carbonique (CO_2) et rejettent l'oxygène (O_2). Elle assure donc l'oxygénation et la qualité de l'atmosphère, facteurs indispensables à l'équilibre écologique. Par le phénomène de l'évapotranspiration, elle rejette dans l'atmosphère une grande quantité de vapeur d'eau qui par l'effet de la condensation, retombe sous forme de précipitations. Quand on sait que l'oxygène est consommé non seulement par les êtres vivants, mais aussi par les machines, on conçoit facilement l'utilité de la forêt. De ce fait, celle-ci joue un rôle régulateur au niveau du méso-climat. Et, même si la qualification des processus en jeu n'est pas encore clairement exprimée, leur nature ne fait aucun doute.

Si les forêts sont importantes pour la conservation, elles le sont également pour la production, grâce à la variété des produits qu'elles procurent aux habitants et à l'économie. Elles fournissent du bois - et d'autres matières diverses - font tourner de nombreuses industries, créent des

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(16) Un hectare de forêt feuillue retient en moyenne 50 tonnes de poussières par/an, et parmi les poussières retenues il y a les microbes. Une forêt de 200 mètres carrés permet la réduction de 35 à 45 décibels. Or un bruit d'une telle intensité commence déjà à perturber le sommeil et correspond à l'ambiance d'une ville. Cf : El HATTAB, "La forêt, la biosphère et l'homme", in La forêt marocaine (Actes des journées d'étude organisées par la Société Marocaine pour le Droit de l'Environnement : Rabat 15-16 avril 1988), Casablanca, Afrique Orient, 1989, p. 120.

emplois, procurent du travail à des milliers d'individus, servent de parcours au bétail et constituent enfin une réserve foncière. La contribution des forêts dans l'économie nationale ne fait donc, dans ces conditions, aucun doute.

Mentionnons au passage que l'Afrique détient 14% du commerce mondial des bois tropicaux. Ce chiffre est peut-être insignifiant, comparé à celui de l'Asie du Sud-Est (52%), mais important lorsqu'on tient compte du fait que le commerce international des bois tropicaux occupe le 5e rang parmi les échanges mondiaux après le pétrole brut, les véhicules, les machines-outils et les hydrocarbures (17). L'exportation du bois d'oeuvre représente du reste - pour certains pays notamment - une part importante du commerce extérieur. En valeur, elle est de 10% au Gabon, 22% en Guinée équatoriale, 12% au Congo et 10% au Cameroun, pour ne citer que ces derniers (18). Le Cameroun, par exemple, est le 6e exportateur mondial de bois tropicaux et le secteur bois procure du travail à plein temps à environ 20.000 personnes, de même que le secteur informel en emploie beaucoup d'autres. En Côte-d'Ivoire, le bois est - avec le café et le cacao - l'un des trois principaux produits d'exportation. Dans l'ensemble, tous les pays de l'Afrique occidentale et centrale ont participé au commerce international des bois tropicaux de très grande valeur dès la fin du siècle dernier. Au début, l'exportation ne concernait que des bois d'ébénisterie - comme ceux d'Azobé ou d'Acajou . La liste s'en est élargie après la deuxième guerre mondiale et s'est étendue à des bois de plus faible densité comme ceux de Fraké, de Samba etc. Mais la forêt n'est pas qu'une usine de production du bois, loin s'en faut, elle joue aussi un rôle socio-culturel certain.

Les forêts ont une part importante dans le folklore, la religion et les traditions. Elles peuvent également être une source d'information sur l'histoire du milieu : c'est ainsi que plusieurs massifs forestiers du continent ont été reconnus comme sites du patrimoine mondial (19).

---

(17) Cf : Bertrand (A.), "Les forêts tropicales dans le monde", Centre Technique Forestier Tropical (CTFT), janvier, 1986, p. 3.

(18) Cf : La Conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op. cit., p. 17.

(19) Voir : Infra. P. 204.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

La forêt constitue un lieu d'éducation et de détente. On y va observer la floraison, la suite des saisons, bref c'est un vaste champ d'expérience et d'observation. Victime des pollutions, des bruits et d'autres nuisances de la vie frénétique urbaine, l'homme a besoin de se délasser physiquement. La forêt est justement un cadre favorable à cette détente. Il y trouve la beauté, l'air pur, l'espace et l'ombre rafraîchissante. Elle contribue de nos jours à la qualité de l'environnement, en particulioer autour des villes et agrémente les bords des routes et des cours d'eau.

De ce qui précède, on peut donc déduire que la forêt remplit plusieurs fonctions dont l'importance n'est plus à démontrer. Toutefois, on ne peut dans le cadre d'une étude comme celle-ci inventorier de manière systématique toutes ces fonctions. Remarquons tout de même qu'en dehors des fonctions de production - que l'on reconnaît le plus et sur lesquelles on met beaucoup plus l'accent - les autres fonctions que remplissent les forêts sont nettement sous évaluées, lorsqu'on ne les méconnaît pas purement et simplement dans les analyses économiques. Pourtant c'est un accident, pour ne pas dire une omission grave, des systèmes de comptabilité actuels qui nous conduit à croire que les autres fonctions de la forêt n'ont aucune importance pour la macroéconomie. Ceci illustre le besoin de revoir les conventions comptables nationales de façon à refléter l'importance des services rendus par les forêts et pour lesquels on n'a pas fixé de prix. Ces services n'étant ni achetés ni vendus sur les marchés, ils donnent l'impression d'être gratuits. Le calcul du PNB et d'autres indicateurs de dimension de l'activité économique ne tiennent nullement compte de la dépréciation des ressources naturelles, à contrario ils enregistrent comme un gain de PNB les activités génératrices de ces recettes.

Par ailleurs le coût de dépendance directe des populations vis-à-vis de ces services est plus élevé en Afrique que dans les pays développés. Dans ces derniers, la dépendance de l'activité économique à l'égard des potentialités des environnements naturels n'est pas manifeste. Les moyens empruntés de la technologie tendent à déplacer l'activité économique dérivée des ressources naturelles renouvelables. La technologie de pointe crée une distance appréciable entre les ressources naturelles et leur utilisation finale. Il se peut que les ressources naturelles occupent dans ces économies avancées une place tout aussi importante, mais les liaisons entre l'économie et l'environnement sont complétées par une capacité

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

technologique et autres ressources diverses pour assurer une amélioration des effets d'une baisse de la quantité et de la qualité des ressources naturelles. En Afrique, où une frange importante de la population reste encore en marge du progrès technique, les corrélations entre l'économie et l'environnement sont donc plus étroites. La révision des systèmes nationaux de comptabilité présente plusieurs avantages, outre une meilleure évaluation des multiples services rendus par la forêt, elle permet aussi d'avoir une idée - ne serait-ce qu'approximative - des pertes que cette dernière subit du fait de la déforestation.

2°) Le phénomène de la déforestation : une menace réelle.

La déforestation constitue à l'heure actuelle une menace réelle dont il faut analyser les causes, l'ampleur et les conséquences.

a) - Les causes de déforestation

Le "Projet d'évaluation des ressources forestières tropicales" définit la déforestation comme étant *"le défrichement complet de formations arborées naturelles pour l'agriculture et d'autres utilisations des terres" (20)*. Cette définition appelle quelques commentaires.

Lorsqu'on parle de la disparition des forêts en Afrique - et sous les tropiques en général - il est courant de distinguer deux principaux aspects : la "déforestation" proprement dite et la "dégradation des forêts". Celle-là serait liée à la principale forme d'utilisation des terres que constitue l'agriculture et celle-ci aux activités telles que les feux de brousse, le surpâturage et l'exploitation forestière (21). Mais l'agriculture - itinérante surtout - implique non seulement le défrichement des forêts, mais également des coupes de bois, les feux de brousse et dans bien des cas se combine même avec l'exploitation des bois ronds, laquelle lui ouvre les grands massifs forestiers. Pour cela on devrait plutôt considérer toutes ses activités , non pas comme les causes de deux phénomènes différents par leur nature , mais comme des

---

(20) Projet d'évaluation des ressources forestières tropicales : Les ressources forestières de l'Afrique tropicale (1ère partie), op. cit., p. 20.

(21) Cf : LANLY, Les ressources forestières tropicales, op. cit., pp. 77-81.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

étapes dans le processus de déforestation. Ceci est d'autant plus vrai que *"les processus de dégradation peuvent aboutir dans leur stade ultime à la déforestation, c'est-à-dire au remplacement de la forêt... (22).* Dès lors, distinguer la "déforestation" et la "dégradation des forêts" nous paraît superficiel. Aussi allons-nous énumérer un certain nombre d'activités dont l'exercice est lié de façon directe ou indirecte à la déforestation. A cause de leur impact sur le milieu naturel, l'agriculture, les coupes de forêts, les feux de brousse et incendies de forêts, et le surpâturage peuvent être considérés comme les principales causes de déforestation.

i. L'agriculture

Les deux formes d'activités agricoles dont les effets sont le plus mis en cause ici sont l'agriculture itinérante et l'agriculture industrielle.

L'agriculture itinérante - ou nomade - est considérée comme la première cause de déforestation en Afrique : elle est à l'origine de 70% de la surface de forêt défrichée chaque année, soit une superficie de 225.000ha (23). Si nous considérons les forêts perturbées, alors la déforestation due à l'agriculture aura évolué à un rythme de 3,7 millions d'ha par an (24). Si ce rythme se poursuit avec une égale intensité, toutes les forêts denses productives de l'Afrique tropicale seront défrichées en moins de 9 décennies. Ce calcul suppose que les zones forestières exploitées ne sont pas replantées, or on estime que pour 11ha de forêts défrichées un seul est replanté (25).

Plus inquiétants aussi, pour l'avenir de la forêt et sa pérennité, sont les défrichements souvent importants réalisés pour l'installation de cultures industrielles - canne à sucre, palmeraie, café, cacao, hévéa etc - en vue de satisfaire les besoins du pays ou d'accroître les exportations. Ainsi, on estime à plus de 15 millions d'ha les surfaces de forêts denses défrichées de 1960 à 1985 en Côte d'Ivoire, au Nigéria et au Ghana pour y installer des plantations

---

(22) Cf : Ibid. p. 78.

(23) Ibid. , pp. 78-79 (tableaux 6a et 6b) et pp. 91-92 (tableaux 7a et 7b)

(24) ibid., p. 93 et ss.

(25) ibid., p. 102.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

de café, cacao, palmier à huile, hévéa et les cultures vivrières nécessaires à l'alimentation des ouvriers de ces plantations (26).

En Côte d'Ivoire par exemple :

"L'introduction des cultures industrielles (caféier et cacaoyer) et surtout la forme extensive qui a été donnée à cette introduction, peut être par suite de l'octroi de primes, de l'octroi de plants, peut être parce que le cultivateur entendait marquer une prise de possession du terrain ou pour d'autres raisons, a retiré aux villages une part non négligeable des terres sur lesquelles ils pouvaient compter pour la rotation des cultures vivrières, provoquant de nouveaux défrichements où étaient introduits de nouveaux plants de caféier et de cacaoyer et créant définitivement un cercle vicieux où le cultivateur se laissait enfermer" (27).

De plus, l'installation de telles exploitations, par les infrastructures qu'elles nécessitent, rend accessible des forêts qui ne l'étaient pas, et y provoque un afflux de population. A la longue, toutes ces cultures, à caractère industriel, vont fragmenter la forêt au point de la rendre plus vulnérable. Elle l'est déjà dans bien des cas à cause des coupes de forêts.

ii. Les coupes de forêts

Les coupes de forêts sont principalement dues à l'exploitation forestière et à la recherche du bois de feu.

- L'exploitation forestière n'est pas, de prime abord, une cause de déforestation. Hautement sélective, elle n'enlève à la forêt que quelques arbres par hectare. En revanche, l'exploitation forestière indiscriminée de formations denses feuillues pures cause des dégâts permanents et parfois irréversibles. L'exploitation forestière cause généralement des perturbations de deux types :

le premier est une modification de l'habitat. Les arbres abattus font des trouées dans le couvert mais endommagent également de nombreux autres arbres, soit lors de l'abattage soit lors du transport des grumes . De cette ouverture du couvert, il résulte un développement du sous-étage, avec des

---

(26) Cf : CLEMENT (J.) et STRASFOGEL (S). Disparition de la forêt : quelles solutions à la crise du bois de feu ? Paris, L'Harmattan, 1986, p. 31.

(27) N'GUESSAN (K.A.). Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, Thèse d'Etat, Paris I, 1982, p. 340.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

espèces particulières qui ont besoin de lumière pour s'installer ou se développer. Cette modification floristique et physionomique a des conséquences sur la composition génétique des essences exploitées elles-mêmes. Considérons une essence commerciale comme l'Okoumé. Au Gabon, par exemple, tous les Okoumés dans la forêt ne sont pas exploités : les arbres de mauvaise forme restent sur pied. Or, on sait que certains défauts des arbres sont génétiques, c'est-à-dire que ces défauts peuvent être transmis aux générations futures. Ainsi le caractère vissé - tronc tordu en spirale - du Chêne est génétique. Si certains défauts de l'Okoumé sont génétiques, l'extraction sélective aura comme effet d'augmenter le pourcentage des Okoumés de mauvaise forme dans les forêts où il est exploité (28).

Le second type de perturbation est de rendre accessible au développement humain une forêt qui ne l'était pas : derrière l'exploitant forestier, profitant des pistes que ce dernier a aménagées et des éclaircies qu'il a pratiquées, les populations locales occupent les anciennes parterres de coupe et les mettent en culture empêchant par là-même toute régénération.

En Afrique centrale, 70% des surfaces forestières défrichées le sont dans les zones récemment exploitées (29). Ainsi, *"l'exploitation sélective, si elle n'est pas elle-même une cause directe de destruction de la forêt, en est souvent le précurseur" (30).* Une étude faite en Côte d'Ivoire montre que l'immigration des cultivateurs dans la zone forestière et leur mobilité sont fonction de l'ouverture de nouvelles routes et par suite, en grande partie, de l'extension prise par l'exploitation forestière. En supposant que la surface des défrichements culturaux est proportionnelle au volume exploité - ce qui est une hypothèse très grossière mais qui rend mieux compte de la réalité - on admet que 2ha de forêts disparaissent chaque fois que l'on exploite 10m3, c'est-à-dire l'équivalent d'un arbre d'un mètre de diamètre. Ces deux hectares contiennent en général plus de 100m3 de bois d'arbres de diamètre

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(28) Cf : WILKS, La conservation des écosystèmes forestiers du Gabon, op. cit., p. 30.

(29) Cf : La Conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale, op. cit., p. 18.

(30) Ibid.

exploitable et d'essences diverses qui sont ainsi brûlées sur pied presque en pure perte. L'exploitation forestière s'étant considérablement accrue ces dernières années on peut penser qu'il a dû disparaître, de mi-63 à mi-66, autant de forêt que dans les sept années précédentes (31). A ce sujet Mr N'GUESSAN observe :

"quoi qu'on en parle très peu, cette forme d'exploitation porte en elle les éléments d'une destruction systématique de la forêt. Valable il y a une quinzaine d'années au stade de la mise en place du régime forestier, et surtout tant que les ressources forestières étaient considérables par rapport aux moyens en personnel, le permis d'exploiter ou concession apparaissait comme la seule méthode permettant une mise en valeur rapide et étendue du domaine forestier tout en procurant d'appréciable source de revenus à l'Etat. Cependant avec le temps, ce système s'est avéré anachronique, inadapté, et à la limite comme un frein à un aménagement rationnel de nos forêts. En effet la Liberté laissée aux concessionnaires comme il y a vingt ans, de choisir eux-mêmes les lieux, les époques, le contenu et l'intensité des coupes a abouti à un appauvrissement dommageable de la forêt" (32).

Au Zaïre pour chaque m3 de bois exploité, sont détruits environ 3m3 d'espèces non commercialisées, ce qui, pour une production de 500.000m3, donnerait 1.500.000m3 abattus en pure perte. On estime de plus que le déboisement dû à l'exploitation forestière est proche de 6% de la surface exploitée : soit pour une surface exploitée de 100.000 ha/an, un déboisement annuel de 6.000ha, y compris 2.000ha particulièrement atteints par la construction des routes et des campements (33).

Au Cameroun l'exploitation commerciale des forêts humides a d'importantes repercussions sur cette ressource. L'exploitation légale de la forêt se fait actuellement sur 7 millions d'ha, soit près de la moitié de la forêt humide exploitable. Cette exploitation a commencé dans les régions côtières,

---

(31) Cf : LANLY (J.P.), "Regression de la forêt dense en Côte d'Ivoire", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 127, Septembre-Octobre, 1969, p. 55.
(32) Cf : N'GUESSAN, op. cit., p. 344.
(33) Cf : DOUMENGUE, op. cit., p. 50.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

près des routes et des ports, mais une fois les régions défrichées, les entreprises se sont déplacées vers l'Est et le Sud. Les entreprises plus petites et moins efficaces se cantonnent aux zones côtières. Du point de vue biologique, il faudrait éloigner l'exploitation forestière des zones côtières surexploitées, et par souci de rentabilité il faut maîtriser ce secteur dans la mesure où actuellement entre 30 et 50% de l'arbre abattu est perdu, abandonné sur son lieu d'abattage. En définitive, autant l'agriculture de subsistance est nomade, autant l'exploitation forestière l'est.

Ces exemples tirés en Afrique de l'Ouest et du Centre , ne peuvent avoir qu'un caractère indicatif et le moins que l'on puisse dire c'est que l'exploitation forestière cause de sérieux dommages à la forêt et l'on ne devrait plus continuer à voir en elle, une activité étrangère à la déforestation. Son effet sur le milieu naturel serait même plus profond que celui dû à la collecte du bois de feu.

- La collecte du bois de feu : l'extraction excessive de bois de feu - et dans une certaine mesure du charbon de bois - à usage domestique ou commercial constitue un important facteur de dégradation des formations arborées ouvertes. Les études effectuées par la FAO sur la situation du bois de feu dans les pays en voie de développement (34) nous apprennent que les 3/4 de la population de ces pays - soit 2.000 millions de personnes - dépendent du bois de feu et d'autres combustibles traditionnels pour satisfaire leurs besoins journaliers en énergie. Le bois de chauffage que l'on ramassait librement et gratuitement sur n'importe quelle terre, y compris celles des exploitations agricoles, est devenu maintenant un produit commercialisé à l'intérieur et à l'extérieur des lieux de production. Il existe même un commerce international de bois de chauffage et de charbon de bois entre les pays africains déficitaires en bois et ceux qui en sont excédentaires.

Même dans les pays excédentaires, il y a des zones qui connaissent une pénurie en bois de chauffage et en charbon par suite de la destruction des forêts. Dans plusieurs zones déficitaires le bois de chauffage vient de très

---

(34) Cf : carte de la situation du bois de feu dans les pays en développement, Rome, FAO, 1901.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

loin. Bien que cette situation crée une demande qui génère des revenus pour les communautés rurales ayant un excédent de bois, d'une manière générale, elles surexploitent les ressources en bois, et il se crée finalement un cercle vicieux dans lequel ces communautés font face elles-mêmes à des pénuries de bois de chauffage.

Dans ce processus, le ramassage de bois de feu traditionnel et gratuit (système de cueillette) cède la place à des marchés de type commercial (système marchand). Ceci est le résultat aussi bien d'une pénurie grandissante que de l'expansion des villes. Le développement d'un marché de bois de feu dans une région peut donc complètement modifier l'attitude de ses habitants : lorsque les gens ont la possibilité de vendre du bois ils sont encouragés à abattre des arbres sur leurs terres mais aussi dans les réserves forestières domaniales (35). De ce point de vue, le développement des marchés du bois de feu - ou de charbon de bois - constitue un puissant facteur d'épuisement de la ressource. Et les résultats sont les mêmes lorsqu'on recourt, pour diverses raisons, à la pratique des feux de brousse.

iii. Les feux de brousse et incendies de forêts :

Ces deux phénomènes constituent probablement des agents importants de dégradation des forêts voire de déforestation. Les feux de brousse sont provoqués par un certain nombre d'activités telles que l'agriculture, la récolte du vin de palme ou du miel, le débusquement des rongeurs des trous d'arbres et de leurs terriers, etc. Les feux de brousse peuvent aussi provenir des fermes ; ces feux peuvent être causés aussi bien par des négligences au cours des opérations annuelles de préparation des nouveaux champs que par le feu de cuisson maintenu allumé pendant que l'on travaille. Ceci est particulièrement important en Afrique de l'Ouest et dans d'autres endroits où les populations ne vivent généralement que dans leurs fermes (36). Plusieurs régions naturellement boisées ainsi que leur faune - qui jusque-là n'ont pas été exposées aux incendies annuels - sont maintenant menacées par les feux de brousse. Les incendies - spontanés surtout - ne sont pas fréquents.

---

(35) Cf : CLEMENT et STRASFOGEL, op. cit., p. 51.

(36) Cf : Alimentation, forêts et environnement : défi à la pauvreté rurale en Afrique, Bureau régional de la FAO pour l'Afrique ,Ghana ,1986, p. 61.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Cependant la grande sécheresse de 1983 - qui a frappé à la fois les pays de l'Afrique équatoriale et ceux du Sahel – s'est accompagnée de vastes incendies. Ces derniers se sont révélés comme une menace pour les forêts artificielles, mais également pour la sécurité alimentaire à cause des dégâts importants causés aux cultures. Mais de façon générale, les incendies sont créés pour le défrichement, la chasse, la récolte des produits secondaires et le pâturage.

iv. Le surpâturage pose de graves problèmes dans les savanes africaines, où les forêts sont la plupart du temps le lieu unique où les troupeaux peuvent paître. Le feuillage de certains arbres constitue également une source importante de fourrage consommé directement et fréquemment par le bétail au-delà des limites tolérables, ou encore recueilli par les bergers qui le donnent au bétail. Une cause indirecte de dégradation des forêts ouvertes est constituée par les feux allumés par les bergers en vue d'accélérer la repousse de l'herbe et éliminer les parasites du bétail. Il faut ajouter qu'en Afrique, le bétail est un capital peu utilisé, considéré non comme une source de revenus, mais comme un capital social dont l'importance se mesure au nombre de têtes, critère de classification dans la hiérarchie sociale. Au total, l'élevage moderne pose des problèmes difficiles dont les solutions dépassent largement les moyens actuels des paysans mais aussi ceux des pouvoirs publics.

Les activités que nous venons d'énumérer ne sont pas seules responsables de la déforestation. Il en existe d'autres telles que les grands travaux publics, l'exploitation minière et les aménagements hydroagricoles (37). Par

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(37) Les grands aménagements hydroagricoles et la tendance à l'exploitation intensive des plaines inondables qui les accompagnent ont toujours des repercussions écologiques significatives qui le plus souvent n'étaient pas voulues. Dans la plupart des cas, ces risques écologiques n'ont été ni évalués, ni pris en compte dans les études de faisabilité ayant précédé ces aménagements. Dans la quasi totalité des plaines inondables étudiées au Cameroun, au Sénégal et dans bien d'autres pays, on a observé une dégradation des forêts naturelles sur des superficies importantes, Cf : Drijver (C.H.) et Marchand (M.), "Maîtrise des crues contre les inondations : aspects écologiques de l'aménagement des plaines inondables en Afrique", in Nature et Ressources, n° 4, Octobre-décembre, 1986, pp. 13-22.

ailleurs on a cité à plusieurs reprises différents facteurs de déforestation dans les pages précédentes, comme exemples des relations déséquilibrées existant entre les populations et les forêts. Mais ce déséquilibre ne peut être limité aux forêts et aux populations les plus proches. L'impact des populations sur les forêts, et de celles-ci sur les premières concerne la société dans son ensemble. Il arrive fréquemment qu'on les découvre à grande distance des forêts, à l'intérieur ou au-delà des frontières nationales, c'est notamment le cas de l'impact sur les forêts des courants commerciaux de bois tropicaux. Les causes de déforestation sont donc à la fois multiples et complexes. Et s'il y a - ainsi que nous le verrons plus loin - un point de désaccord entre les experts sur ce problème c'est précisément à ce niveau. Mais avant d'en arriver là, mesurons l'ampleur du phénomène.

b. L'ampleur du phénomène de la déforestation.

Selon les enquêtes menées par la FAO en 1980 (38) sur 2 milliards d'ha de forêts tropicales que compte le monde, 11,3 millions disparaissent chaque année, cela représente en cinq ans la superficie d'un pays comme la France. Environ 5,1% des forêts ainsi détruites retournent à une formation arborée. La perte nette peut donc être évaluée entre 11,3 millions d'ha et 6,2 millions d'ha, soit 0,58 ou 0,38% de la surface totale (39). A priori, on ne peut donc parler globalement de catastrophe. En revanche, la disparité des situations locales est importante et dans certaines régions la situation est alarmante. Selon qu'on se situe en Afrique de l'Ouest ou en Afrique du Centre, l'ampleur du phénomène n'est pas le même.

En Afrique de l'Ouest : 700.000ha de forêts sont détruits chaque année, soit 55% de la déforestation totale dans les trente-sept pays qui ont fait l'objet

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(38) Cf : Projet d'évaluation des ressources forestières tropicales, précité.

(39) Cf : BERTRAND, "Les forêts tropicales dans le monde", op. cit., p. 15.

de l'étude de 1980 (40). La Côte-d'Ivoire et le Nigéria viennent en tête avec un taux annuel de déforestation de plus de 300.000ha chacun (41). La Côte-d'Ivoire et le Ghana n'ont presque plus de forêts intactes. Mais plus que le Ghana, c'est la situation de la Côte d'Ivoire qui à l'heure actuelle demeure préoccupante. En Côte-d'Ivoire la forêt dense a diminué de trois quarts en moins de vingt ans, passant de quelques 12 millions d'ha vers 1958 à 4 millions vers 1978, pour se stabiliser difficilement à un niveau inférieur à 2 millions d'ha aujourd'hui (42). La disparition de la forêt ivoirienne ne fait donc plus de doute la seule question est de savoir si elle aura lieu en 1991 - hypothèse optimiste - ou si avec la disparition en 1985 des derniers grands massifs exploitables - plus de 100ha - l'irrémédiable a déjà eu lieu.

Les causes de ce désastre écologique et socio-économique sont similaires à celles rencontrées ailleurs sur le continent. Mais les conséquences de la déforestation en Côte-d'Ivoire se distinguent par leur intensité et par la façon dont elles se combinent à la crise affectant les modes traditionnels de gestion de l'espace dans un contexte de décollage économique qui a tourné court.

Au cours des cinq dernières années seuls 1,33 millions ont disparu. Si le rythme de déforestation tend à diminuer légèrement en Afrique de l'Ouest c'est pour la simple raison qu'il reste peu de grandes superficies forestières. Cependant il tend à augmenter en Afrique centrale.

En Afrique Centrale : le massif camerouno-congolais se réduit à un rythme beaucoup plus lent, soit 350.000ha par an, ce qui ne représente que

---

(40) Il s'agit principalement des pays suivants : Angola, Bénin, Botswana, Burundi, Cameroun, Congo, Côte-d'Ivoire, Ethiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée équatoriale, Guinée Bissau, Guinée Conakry, Haute-Volta, Kenya, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Namibie, Niger, Nigéria, RCA, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tanzanie, Tchad, Togo, Ouganda, Zaïre, Zambie.

(41) Cf : LANLY, Les ressources forestières tropicales, op. cit., p. 85.

(42) Cf : BERTRAND (A.), "La déforestation en zone de forêt en Côte-d'Ivoire", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 202, 1982, p. 5.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

0,2% de la surface totale des forêts de la région (43). Ce chiffre a sensiblement augmenté de même qu'il masque beaucoup de différences.

Le rythme de déforestation annuel est particulièrement élevé dans deux pays : au Cameroun et au Zaïre. Au Cameroun , les empiètements sur le domaine forestier causent une perte annuelle de 80.000 à 100.000ha de forêt par an (44). Au Zaïre, le rythme annuel de déforestation est de 165.000ha à peu près (45). Mais c'est au Cameroun que le taux d'exploitation est le plus élevé. Plus de la moitié des forêts y ont déjà été exploitée. Au Zaïre en revanche, seulement 1% de la surface forestière l'a été (46). En plus donc de la Côte d'Ivoire, en Afrique de l'Ouest, d'autres pays ou parties de pays, en Afrique Centrale, sont dans une situation qui tend à être également critique : le Sud-Ouest du Cameroun et le Bas-Zaïre.

Par contre, dans d'autres pays restés plus forestiers comme le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale et dans une moindre mesure la Centrafrique, le rythme annuel de déboisement n'apparaît pas pour l'instant menaçant (47). Ce qui ne veut pour autant pas dire que ces pays sont totalement à l'abri des dangers de la déforestation. Mr. WILKS souligne à propos du Gabon, par exemple, que *"à première vue, on pourrait croire que la forêt gabonaise n'est pas menacée. L'enquête menée en vue de l'élaboration de ce document permet d'affirmer le contraire" (48).* Un autre exemple qui cependant concerne les pays de la première catégorie est celui du Zaïre. Sur une carte forestière de ce pays, les zones d'exploitation représentent effectivement de petites tâches hâchurées aux confins d'une immensité uniformément colorée en vert.

---

(43) Cf : LANLY, Les ressources forestières tropicales, op. cit., p. 85.

(44) Cf : GARTLAN (S.). La conservation des écosystèmes forestiers du Cameroun, Gland, UICN, 1989, p. 1.

(45) Cf : BERTRAND, "La déforestation en zone de forêt en Côte d'Ivoire", op. cit., p. 5.

(46) Cf : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op. cit., p. 17.

(47) Il est de 20.000ha au Congo, 15.000 au Gabon, 2,500ha en Guinée équatoriale. Ces chiffres sont d'ailleurs bien en-deça de la situation actuelle puisqu'ils datent de 1980.

(48) WILKS, La conservation des écosystèmes forestiers du Gabon, op. cit., p. 9.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Mais il y a là une source d'illusion. En réalité *"le déboisement peut être très rapide et dénuder une région en quelques décennies" (49).* Pour continuer avec l'exemple du Zaïre, il n'a guère fallu plus d'une cinquantaine d'années pour faire disparaître la forêt du Mayumbe qui, grâce à sa proximité avec la section fleuve du Zaïre plus accessible aux navires de mer, a été la première région exploitée du pays (50). De plus si les déboisements sont pour l'instant moins importants dans cette région, leur déplacement récent de l'Afrique de l'Ouest - Côte d'Ivoire, Ghana, Nigéria - vers le bloc congolais - Cameroun, Zaïre - continue d'inquiéter les experts (51). Encore que dans les deux cas, les consésquences de la déforestation semblent être les mêmes.

c. Les conséquences de la déforestation

Les conséquences de la déforestation sont à la fois écologiques, économiques et socio-politiques.

i) La déforestation : un problème écologique

La forêt, avons-nous dit, représente l'élément essentiel de protection de l'environnement grâce à une action écologique, climatique, biologique et pédologique. Sur le plan climatique, la forêt guinéo-congolaise qui borde l'Océan Atlantique du Libéria à l'embouchure du fleuve Congo consittue un relais d'humidité pour la mousson océanique dans sa progression générale vers l'intérieur de l'Afrique. Les pays sahéliens reçoivent en effet leur humidité, leur eau - en saison de pluies notamment - de l'Océan et des

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(49) Cf : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale, op. cit., p. 27.

(50) Ibid., p. 28.

(51) Au Cameroun beaucoup d'exploitants forestiers se sont installés de 1967 à 1973, quittant la Côte-d'Ivoire où la concurrence pour l'accès à la ressource devenait plus vive, pour un pays où les perspectives apparaissaient intéressantes: BUTTOUD, op. cit., p. 254.

épaisses forêts côtières qui prolongent ainsi l'influence marine vers le Centre de l'Afrique. Si leur disparition continue au rythme actuel, les effets régulateurs sur le climat ne joueraient plus et cela pourra avoir des conséquences climatiques irréversibles (52). La déforestation a également des conséquences sur la conservation des sols et les réserves d'eau qui sont en Afrique infiniment plus grandes que partout ailleurs dans le monde. Dans les régions intertropicales, elle a pour effet direct d'exposer pendant toute la saison sèche -- qui dure 4 à 9 mois -- un sol dénudé et noirci à un ensoleillement intense et à une forte évaporation résultant soit de l'échauffement direct au sol, soit de l'atmosphère sèche et des vents desséchants qui soufflent durant cette saison. Il en résulte une modification défavorable de la structure physique du sol, qui le rend moins résistant aux forces d'érosion que déchaînent les pluies violentes succédant brusquement à la longue saison sèche, puis une perte des réserves d'eau que viennent évidemment compenser les pluies suivantes, mais qui compte cependant dans le bilan hydrique annuel des sols. Dans les régions équatoriales, la disparition de la forêt déclenche le phénomène de la "savanisation" :
Mr. AUBREVILLE note à ce propos que :

"le recul actuel de la forêt dense humide peut paraître lent. Certains même le nient parce qu'ils n'aperçoivent aucun changement profond d'une année à la suivante... La transformation de la forêt en savane se fait en profondeur et affecte de très larges zones périmétrales. Il y a une dégradation lente de tout l'ensemble et une évolution des paysages qui ne peuvent être sensibles d'une année à l'autre. La forêt se dissout presque invisiblement dans la savane" (53).

Au stade actuel de l'évolution des choses, tout semble précipiter le continent vers la stérilité, la savanisation et enfin de compte vers la désertification. Tous ces processus s'accompagnent d'une perte de la richesse et de la diversité biologiques. La déforestation menace également les espèces présentes. On a vu que l'abondance des espèces dépendait

---

(52) Cf : Extrait d'un article préparé par la Délégation de la CEE à Abidjan, in Le courrier CEE-ACP, juillet-août, 1982, p. 61.
(53) AUBREVILLE (A.M.), "La mort des forêts de l'Afrique tropicale", in Unasylva, n° 2, 1985, p. 20.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

forestière

essentiellement de la superficie du pays et surtout, de la couverture qu'il possède. Au fur et à mesure que la surface de forêt diminuera dans un pays donné, le nombre des espèces diminuera aussi. Les pertes en espèces végétales de l'Afrique centrale sont encore faibles, comparées à celles de l'Afrique de l'Ouest. Elles sont estimées à 8 espèces par an au Cameroun, 7 au Zaïre, 2 au Congo et une dans les autres pays. En Afrique de l'Ouest, la disparition des espèces est beaucoup plus importante : 50 espèces par an en Côte-d'Ivoire et au Nigéria par suite d'une déforestation galopante (54). Naturellement, pour des espèces endémiques, c'est une perte définitive. Les espèces animales n'en sont pas moins épargnées. Au Cameroun l'extinction des grands mammifères de la forêt côtière, notamment les éléphants, aura un effet capital et irréversible sur l'évolution de ces forêts. En effet les graines de la plupart des grands arbres de cet écosystème sont dispersées par les éléphants. L'élimination du vecteur de dispersion aura des conséquences sur la faculté de regénération des essences forestières de valeur commerciale qu'on y retrouve. Une forêt privée de sa faune - ou d'une grande partie de celle-ci - est une forêt qui évoluera, en passant par des stades transitoires, vers un état qui, dans les circonstances présentes, sera finalement moins diversifiée que la forêt originelle. Tous les processus décrits ici ont pour effet de réduire le nombre d'espèces, la diversité génétique, le nombre et l'étendue des différents écosystèmes. Du reste *"ces processus sont déjà amorcés et il est en général impossible de les ralentir ou de les stopper" (55).* Cet exemple n'est pas isolé : l'exploitation forestière ancienne et intensive du Sud Congo provoquera à court terme la raréfaction de certains grands arbres à croissance très lente comme le Moabi, le Douka ou l'Acajou. Or la protection de ces espèces végétales nobles ne peut se faire que par celle des sites couvrant des surfaces suffisantes de façon à protéger également leurs pollinisateurs et disséminateurs animaux : la protection du Moabi, de faible densité, exigerait la protection intégrale des éléphants, principaux disséminateurs des noyaux du fruit du Moabi, l'arbre le plus grand de l'Afrique (56). S'il y a pourtant des

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(54) Cf : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op. cit., p. 12.

(55) GARTLAN, op. cit., p. 15.

(56) HECKETSWEILER (P.), La conservation des écosystèmes forestiers du Congo, Gland, UICN, 1989, p. 22.

espèces animales menacées aujourd'hui d'extinction ou en cours de raréfaction dans ce pays, ce sont bien les éléphants (57).

Les conséquences de la déforestationn sont plus aiguës pour la faune lorsque celle-ci se combine avec le braconnage. La multiplication des armes dites perfectionnées, la disponibilité des véhicules "tous terrains" ont rendu cette forme de chasse - au demeurant destructive - plus facile. Il est à craindre une surexploitation de la faune, avec pour conséquence, la disparition de grands mammifères. Problème écologique, la déforestation constitue aussi une préoccupation de nature économique.

ii) La déforestation : une préoccupation de nature économique aussi.

Toute exploitation forestière au rythme actuel de déforestation, risque de devenir impossible, faute de la matière première. Déjà certains pays comme le Nigéria et le Ghana sont devenus des importateurs nets de produits à base du bois (58). En Côte-d'Ivoire, la première conséquence de la déforestation a été la forte baisse des exportations de grumes. Alors qu'en 1984 encore, la Côte-d'Ivoire restait le premier exportateur africain de bois bruts avec 50% du volume exporté par le continent, ces livraisons sont tombées aujourd'hui à un niveau inférieur à 1 million de m3. En fait ces exportations pourraient même prendre fin au cours des 5 prochaines années. L'exploitation anarchique de la forêt ivoirienne pendant plus de 30 ans avec des taux de production annuelle de plus de 5 millions de m3 de grumes, a considérablement réduit ses capacités actuelles de production, qui avoisinent les 2 millions de m3 et dont la qualité a beaucoup baissé avec l'amoindrissement des disponibilités (59). Dans l'ensemble, la déforestation qui frappe depuis plusieurs décennies les principaux exportateurs de bois africains s'est accompagnée d'un déclin du continent sur le marché international des bois tropicaux, lequel est dominé à l'heure actuelle par le Sud Est asiatique. Que les négociants importateurs européens

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(57) ibid., p. 71.

(58) Cf : Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique, Rome, FAO, 1990, p. 24.

(59) Cf : BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit., p. 271.

aient mis leurs fournisseurs africains et asiatiques en concurrence pour exercer ainsi une forte pression sur les prix d'achat du bois ne fait aucun doute. Cela dit :

"l'analyse en termes de concurrence des exportations forestières africaines et asiatiques mérite d'être solidement nuancée. En fait ce déplacement du commerce mondial des bois tropicaux a surtout résulté d'un double transfert de l'offre et de la demande, car c'est l'épuisement progressif des disponibilités forestières africaines, ou du moins de celles dont l'exploitation restait la plus rentable dans le cadre d'un mode d'approvisionnement minier, qui a poussé les importateurs traditionnellement liés à l'Afrique... à aller chercher ailleurs des conditions aussi profitables" (60).

Cet effacement de l'Afrique sur le marché international des bois tropicaux est moins perceptible, au niveau de chaque pays et pour beaucoup de personnes il n'a aucune signification concrète. Ce qui n'est pas le cas lorsque la déforestation devient une source de tensions socio-politiques.

iii) La déforestation : une source de tensions socio-politiques.

La déforestation a des implications sociales et politiques certaines.

Sur le plan social, l'accélération du processus de dégradation des ressources naturelles perturbe le cadre de fonctionnement des systèmes agraires, lequel n'est plus un espace ouvert pouvant donner lieu à des jachères longues, mais un territoire limité où se concentre un prélèvement intensif. D'un côté, les modes de régulation traditionnels ont tendu à susciter des formes d'adaptation à la crise, qui ne pouvaient qu'en accentuer les effets. De l'autre, l'évolution de l'environnement social et politique des systèmes de production, dérivée de l'urbanisation, de la modernisation de l'Etat et de monétarisation de l'économie a généré une véritable dérégulation qui a encore aggravé la situation et diminué du même coup les chances de trouver à court et à moyen termes des réponses appropriées. Les interminables conflits qui opposent , dans la plupart des pays du Sahel , les

---

(60) Cf : Ibid., p. 163.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

éleveurs et les populations sédentaires ne sont qu'une manifestation de cet état de chose (61).

Sur le plan politique, l'appauvrissement des ressources naturelles est étroitement lié à l'insécurité des personnes certes, mais également à celle des Etats. Tout au long de l'histoire de l'humanité, les luttes pour accéder aux ressources naturelles - terre, eau, énergie, produits minéraux - et en obtenir le contrôle ont été une cause fondamentale de tensions et de conflits armés. Mais la dégradation rapide de la qualité des ressources aggrave de plus en plus les querelles que provoque leur répartition. Dans certains cas, la détérioration de l'environnement devient vite une cause majeure de tensions internationales. Il est désormais établi que les conflits politiques ont un impact sur l'environnement et inversément un déséquilibre écologique peut entraîner une destabilisation politique (62). Les nations sont donc prêtes à consentir des sacrifices considérables pour défendre leur souveraineté et leur territoire. La dégradation de l'environnement est une menace plus fondamentale, quoique plus subtile pour la sécurité de presque toutes les nations. Elle sape les systèmes mêmes dont dépend l'activité humaine et finit par menacer directement le bien-être économique.

Du reste, les conflits sur la répartition des ressources et leur dégradation se sont prêtés - du moins dans l'opinion des Etats en compétition ou victimes de celle-ci - à des solutions militaires. Mais en présence d'une pollution transfrontalière, par exemple, un jeu à somme nulle se transforme en une situation à gain nul. La défense nationale d'un pays est sans pouvoir contre les menaces de l'environnement. Aussi sophistiquée que soit la technologie dont disposent les uns et les autres, les moyens militaires ne peuvent pas arrêter l'épuisement des ressources ou rétablir un équilibre écologique rompu.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(61) Cf : "Etats et Sociétés nomades" in Politique Africaine, n° 34, juin, 1989, pp. 20 et ss.

(62) Les conflits qui agitent aujourd'hui le Sud Soudan, l'Ogaden, l'Erythrée et la Corne d'Afrique en général ont - quoiqu'on ait dit - une dimension écologique. Cf : ORNÄS (A.H.) et SAHID (M.). Ecology and Politics : Environmental Stress and Security in Africa, Uppsala, Scandinavian Institute of African Studies, 1989.

Les conséquences de la déforestation sont nombreuses et profondes . Pour le citoyen moyen, par exemple, certaines sont imperceptibles. Comment peut-on amener l'agriculteur ou l'éleveur à comprendre que les feux de brousse qu'il pratique, pour disposer de plus de terres ou pour renouveler ses pâturages, dégagent de fortes quantités de carbone qui affectent le bilan radiatif de l'atmosphère ? La menace est pourtant réelle puisqu'il est désormais établi que l'utilisation des combustibles fossiles, le déboisement à l'aide des feux de brousse et bien d'autres activités produisent des gaz à effet de serre qui altèrent la couche d'ozone (63). Il ne s'agit là en réalité que d'une des conséquences lointaines de la destruction des forêts tropicales. Que celles-ci soient au centre d'une polémique internationale ne devrait point surprendre.

3. Les forêts tropicales au centre d'une polémique internationale.

Il faut d'emblée dire que la plupart des problèmes qui agitent la conscience de l'humanité aujourd'hui au sujet de la détérioration de l'environnement alimentent des polémiques (64). Les forêts tropicales , à cause des menaces précédemment décrites, ne pouvaient dès lors faire exception. Très tôt donc les mouvements écologiques sont intervenus pour poser en termes de "catastrophe" leur disparition. Les milieux scientifiques - et ceux qui se réclament d'eux à tort ou à raison - ont réagi à ces extrapolations apocalytiques, en relativisant à la fois l'ampleur et les causes du phénomène de la déforestation.

---

(63) Cf : ANDRASKO (K.), "Le réchauffement de la planète et les forêts : survol des connaissances actuelles", in Unasylva, n° 4, 1990, pp. 3 et ss.

(64) C'est le cas notamment du réchauffement de la planète. Bien que dans leur majorité, les experts soient enclins à considérer qu'une certaine forme de réchauffement du globe est probable il n'y a absolument pas unanimité au sein de la communauté scientifique. Un astronome suédois - WINDELIUS - développe une idée tout à faite contraire prétendant que les modifications de l'activité solaire sont sur le point de donner naissance à une période de refroidissement, Cf : WINDELIUS (G), "Soleil, astre souverain au pouvoir réfrigérant : évaluation de l'impact de l'activité solaire sur le climat futur", in Unasylva, n° 4, 1990, op. cit., pp. 14 et ss.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

a. L'ardeur des mouvements écologiques.

Avec des slogans irrésistibles - tels que l'"avenir de l'Humanité en danger", la "forêt en danger" ou encore "campagne SOS forêts tropicales" - les mouvements écologiques européen et nord - américain ont au cours des années 80 exercé une forte pression sur l'opinion politique internationale, en dénonçant l'exploitation aveugle des forêts tropicales. Au départ leur action avait pour but immédiat de sensibiliser l'opinion sur les problèmes d'environnement et de montrer l'absurdité du comportement humain. Mais par la suite, elle se transforma en une opposition ouverte contre tous les grands projets de mise en valeur des forêts sous les tropiques , mais également en des boycotts de tous les bois exploités de ces forêts.

Face au suicide écologique perpétré en Amazonie, les écologistes nord-américains multiplièrent des démarches auprès de Washington et des organismes de financement multilatéraux - FMI, Banque Mondiale - afin de bloquer les crédits qui auraient pu servir à financer des projets nuisibles à l'environnement dans la région. Les Etats-Unis et le Japon ne tardèrent pas à reconsidérer leur position (65).Tout récemment encore au Zaïre, un homme d'affaires d'origine anglo-Kenyane tenta également de braver les protestations qui s'élevèrent contre son projet de déboiser 10.000km2 de la forêt zaïroise pour y planter du café. Les bailleurs de fond auprès desquels il espérait obtenir une somme d'environ 14 milliards de francs CFA se retractèrent sous la pression des mouvements écologiques. Mais *"les milieux d'affaires sont... une engeance qui ne va pas s'émouvoir pour quelques 10.000km2 d'arbres" (66)*. Ceci ne peut empêcher - loin s'en faut - les mouvements écologiques d'intensifier leur activisme, qui prend désormais les formes d'un appel au boycott des importations de bois tropicaux. Dès 1987, en Grande-Bretagne, les "Amis de la Nature" appelèrent à un boycott des importations de bois tropicaux (67). En France, deux ans plus tard, le syndicat

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(65) Cf : DHOMBRES (D) et REBEYROL (Y), "Au Brésil le sort de la forêt amazonienne suscite un âpre débât", in Le Monde, n° 13721, 1989, p. 3.
(66) Cf : "La forêt tropicale africaine en danger", in Jeune Afrique, n° 1534, mai, 1990, p. 80.
(67) Cf : HAMILTON (L.S.), "Tropical Forest : Identifying and clarifying Issues", in Unasylva, vol. 42, 1991, p. 24.

national des professionnels de commerce et de transformation de bois tropicaux adopta une charte dont le but était d'établir un code de conduite (68). Bref, le mouvement se généralisa dans les autres pays occidentaux où les groupes écologiques s'en feront l'écho. C'est le cas notamment aux Etats-Unis, où le Congrès du Massachusetts élabora en 1990, un projet de loi interdisant l'achat des bois tropicaux. Au cours de la même année, l'Etat d'Arizona interdit l'usage des bois tropicaux dans les constructions publiques (69).

Cet activisme écologique semble dans une certaine mesure légitime pour deux raisons : d'une part, parce que dans le cas particulier de la déforestation il aura fallu que les groupes de pression interviennent pour que les milieux politiques réagissent efficacement ; d'autre part, parce que les statistiques citées dans les pages précédentes ne peuvent donner lieu à autre chose si ce n'est à des protestations de ce genre. Déjà il apparaît de plus en plus indispensable de prendre en compte ces préoccupations écologistes qui conditionnent en partie les perspectives du marché des bois tropicaux en Europe et aux Etats-Unis. Peu importe si par ailleurs au même moment les milieux scientifiques prêchent la modération.

b. La modération des milieux scientifiques.

Il faut relever dès le départ que même entre les experts, l'unanimité est loin d'être acquise. N'empêche que sur certains points essentiels - il faut le reconnaître - on remarque une certaine convergence de vues et des arguments, dont le but est de réfuter les idées reçues au sujet du rôle de la forêt, de sa disparition et des causes de celle-ci.

i. Sur le rôle de la forêt

La forêt est importante, certes, mais de là en déduire son caractère irremplaçable il n'y a qu'un pas. Conclure de la sorte c'est en effet reconnaître que là où il n'y a pas de forêts, il n'y a point de civilisation (70). La réalité , disent-ils , est plus subtile que ne le suggèrent certains jugements "à

---

(68) Cf : Forêts tropicales humides d'Afrique... Ministère français de la coopération, op. cit., p. 47.

(69) Cf : HAMILTON, op. cit., p.25.

(70) Cf : LE REBOURSSIER "Mythes forestiers : propos d'un forestier iconoclaste", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 206, 1984, p. 3.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'emporte pièce". Elle est faite de cas particuliers et il faut adapter nos jugements et les méthodes d'utilisation du sol aux caractéristiques économiques propres à chaque région et non pas à l'échelle du continent mais à l'échelle du terroir. Du reste la disparition des forêts tropicales ne constitue pas en soi un problème pour l'humanité :

"Les forêts tropicales offrent très peu d'essences commercialisables : une dizaine au plus par hectare en Afrique et une cinquantaine en Asie, le reste est laissé sur pied et constitue, sauf exception, un remplissage pour le moment inutile" (71).

Du point de vue écologique, les forêts tropicales , contrairement à ce que d'aucuns pensent , ne sont ni une usine à oxygène, ni le "poumon de la planète". Cette thèse n'a aucune base scientifique, puisque *"tout milieu naturel en équilibre a un bilan nul" (72).* Si vous voulez absorber le gaz carbonique de l'atmosphère et le remplacer par l'oxygène *"détruisez les forêts (vierges de préférence) dont le bilan CO2/O2 est nul, car, ainsi, elles seront remplacées par un recrû beaucoup plus vigoureux et encore friand de ce même et indésirable CO2" (73).* En relativisant le rôle des forêts tropicales, on relativise du coup sa disparition.

ii) La disparition des forêts tropicales.

Deux conclusions sont tirées à ce sujet : la première insiste sur le fait que *"le problème de la destruction des forêts tropicales a été mal posé à une opinion publique mondiale mal informée, ce n'est pas à l'échelle mondiale que ce problème est alarmant mais seulement dans des zones critiques" (74).* La seconde, qui va dans le même sens, est *"qu'il n'y a pas un problème de destruction des forêts tropicales mais autant de problèmes que de situations, que de conditions économiques, sociales, culturelles, écologiques locales, c'est-à-dire autant de problèmes que de milieux" (75).* Si le problème de la

---

(71) LE REBOURSSIER , op. cit., p. 7

(72) Cette argumentation est développée par des chercheurs de l'Académie française des Sciences et de l'ORSTOM, Cf : REBEYROL (Y.), "La campagne pour sauver la forêt amazonienne", in Le Monde, n° 13753, avril, 1989, p. 10.

(73) LE REBOURSSIER , op.cit, p. 8.

(74) Ibid., p. 4.

(75) Ibid. , p. 5.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

disparition des forêts tropicales a été mal posé, c'est aussi parce qu'on en ignorait les causes véritables.

iii) Les causes de déforestation.

L'argument est de dire que la véritable cause de déforestation n'est point l'exploitation forestière, *"l'exploitant forestier écrème la forêt, prend les plus beaux arbres et ne les prend qu'en petites quantités... Par conséquent, en règle générale l'exploitation commerciale ne détruit pas la forêt, elle l'appauvrit... (76).* Le principal agent de destructionn de la forêt *"c'est le petit paysan pauvre et/ou sans terre ou l'éleveur pauvre qui n'a pas d'autres méthodes de se nourrir que de couper la forêt..." (77).* Mr. BUTTOUD remarque à ce sujet que ce débât, qui s'attache à opposer les responsabilités des paysans défricheurs et des industriels exploitants, fausse les données du problème :

"Il ne s'agit , dit-il , nullement de déterminer lequel, de ces deux groupes sociaux, est à l'origine exclusive des dégradations, mais bien au contraire de comprendre comment un système socio-économique, dont les deux sont partie prenante et où la forêt n'existe que comme une mine de produits et d'espace, peut aboutir à la situation présente" (78).

Le moins que l'on puisse dire c'est que les débâts de ce genre ne sont pas nouveaux. Qu'on se rappelle dans les années 30 un expert forestier britannique (79) après une longue carrière, s'intéressa aux forêts de l'Afrique de l'Ouest et comparant les descriptions des explorateurs du XIXe siècle avec ce qu'il voyait, constata que des régions autrefois boisées étaient maintenant occupées par des savanes voire par le désert.

Remontant plus loin dans le temps, il se rendit compte que les environs de Tombouctou - verdoyants à l'époque des grands empires -

---

(76) HUGUET (L.), "Campagne SOS forêts tropicales", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 197, 1982, p. 76.

(77) Ibid.

(78) BUTTOUD, op. cit., p. 29.

(79) Il s'agissait du Professeur E.P. STEBBING, enseignant de Foresterie et Chef du Département des forêts de l'Université d'Edimburg (en Grande Bretagne) qui publia dans le Geographical Journal (n° 6, 1935) un article intitulé "The encroaching Sahara", Cf : Bois et Forêts des Tropiques, n° 148, Mars-Avril, 1973, p. 4.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

étaient envahis par les dunes de sable. Ce forestier conclut que le Sahara gagnait du terrain vers le sud du continent. Il tira la sonette d'alarme et provoqua l'envoi d'une Commissionn d'experts français et britanniques, laquelle estima qu'il n'y avait pas de danger immédiat et qu'il n'y avait pas non plus d'exemple de mouvement de sable sur une grande échelle, encore moins le danger d'un dessèchement général. Le rapport de cette commissionn demeura dans le secret - en France du moins - jusqu'en 1973, date de sa publication (80).

Mais la querelle entre experts pour savoir si le Sahara avançait ou s'il s'était assagi ne cessa pas pour autant (81), *"elle rejeta un peu au second plan le phénomène de la déforestation de la région. Et de toute façon comme aucune situation de crise n'apparaissait et que les besoins des populations en bois étaient apparemment satisfaits, aucune action concrète ne fut entreprise" (82).*

La leçon qu'on peut tirer de ce récit , sur le caractère ancien des problèmes actuels de déforestation , est que, même avec des arguments scientifiques, on peut soutenir des situations intolérables, et absurdes à la limite. Du reste on ne peut en vouloir à qui que ce soit, ce que l'on peut en revanche déplorer c'est l'influence qu'exerce ce genre d'analyses tranquillisantes sur le comportement des Etats. Tout se passe à l'heure actuelle comme si ces débâts, en consacrant la division de l'opinion publique mondiale, renforçaient les Etats dans leur position défensive.

---

(80) Pour plus de détails, sur le "Rapport de la Mission forestière Nigéria-Niger (décembre 1936, fév. 1937", voir Bois et Forêts des Tropiques, n° 148, précité pp. 4-5.

(81) GIRI (J.), Le Sahel demain : catastrophe ou renaissance, Paris, Karthala, 1983, p. 134.

(82) Certains auteurs expriment encore des doutes au sujet d'une éventuelle progression du désert vers le Sud, Cf : MICHON (P.), "Le Sahara avance-t-il vers le Sud ?", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 150, juillet-août, 1973, p. 8 et ss.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

B. Les susceptibilités nationales contre les préoccupations internationales.

Deux raisons militent au moins en faveur d'une approche du problème de la protection des forêts tropicales au plan du droit interne : les susceptibilités nationales - ou si l'on préfère l'affirmation de la souveraineté contre toute tentative visant à internationaliser" les problèmes forestiers - et l'absence d'un droit international de protection de la forêt.

1. L'affirmation de la souveraineté contre toute tentative visant à internationaliser les problèmes forestiers.

La campagne internationale en faveur d'une exploitation plus saine de la forêt amazonienne a donné lieu à un sentiment de frustration dans les milieux politiques brésiliens. Le Président Jose SARNEY dénonça alors ce qu'il qualifiait de tentative d'"internationaliser" l'Amazonie, bref d'en faire une "réserve écologique" (83). Tout récemment encore, c'est le sort de la forêt ivoirienne qui donnait des migraines au Président Houphouet, non pas qu'il s'inquiétait outre mesure : ce qui lui déplaît, c'est le bruit que sa destruction fait courir à travers le monde et les pressions qui en résultent pour y mettre un terme. La traduction de cette attitude sur le plan diplomatique est ainsi décrite par le Directeur Exécutif du PNUE :

"Nous avons travaillé avec des gouvernements et des experts nommés par les gouvernements, pendant deux ans sur des principes qui ont été acceptés par un grand nombre de gouvernements ainsi que par notre Conseil mais lorsqu'ils ont été présentés à l'Assemblée générale des Nations Unies, certains gouvernements ont hésité à s'engager et en ont seulement pris note" (84).

Jusqu'à présent il y a eu une abondance de préoccupations hautement affichées mais très peu de mesures concrètes pour enrayer le

---

(83) Cf : REBEYROL, "La campagne pour sauver la forêt amazonienne", op. cit., p. 10.

(84) TOLBA (M.), "Dix ans d'efforts pour une terre plus saine", in Le Courrier CEE-ACP, n° 74, juillet-août, 1982, p. 5.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

phénomène de la déforestation. Pour apaiser les esprits on utilise dans certains milieux politiques des "euphémismes" comme ceux-ci : "ressources renouvelables", "mise en valeur des forêts", "gestion intégrée des ressources" (85). Autant de faits qui aujourd'hui expliquent en partie l'absence d'un droit international de protection de la forêt.

2. L'absence d'un droit international de protection de la forêt.

Jusqu'à présent, les instruments juridiques élaborés ont pour objet non pas la protection de la forêt, mais l'organisation du commerce international du bois (86).

Pourtant ce ne sont pas des initiatives qui manquent, en voici quelques unes.

La première, et la plus importante, est le Plan d'Action Forestier Tropical (PAFT) adopté en 1985 par la FAO (87). Les thèmes qui y sont abordés sont : la foresterie dans l'utilisation des terres, le développement des industries forestières, le bois de feu et l'énergie, et enfin la conservation des écosystèmes tropicaux . Son objectif est de restaurer, conserver et gérer les forêts tropicales de telle sorte qu'elles procurent des bénéfices permanents aux populations et aux économies des pays tropicaux. Mais les résultats auxquels l'application de ce Plan a donné lieu ne sont malheureusement pas à la hauteur des espoirs qu'on avait placés en lui. Les raisons de ce bilan mitigé du PAFT sont nombreuses : primo,, l'engagement des pays à poursuivre les objectifs fixés par le Plan a , dans la plupart des cas , été la seule affaire des

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(85) Cf : FRANZ (S.) "Conservation et Culture de la forêt : une tâche pour la politique et la société", EPF, Zurich, 1986, p. 20.

(86) Nous pensons notamment : à l'Organisation Internationale des Bois Tropicaux (OIBT), créée en juillet 1986 pour mettre en application l'Accord international sur les bois tropicaux adopté en novembre 1983 par la CNUCED ; mais aussi à l'Organisation Africaine du Bois (AOB), qui est née en avril 1972 à Libreville et dont les principaux membres sont : le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, la Côte-d'Ivoire, le Gabon, le Ghana, la Guinée équatoriale, le Libéria, le Nigéria, la Tanzanie et le Zaïre.

(87) Voir : Plan d'Action Forestier Tropical, Rome, FAO, 1985.

administrations forestières, les autres secteurs de l'économie nationale ne se sentant pas concernés ; secundo, les plans nationaux élaborés ici et là n'ont pas été appliqués, faute d'un appui financier suffisant ; tertio, l'intégration indispensable des actions et projets de l'OIBT dans le cadre du PAFT. En effet

"Cette difficulté tient de l'influence importante que le Japon a sur cette organisation dont il veut se servir afin de se dédouaner de sa réputation de pilleur de forêt et de la pression des ONG environnementalistes sur le secrétariat de l'Organisation. L'opposition de l'OIBT et du PAFT (ou de la FAO) ne sert pas les intérêts de la forêt tropicale, car elle favorise dans les pays du sud, la marginalisation du secteur forestier et la poursuite de politiques sectorielles non adaptées et irréalistes que seul le PAFT peut combattre et modifier dans le bon sens" (88).

quartio, ce n'est pas un plan - en ce sens que sa mise en oeuvre n'est pas imposée au niveau international - mais un cadre d'action conceptuel auquel les 68 pays tropicaux représentant plus de 90% des surfaces forestières tropicales du monde ont décidé d'adhérer (89).

La deuxième initiative est cette proposition, de l'OIBT tendant à étiqueter les bois tropicaux en fonction de leur origine, notamment des conditions de leur exploitation. Malheureusement elle rencontra l'opposition du Japon et de la Malaisie (90). La troisième et la dernière est celle du Parlement européen, qui portait sur l'interdiction d'importer les bois tropicaux de tous les pays ne respectant pas les normes d'aménagement forestier. Le projet de résolution dudit Parlement élaboré, en 1990, prévoyait ceci : *"Est interdit à compter du... l'importation dans la Communauté de produits de bois durs tropicaux originaires des pays tiers qui ne sont pas partie à un plan de*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(88) CLEMENT (J.), "OIBT : Un outil pour une meilleure gestion et utilisation des forêts tropicales", in Bulletin de liaison des membres du réseau Arbres Tropicaux, n° 16, Octobre, 1990, p. 16.

(89) Cf : du même auteur, "Protection de l'environnement et coopération internationale : l'exemple du PAFT", in Revue Française d'Administration publique, n° 53, janvier-mars, 1990, pp. 109 et ss.

(90) Cf : HAMILTON, "Tropical forest...", op. cit., p. 24.

gestion et de conservation des forêts" (91). Cette proposition suscita non seulement une vive opposition de la part des Etats membres de l'ASEAN, mais fut rejetée par la Commission Européenne, qui seule détient le pouvoir réglementaire.

Admettons un instant que cette résolution ait été adoptée et approuvée ensuite par la Commission européenne, du côté des principaux concernés - c'est-à-dire les exportateurs de bois tropicaux - elle aurait été perçue davantage comme un moyen de pression politique qu'une tentative véritable destinée à assurer une meilleure exploitation des forêts.

Dans d'autres domaines, pourtant, on est allé au-delà de simples propositions. Nous pensons notamment à la faune. Celle-ci a déjà bénéficié d'une panoplie d'instruments juridiques tant sur le plan mondial que sur le plan africain. La dernière convention de portée universelle adoptée à ce sujet est la CITES en 1973. Sur le plan africain des institutions de coopération ont vu le jour tant en Afrique de l'Ouest qu'en Afrique du Centre. En Afrique de l'Ouest, une Commission de Coordination pour l'aménagement concerté des Parcs et Réserves des pays de "l'Entente" a été créée en 1978 (92). En Afrique centrale, il existe également depuis 1986 une organisation pour la Conservation de la Faune sauvage, appuyée par un Fonds Spécial de la Conservation, dont la création remonte en 1983 (93). La création de ce réseau d'institutions constitue en réalité une "fuite en avant", dans la mesure où elle consacre l'absence - dans les deux sous-régions - d'une politique globale et endogène de gestion rationnelle de la faune et de la flore : on a résolu un seul et même problème de deux manières, en dissociant la forêt de la faune, comme si cette dernière pouvait être protégée sans la première (94). La forêt demeure donc le "parent pauvre" du droit international de

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(91) Parlement Européen, Doc. A2-394/88, art. 6, Cf : Forêts tropicales humides d'Afrique... Ministère français de la coopération, op. cit., pp. 50 et ss.

(92) Cf : AMOUSSA (H.O.). La protection des forêts et de la faune en Afrique francophone : le cas du Bénin et des autres pays du Conseil de l'Entente, Thèse, Bordeaux I, 1989, p. 202.

(93) Cf : MVOGO-TABI (A.C), La protection de l'environnement dans la coopération des pays d'Afrique centrale : le cas de la faune et de la flore, Thèse de 3e cycle, IRIC, 1988, p. 148.

(94) Cf : ibid.

l'environnement. L'élaboration d'un ensemble de normes juridiques internationales de protection de la forêt rencontre donc de difficultés sérieuses et multiples qu'un auteur s'attache à résumer ici :

"Il est difficile... d'imaginer que des conférences internationales consacrées à la gestion des forêts ou même à la gestion des forêts tropicales puissent avoir quelque valeur par rapport à celles qui sont consacrées à la mer. On ne saurait concevoir, par exemple, une proposition concrète de convention sur les forêts" (95).

Il ajoute :

"Le problème des étendues forestières se prête moins à une approche internationale que la pollution maritime, la mer à l'extérieur des eaux territoriales est un bien commun. Toutes les forêts sont situées à l'intérieur des nations et les droits de ces dernières, en ce qui concerne la gestion de leur propre territoire, sont très jalousement gardés" (96).

Faut-il en conclure à l'impossibilité d'une ébauche, dans le futur, d'un droit international de la forêt ? La réponse est évidemment non (97). Ceci est d'autant plus vrai que :

"Le sauvetage de l'Afrique, oeuvre grandiose de persévérance et de plusieurs générations, ne peut réussir que s'il est entrepris à l'échelle internationale... Les masses forestières exercent des actions à distance, et tout ce qui se fait dans un pays peut avoir des repercussions dans d'autres pays lointains" (98).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(95) POORE (D.), "La forêt et le bien-être", in Le Courrier CEE-ACP, n° 74, op.cit , p. 50.

(96) Ibid.

(97) Dans son rapport final publié en 1990, le sous-groupe des forêts du "Groupe d'experts intergouvernemental pour l'étude des changements climatiques" (IPPEC) recommande l'organisation d'une conférence en vue d'adopter un "protocole forestier mondial", condition nécessaire à toute lutte contre le changement climatique, voir : ANDRASKO, op. cit., p. 10.

(98) AUBREVILLE, op. cit., p. 27.

En attendant une prise de conscience réelle de la Communauté internationale, à ce sujet, l'avenir des forêts tropicales dépendra pour longtemps encore du bon vouloir des gouvernements. En ce qui concerne particulièrement l'Afrique, les développements qui précèdent prouvent - s'il en était encore besoin - que les problèmes forestiers du continent ne peuvent être abordés qu'à l'échelle nationale, et notamment sous l'angle du droit forestier. Aussi serait-il intéressant de dire en quoi consiste ce dernier.

II. OBJET ET NATURE DE L'ETUDE.

L'objet de l'étude étant évidemment le droit forestier, il convient de définir ce dernier avant d'en dégager les caractéristiques.

A. Le droit forestier

— Le droit forestier est à la fois une discipline et un champ d'étude. Seul ce dernier aspect nous intéressera ici. Cela étant la définition du droit forestier passe nécessairement par celle de la notion de forêt.

1. La notion de forêt

La forêt est définie différemment selon qu'elle fait l'objet des sciences naturelles ou l'objet du droit.

a) La définition scientifique de la forêt

La forêt est - pour les sciences naturelles, notamment l'écologie - une association végétale et animale (biocénose) vivant en parfaite symbiose dans un milieu déterminé (biotope). L'association à un environnement physico-chimique spécifique d'une communauté vivante, constitue un écosystème (99). La forêt est donc une formation végétale dans laquelle les arbres prédominent au point de modifier les conditions écologiques au sol. Ainsi pour former une Communauté spécifique, les arbres doivent occuper avec un

---

(99) Cf : RAMADE (P.). Eléments d'écologie appliquée, Paris, Edisciences, 1978, p. 19.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

minimum de densité, un terrain suffisamment vaste. Au total, la forêt est à la fois un "écosystème" et un "espace naturel". Cette ambiguité peut être source de malentendus. Si l'on considère seulement le premier point, on peut être amené à penser que la forêt "écosystème naturel" pousse toute seule et que l'homme doit la protéger en y intervenant le moins possible. Si l'on considère seulement le second, on peut être amené à considérer que la forêt doit être cultivée comme n'importe quel autre espace productif. La difficulté de la gestion forestière consiste à prendre en compte simultanément ces deux aspects (100).

Généralement, on parle de la forêt et des problèmes forestiers au singulier comme s'il s'agit d'un secteur bien défini et limité. En réalité, l'expression "forêts tropicales" par exemple - et surtout les appréciations globales la concernant - travertissent un peu la réalité. Il y a des types extrêmement divers de forêts tropicales. En Afrique le secteur forestier est extraordinairement hétérogène et constitué de type de forêts très différents depuis la forêt dense en passant par des formations intermédiaires, telles que la savane arborée ou arbustive, jusqu'à la forêt broussailleuse. On distingue en gros dans la zone qui nous occupe deux principales catégories de forêts : les forêts tropicales humides (FTM) - celles où la pluviométrie annuelle dépasse les 1350mm et où la saison sèche n'excède pas deux mois - et les forêts sèches qui subissent une saison aride de plusieurs mois. A l'intérieur même de ces deux principaux types de forêts, on distingue encore une infinité de formations végétales (101). La forêt tropicale humide s'étend de la Sierra Leone à l'Ouest, jusqu'en Ouganda à l'Est. Elle constitue à l'Ouest une bande littorale pouvant atteindre 400km de profondeur le long de l'Atlantique et occupe en Afrique centrale une partie importante de la cuvette congolaise. La limite des forêts sèches par contre reste malaisée à déterminer. En tout cas, il n'entre pas dans le propos de cette étude d'inventorier toutes les formations végétales de l'Afrique tropicale. Ce qui importe de savoir c'est comment le droit, lui, appréhende cette réalité complexe qu'est la forêt ?

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(100) Cf : DE MONTGOLFIER (J.), "Gestion de la forêt : protéger ou exploiter ?", in Cahiers français, n° 250, Mars-avril, 1991, pp. 92-93.

(101) Pour plus de détails, voir BUTTOUD, op. cit., pp. 13 et ss.

b) La définition légale de la forêt

Le droit s'inspire certes de la notion scientifique de forêt mais il fait subir à son champ d'application des amputations et des ajouts.

Les amputations tiennent à la nécessité de distinguer les arbres fruitiers cultivés en verges - qui relèvent de la législation agricole - et les essences dites forestières. Bref *"c'est la finalité à laquelle on destine communément les arbres qui déterminent le statut de la forêt. A l'opposé, le droit fait entrer dans le champ d'application des législations forestières des éléments naturels qui ne correspondent pas à la notion scientifique de forêt" (102).*

Ces extensions, très variables, selon les pays, sont commandées par des motifs que l'on peut ramener à cinq types.

Le souci de garantir l'assise foncière des forêts conduit, en premier lieu, les législateurs à prévoir qu'un terrain forestier conservera cette qualité, même s'il ne porte plus aucun arbre, tant qu'un acte administratif n'en aura pas autorisé le défrichement ou qu'il n'aura pas fait l'objet d'un déclassement légal. On a ainsi un moyen de lutte contre les défrichements indirects par le feu, la pollulation de rongeurs ou tout autre moyen, en vue de bâtir ou de mettre en culture.

Le second type d'extension concerne la protection des sols par la mise en oeuvre d'un régime juridique forestier. Un terrain menacé d'érosion passe sous le statut de forêt afin de permettre sa restauration ou sa conservation qui se fera le plus souvent, mais pas exclusivement, par boisement. Cette mesure peut être temporaire ou définitive.

La troisième possibilité réside dans la soumission au régime forestier de peuplements d'arbres forestiers associés à des cultures en bosquet, en haies ou en lignes dans le double but de protéger les sols contre l'érosion et d'accroître les productions forestières.

---

(102) DU SAUSSAY (C.), Statuts fonciers et politiques forestières, Rome, FAO, 1986, p. 3.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le quatrième type d'extension de la notion de forêt par le droit est constitué par les "réserves" et les "parcs naturels". Sur le terrain, ceux-ci peuvent être de véritables forêts, mais aussi des steppes, des savanes ouvertes ou des marais.

Enfin, en cinquième et dernier lieu, on relèvera la tendance des législations forestières africaines à englober dans la forêt l'ensemble de l'espace naturel. Il s'agit en effet de donner une base légale à l'administration des zones incultes, par les services forestiers que celles-ci soient boisées ou pas et d'y réserver pour l'avenir les droits fonciers de l'Etat.

En définitive, on constate que la notion commune de forêt constitue "le *coeur* de son double juridique" mais que différentes raisons conduisent parfois le droit à lui faire recouvrir des terrains peu ou pas boisés. C'est évidemment cette conception large qu'il convient de retenir ici comme limite du champ d'étude puisqu'elle seule permet de rendre compte de la réalité législative (103).

C'est à partir de ces deux conceptions opposées, mais complémentaires, de la forêt que l'on peut déterminer le contenu du droit forestier.

2. Le contenu du droit forestier

Le droit forestier se définit par rapport à la politique, la législation et l'administration forestières.

a) La politique forestière

La forêt étant une ressource naturelle, son utilisation à long terme passe par des décisions de politique forestière. Le rôle de celle-ci est de définir les objectifs sectoriels qui guident le développement forestier en fonction des données socio-économiques du pays. De tels objectifs doivent

---

(103) Voir DU SAUSSAY , op. cit., p. 5. Nous reviendrons plus loin sur cette conception large de la notion de forêt, qui, malgré les avantages qu'elle offre, pose tout de même des problèmes d'imprécision.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

refléter ce que l'on entend faire du domaine forestier. Il s'agit en somme des grandes orientations que l'on veut donner au développement du secteur forestier. La politique forestière ne définit pas que les objectifs, elle détermine aussi les moyens de les atteindre, lesquels se ramènent dans le cas d'espèce à la mise en place d'un cadre réglementaire et d'une assise institutionnelle.

b. La législation forestière, constitue la base légale de la politique forestière ; le rôle de la législation forestière est d'exprimer les exigences de la politique forestière au moyen de règlements précis et rigoureux. La législation forestière réalise cet objectif de deux manières : d'une part, en définissant l'espace sur lequel la politique forestière trouvera application et, d'autre part, en organisant la gestion de cet espace, par l'intermédiaire des activités de planification, d'utilisation et de protection. Le contrôle et l'application de ces mesures sont assurés par les administrations forestières.

c. Les administrations forestières constituent l'assise institutionnelle de la politique forestière. Le rôle des administrations forestières consiste à mettre en œuvre les grandes orientations définies par la politique forestière, ainsi que leur formulation dans les textes. A ces activités classiques, s'en ajoutent d'autres qui vont dans le sens d'une gestion globale de toutes les ressources forestières et la protection de l'environnement.

Cette évolution du rôle des administrations forestières est tributaire de celle du droit forestier lui-même, qui apparaît comme un droit de développement économique et des ressources naturelles.

En définitive, le droit forestier désigne, stricto sensus, l'ensemble des lois et institutions qui régissent et organisent les activités du secteur forestier dans l'Etat. En premier, il s'agit de lois spécifiques et de leurs décrets d'application que l'on retrouve dans la terminologie juridique officielle de certains Etats sous la dénomination de "Code forestier". Mais à côté de ces textes, il existe une série de lois et de règlements dont certaines dispositions traitent incidemment des problèmes forestiers. On peut, à titre d'exemple, citer les lois régissant l'utilisation des sols et le régime foncier, la législation portant sur l'organisation de l'Etat et l'Administration publique, et , ne serait-ce que partiellement, la législation sur la fiscalité et les investissements. On doit enfin signaler l'existence dans plusieurs pays d'une législation spécialisée sur la gestion de la faune et des parcs nationaux, sur l'exercice de la chasse

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

et sur la protection de la nature - ces matières sont étroitement liées à l'aménagement et la conservation des ressources forestières et dans certains pays font partie de la législation forestière elle-même.

L'utilisation des terres à vocation forestière est donc soumise à un ensemble de mesures législatives qui ne sont plus du domaine étroit de la législation forestière. Cette évolution accentue l'interdépendance des lois forestières et la législation sur le développement économique. Droit du développement économique et des ressources naturelles, le droit forestier africain présente pas mal de caractéristiques propres qu'il convient de relever à présent.

B. Les caractéristiques du droit forestier africain

Deux principaux traits caractérisent le droit forestier africain : c'est un droit d'origine colonial, qui se trouve par ailleurs au centre d'une double problématique forestière.

1. Un droit d'origine colonial

La nécessité d'élaborer un ensemble de règles propres à la forêt remonte à l'époque coloniale. L'évolution dans les anciennes colonies françaises et les anciennes colonies britanniques mérite une attention particulière.

a. La législation forestière dans les anciennes colonies françaises.

En Afrique francophone le législateur colonial va adopter deux approches juridiques : l'une frangmentaire et l'autre unitaire.

Dans sa première démarche - où la législation forestière est calquée sur la nature des écosystèmes forestiers - le législateur va instituer deux principaux régimes : celui, d'une part, des colonies d'Afrique occidentale et centrale exportatrices de bois et, celui d'autre part, des colonies de la zone sahélienne non exportatrices de bois.

Le premier régime forestier s'appliquait à la Côte d'Ivoire, au Cameroun, au Gabon et enfin au Moyen Congo, colonies à forêts denses

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

d'Afrique. Le régime forestier de la Côte-d'Ivoire fut fixé par un décret du 20 juillet 1900 (104) et celui du Cameroun (Oriental) par un décret du 15 septembre 1921. C'est un arrêté du 28 novembre 1927 qui va fixer le régime forestier du Gabon, lequel sera étendu avec quelques simplifications au Moyen-Congo (105).

Le second régime était destiné aux colonies françaises non exportatrices de bois, ci-après : en Afrique occidentale, le Sénégal et les Dépendances, la Mauritanie, le Soudan, le Dahomey, le Niger, la Guinée et la Haute-Volta ; et en Afrique Centrale, les colonies d'Oubangui Chari et du Tchad.

Au Sénégal et les autres dépendances, c'est le décret du 20 juillet 1900 qui fixe le premier régime forestier, au Dahomey un décret du 5 août de la même année et enfin le décret du 24 mars 1901 en Guinée. Ne possédant pas de massifs forestiers industriellement exploitables, la législation de ces colonies est restée très embryonnaire, mais cependant importante du point de vue de la conservation du domaine forestier. Malheureusement, en l'absence d'un Sevice forestier, la plupart des mesures édictées restèrent lettre morte (106).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(104) Cf : N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 24.

(105) Cf : Forêts et bois coloniaux, Paris, Imprimerie administrative, 1931, p. 312 et ss.

(106) Cf : Ibid., p. 345. On notera que ces premières législations - fruit de la collaboration entre administrateurs des colonies et techniciens de l'Agriculture non spécialisés dans la gestion forestière - présentaient deux traits caractéristiques : d'une part, les règles posées visaient principalement l'exploitation du bois et non la protection des forêts. Aussi la majeure partie de leurs dispositions portaient-elles sur l'octroi des permis d'exploitation et le prélèvement des taxes et redevances correspondantes ; d'autre part, elles n'étaient nullement calquées sur celles en vigueur dans la Métropole : il fallait encourager l'exploitation forestière, et pour la rendre plus rémunératrice, les mesures prises devaient être très libérales.

Au passage, on relèvera que ces textes complétaient d'autres déjà existants, relatifs à la propriété foncière dans les zones couvertes de forêts, le prélèvement des taxes sur les produits du bois et l'organisation du Service des Eaux et Forêts (107).

La seconde étape - qui marque le début de l'approche unitaire - va donner lieu à la refonte de tous ces textes en trois principaux décrets : celui du 4 juillet 1935, du 5 février 1938 et du 20 mai 1946, fixant respectivement le régime forestier en AOF, au Togo et en AEF (108).

Le décret du 4 juillet 1935 fut applicable pour la zone formée aujourd'hui par le Sénégal, le Burkina Faso, le Niger, la Guinée, la Côte d'Ivoire et le Bénin. Il fut en outre retranscrit presque mot à mot en 1938 au Togo. Le décret du 20 mai 1946 - qui s'appliquait à la région comprenant aujourd'hui le Gabon, le Congo, la République Centrafricaine et le Tchad - s'inspirait largement des clauses du décret de 1935. Il en résulta donc une législation forestière homogène pour toute l'Afrique francophone. Toutefois, à cause de sa double expérience coloniale, le Cameroun va appliquer à la fois les textes français et les textes britanniques. Ainsi l'ordonnance forestière nigériane revisée en 1948 sera-t-elle appliquée au Cameroun - occidental, et ceci jusqu'après l'indépendance (109).

Cela étant, le droit forestier introduit en 1935 et 1946 réglementait pour la première fois l'ensemble des activités forestières selon les critères techniques et on peut dire qu'il apporta des améliorations importantes et fut suffisamment adapté à l'organisation forestière et au rythme de l'exploitation

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(107) Il s'agit surtout des textes suivants :
Le décret du 23 octobre 1904 portant organisation du Domaine en AOF ;
Le décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en AOF ; et, enfin,
Le décret du 29 septembre 1928 sur le Domaine public en AOF.
(108) Les décrets de 1935 de 1938 et de 1946 ont été modifiés à plusieurs reprises et en dernier lieu par le décret n° 55-582 du 20 mai 1955 sur la protection des forêts en Afrique.
(109) Cf : CHOLLET (A.P) et TAYLOR (C.J.). Politique, législation et administration forestière (au) Cameroun, Rome, FAO, 1972, p. 17.

d'alors (110). On note par ailleurs que les décrets publiés se référaient en grande partie aux codes forestiers qui vers 1930 avaient été promulgués à Madagascar et en Indochine. Ceci explique qu'on peut établir dans le domaine du droit forestier des parallèles entre les pays d'Afrique occidentale et centrale francophone, Madagascar et les pays asiatiques ex-français tels que le Cambodge, la Cochinchine ou l'Anam.

Le schéma et les éléments principaux du décret de 1935 se résument de la manière suivante :

- définition des droits de propriété et de la superficie forestière au sens légal ;

- constitution des surfaces forestières ;

- réglementation des droits d'usage ;

- protection des forêts contre les feux de brousse, les défrichements et autres facteurs de dégradation ;

- réglementation de l'exploitation commerciale ;

- droits des particuliers et propriété des forêts ;

- encouragement au reboisement ;

- répression des infractions.

En résumé, on peut dire que l'ancien code se limitait principalement à réglementer les rapports entre la population et la forêt. En définissant les droits d'usage et en déclarant certaines zones comme forêts classées dans lesquelles ces droits étaient soumis à un régime juridique

---

(110) Cf : FRANZ (S.). La législation forestière dans les principaux pays producteurs de bois de l'Afrique occidentale francophone (Cameroun, Congo, Côte-d'Ivoire, Gabon), Rome, FAO, 1978, p. 5.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

spécifique qui permettait aux populations de satisfaire tout au plus à leurs besoins collectifs. Pour faire respecter les diverses règles d'utilisation et de conservation, des clauses très détaillées déterminaient les infractions, les procédures de poursuite et les pénalités applicables. En revanche :

"Les réglementations concernant l'aménagement des ressources et l'organisation commerciale se montrèrent nettement insuffisantes - au moins si l'on se fonde sur les critères d'une politique forestière moderne. Cette faiblesse se précisa en fait dès que le décret fut mis en vigueur et par la suite on tenta d'y remédier en le complétant par de nombreux amendements et arrêtés administratifs. Ainsi l'administration forestière s'efforça d'accroître le contrôle sur l'exploitation commerciale en soumettant les titulaires d'un permis d'exploitation à des dispositions plus élaborées. Ceci se faisait spécialement dans les Cahiers de Charge qui étaient prescrits aux exploitants dans pratiquement tous les pays francophones d'Afrique de l'Ouest. Mais ces diverses mesures ne purent guère combler la principale lacune du décret de 1935, caractérisé par l'absence d'une base solide composée de normes législatives à caractère économique et technique en matière d'aménagement et d'utilisation des ressources forestières" (111).

Cette remarque reste valable pour le décret de 1946. En résumé, la législation forestière coloniale a eu pour effet principal d'exclure les populations de la gestion des forêts et de livrer celles-ci à une exploitation de type minier. En Afrique britannique l'évolution a été quelque peu différente.

b. La législation forestière dans les anciennes colonies britanniques.

Les deux colonies qui retiendront notre attention ici sont le Ghana et le Nigéria.

Au Ghana, la genèse de la législation forestière fait ressortir six principales étapes qui sont les suivantes :

---

(111) FRANZ, La législation forestière dans les principaux pays producteurs de bois de l'Afrique occidentale francophone, op. cit., p. 6.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

1900 L'ordonnance sur les concessions
1907 L'ordonnance sur la protection des bois
1908 Délimitation des forêts
1909 Création du Service forestier
1921 Ordonnance sur les marques de propriété
1927 Promulgation de l'Ordonnance forestière.

La législation forestière du Ghana comprend donc trois catégories de textes : le classement des forêts (réserves forestières), la protection des ressources forestières, et le commerce du bois.

La première tentative de législation concernant les réserves forestières remonte à 1910, mais elle se heurta à une vive opposition de la part des chefs coutumiers ; bien que retirée cette année là, elle fut néanmoins retenue en 1911 par le Conseil législatif sous le nom de Forest ordinance. En raison de l'opposition persistante des chefs coutumiers et d'une certaine élite éduquée - qui envoya une délégation au Secrétaire d'Etat à Londres - l'agrément fut refusé pour cette Ordonnance et une Commission de révision fut constituée. Elle recommanda un contrôle des ressources forestières par l'Etat et la mise en vigueur de l'ordonnance forestière, mais avec la déclaration de la première guerre mondiale et la dissolution du Service forestier - en 1916 notamment - elle resta en suspens.

En 1935, une Ordonnance forestière révisée fut promulguée. Elle contenait des dispositions sur les domaines suivants :

i) La constitution des réserves forestières appartenant à l'Etat, aux tribus, aux "tabourets" aux particuliers ou toute autre terre que le service forestier estimait devoir être classée afin de sauvegarder les ressources en eau, la faune sauvage, les ressources minérales, etc.

ii) la procédure de classement des forêts, avec notification de l'intention de constitution d'une réserve, désignation d'un commissaire d'enquête, restriction des droits d'usage, terres à exclure de la réserve et compensation des droits transférés ;

iii) le maintien du statut foncier de la terre malgré le classement de celle-ci en réserve forestière ;

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

iv) la responsabilité du Gouverneur dans l'aménagement des forêts ;

v) définition des délits et sanctions à appliquer.

Au niveau de la protection des forêts, l'Ordonnance de 1907 - dite Timber Protection Ordinance - s'était avérée inefficace pour contrôler l'exploitation en dehors du domaine forestier permanent, et en 1959 fut promulguée une loi dite "Protected Timber Lands Act", à effet de contrôler la destruction des arbres en dehors des réserves et les cultures dans ces zones. L'application de cette loi s'est avérée quasi impossible, bien qu'elle ait eu pour effet de ralentir la culture itinérante.

Dans la catégorie des lois relatives à la protection des ressources forestières sont groupés tous les textes qui réglementent : l'attribution de concessions d'exploitation et les permis de coupe, et l'exploitation elle-même, les infractions et les pénalités à y appliquer. Jusqu'à 1900 un certain nombre de textes avaient tenté, avec peu de succès, d'exercer un contrôle sur les terres et par suite sur les ressources forestières. L'ordonnance sur les concesssions de 1900 (et une ordonnance analogue de 1903 pour le royaume Ashanti) cherchait à réglementer les concessions, et ne prescrivait pas les moyens pour en assurer une exploitation rationnelle. Des amendements passés en 1925 et 1926 donnèrent pouvoir au Conservateur en chef de réglementer les opérations dans les concessions, d'imposer des directives et des limitations avant le début de l'exploitation, et de prescrire les pénalités à appliquer en cas d'infraction. L'Ordonnance de 1939, avec ses amendements de 1946, définit plus en détail les pouvoirs réglementaires du Conservateur en chef et les règlements sur la propriété des marques de 1946 lui donnèrent le contrôle total de l'enregistrement et de l'utilisation des marques de propriété (112).

Au Nigéria, entre 1897 et 1916 sept ordonnances et proclamations importantes touchant la mise en valeur des forêts ont été édictées, notamment dans la partie septentrionale du pays. Elles prévoyaient la protection du bois d'oeuvre, l'obligation pour les exploitants forestiers de planter sept jeunes arbres par chaque arbre abattu - mesure aussi en vigueur au Ghana -

---

(112) Cf : Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, Rome, FAO, 1986, pp. 77 et ss.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

(113) et l'acquisition obligatoire des terres sur lesquelles la destruction de la forêt risquait de compromettre la continuité de l'approvisionnement en produits forestiers. Elles envisageaient aussi des mesures pour la protection provisoire de la croissance de la forêt, en attendant que le couvert végétal soit déclaré réserve forestière, ainsi que le paiement de redevances aux propriétaires terriens pour les produits récoltés (114).

Mais pour l'ensemble du pays, la base de la législation forestière est restée pendant longtemps l'ordonnance forestière de 1937 et la réglementation forestière générale promulguée à l'article 46 de l'Ordonnance. Des réglementations complémentaires ont été établies par certaines autorités locales, à savoir les prescriptions en matière forestière pour les provinces du Sud et les provinces du Nord. Evidemment , les acquis de la période précédente ont été conservés.

Dans les deux colonies la source d'inspiration de la législation forestière est partout la même (116) ainsi que les solutions apportées aux problèmes forestiers, ceux relatifs au règlement des droits d'usage et l'aménagement forestier, notamment.

Comparée à celle des colonies britanniques, la législation forestière des colonies françaises était - si elle ne l'est toujours pas encore - en retard et à la limite inadaptée du point de vue de l'aménagement forestier. Elle était proche de celles qui, les premières, ont vu le jour en métropole :

---

(113) En Afrique francophone, on ne pouvait guère trouver ce genre de dispositions dans la législation forestière.

(114) Cf : ADEYOJU (K.S.). Etude des problèmes d'administration forestière dans six pays africains (Cameroun, Ghana, Kenya, Libéria, Nigéria et Tanzanie), Rome, FAO, 1978, p. 6.

(115) Voir : FRANZ (S.). La législation forestière dans quelques pays africains, Rome, FAO, 1986, p. 79.

(116) L'évolution de la sylviculture en Grande Bretagne et partant dans tout l'ancien empire britannique a été puisamment influencée par des forestiers allemands employés en Inde britannique, de 1856 à 1884. Ces derniers se sont illustrés par leurs succès dans le domaine de la foresterie.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

"Les premières législations forestières qui ont vu le jour en Europe et plus particulièrement en France avaient pour préoccupation fondamentale, non pas la sauvegarde du milieu écologique mais bien la production soutenue de beaux et bons bois d'oeuvre... Cela amenait inévitablement à assurer la préservation du milieu écologique que constitue la forêt mais comme une condition du maintien de la productivité en bois et non comme une fin en soi" (117).

En fin de compte, ce qui rapproche les deux groupes de législations, c'est le fait qu'elles aient été toutes reconduites après l'indépendance.

Au lendemain de l'indépendance, l'influence des textes anciens est restée - tant en Afrique francophone qu'en Afrique anglophone - très importante bien que depuis, les évolutions y aient été différentes.

En Afrique francophone, on note particulièrement la prédominance du modèle colonial dont l'archétype est constitué par le décret de 1935. C'est ainsi que *"Les codes congolais, ivoirien, malien, et centrafricain le suivent de très près. Il n'y a guère que le Niger et le Cameroun dont les législations s'en éloignent... quitte à en reprendre des pans entiers dans la législation d'application" (118).* Dans certains pays, la législation forestière coloniale a été reproduite tant dans son esprit que dans sa forme ; c'est le cas notamment au Gabon, *"au moment de l'indépendance, la République gabonaise a purement et simplement reconduit tous les textes législatifs et réglementaires en vigueur qui ne faisaient pas l'objet d'une mention spéciale" (119).*

On retrouve également cet immobilisme réglementaire dans les colonies britanniques, notamment au Ghana et au Nigéria, où respectivement les ordonnances forestières de 1927 et 1937 ont été maintenues.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(117) FERLIN (G.R.), "Rôle du forestier sahélien", in Bois et Forêts des Tropiques", n° 171, janvier-février 1977, p. 6.

(118) LANNE (B.), "Le régime forestier", in Encyclopédie juridique de l'Afrique, T. V, Dakar, NEA, 1982, p. 377.

(119) FRANCOIS (T.). La législation forestière du Gabon, Rome, FAO, 1968, p. iv.

Droit colonial, le droit forestier africain présente également cette caractéristique d'être au centre d'une double problématique forestière.

2. Un droit au centre d'une double problématique forestière.

Le droit forestier africain présente deux visages : tantôt, il apparaît comme le droit de la gestion des pénuries, voire de la désertification au Sahel, tantôt comme le droit de la gestion des surplus en Afrique équatoriale.

a. Le droit forestier au Sahel

Dans son étude consacrée à l'analyse de la législation forestière de certains pays du Sahel, Mr. Du SAUSSAY affirme, *qu'"on exagérait pas si l'on disait que la présente étude est consacrée aux législations forestières des pays qui n'ont pas de forêt" (120).* Cette affirmation est d'autant plus fondée que la forêt ne présente nullement dans ces pays l'aspect d'un massif continu et densément étendu, mais plutôt celui de savanes arbustives, de steppes et de quelques arbres disséminés à travers des immensités désertiques. Par conséquent, la seule politique réaliste que ces pays puissent adopter est celle d'une restauration du couvert forestier. L'action de l'Etat a donc ici une finalité essentiellement sociale : la satisfaction des besoins énergétiques des populations grâce aux activités de reboisement. Les conséquences de la déforestation pour ces pays sont telles qu'à terme, leurs populations n'y trouvent plus les conditions minimales de la survie matérielle. Le problème forestier est donc une question de *survie* au Sahel, ou si l'on préfère, de maintien de l'indépendance nationale. En Afrique équatoriale, le problème forestier se pose en des termes tout à fait différents.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

b. Le droit forestier en Afrique équatoriale.

Pour les pays de l'Afrique équatoriale, la forêt est une ressource exploitable économiquement, génératrice de devises et de revenus pour le budget de l'Etat. Aussi trouve-t-on dans leurs législations des dispositions

---

(120) Du SAUSSAY (C.). La législation forestière au Cap vert, en Ethiopie, en Gambie, au Mali et en Mauritanie, au Niger, au Rwanda et au Sénégal, Rome, FAO, 1986, p. 1.

tendant à tirer le plus grand profit de l'exploitation forestière. L'Etat fait donc de la forêt l'une des bases principales du développément économique.

Faut-il conclure à une opposition fondamentale entre les deux types de législation ? A priori non, *"Que l'on ait à gérer un capital forestier ou à le reconstituer, les instruments juridiques mis en oeuvre seront à peu près les mêmes... La véritable différence réside dans les conditions financières et économiques de la gestion forestière" (121).* Une raison supplémentaire semble militer en faveur de l'unité des deux droits : le chevauchement des zones écologiques. Certains pays que l'on classe généralement comme appartenant à la zone équatoriale, tels que le Cameroun ou la Centrafrique, ont des régions sahéliennes et doivent faire face à certains problèmes forestiers - crise du bois de feu, surpâturage, désertification - qui naguère étaient considérés comme propres aux pays du Sahel.

On peut donc conclure en disant que le droit forestier africain est le reflet de l'hétérogénéité et de l'homogénéité situationnelles du continent. Pour cette raison le droit forestier doit être constructif. Il faut d'abord connaître les richesses forestières que ce droit est chargé de préserver. Puis il faut déterminer des procédés de conservation de ces richesses et les modes d'exploitation les plus adaptées aux circonstances physiques et économiques de chaque pays.

On peut vouloir accroître la valeur des forêts par des mesures de protection ou des opérations sylvicoles tendant à leur enrichissement en essences appréciées. On peut enfin réinstaller la forêt sur des terres dénudées, boisées autrefois. L'ensemble de ces activités qui mettent le Service forestier en relation avec les populations, constitue pour ce dernier une tâche infiniment plus vaste et complexe lorsqu'il est appelé à faire usage de la repression en menant des activités de police forestière.

En plus des caractéristiques précédemment énumérées, il apparaît aussi que le droit forestier est un droit répressif, car il faut faire respecter, rigoureusement les règles édictées, et à cet effet, des sanctions sont prévues à l'encontre de ceux qui les en freignent. De ce fait le droit forestier est un

---

(121) Ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

droit pénal parce qu'il concerne les questions qui ne sont pas traitées dans le droit commun, mais dont le droit pénal fixe les dispositions répressives. En tant que droit pénal, le droit forestier est d'application stricte : on doit s'en tenir scrupuleusement aux dispositions énoncées par les textes. En tant que droit spécial, il comporte des règles qui dérogent plus ou moins aux règles de droit commun.

Une ultime observation s'impose. Mises à part les difficultés d'ordre matériel relatives notamment au transport sur le terrain, en pleine brousse dans des conditions assez souvent pénibles, ou des difficultés rencontrées quant à l'accès de certains documents jugés "confidentiels", nous avons conscience d'une part que certaines matières abordées dans cette étude, ne ressortent pas à priori au domaine des recherches juridiques. Il faut cependant souligner que, compte tenu de leur importance pratique, notamment dans les cas particuliers de l'aménagement ou de la sylviculture des forêts, il nous a paru indispensable non seulement d'en faire mention, mais également de leur consacrer des développements relativement longs. D'autre part, l'absence presque quasi totale de Jurisprudence en ce domaine, ne nous a pas permis de faire des études de cas s'y rapportant. Nous avons par conséquent été contraints le plus souvent d'utiliser la méthode du commentaire du texte (122).

Ce tour d'horizon sur la nature du droit forestier en Afrique nous a permis d'effleurer les défis que ce droit doit relever et de se faire aussi une idée sur l'état de la question.

III. L'ETAT DE LA QUESTION

Jusqu'à présent, les études consacrées au droit forestier sont relativement peu abondantes, comparées à celles dont a pu bénéficier le droit foncier, par exemple. Cependant, celles qui existent ont l'avantage de porter sur plusieurs pays africains dont elles traitent alors les aspects de la

---

(122) A propos de ce commentaire des textes, il faut noter qu'à cause de multiples difficultés rencontrées pour obtenir les lois et leurs décrets d'application dans différents pays, les textes seront cités sans préciser le Journal Officiel dans lequel ils ont été publiés.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

législation les plus importants. Nous pouvons par ordre chronologique mentionner :

FRANZ (S.). Les contrats d'exploitation forestière sur domaine public, Rome, FAO, 1977.

Cette étude tire son intérêt de l'importance qu'a acquise les contrats d'exploitation forestière dans le monde tropical,et notamment en Afrique, au cours des quatre dernières décennies. Au cours de la seule année 1973 près de 50 millions d'hectares de forêts ont été concédés sous cette forme. L'étude de Mr. FRANZ est donc venue combler le vide théorique qui depuis longtemps existait dans ce domaine. A cet effet, il analyse sous l'angle juridique,et institutionnel, économique et financier les contrats d'exploitation dans plus de 20 pays, dont 10 pays africains (123). Il fait ressortir la véritable nature des contrats d'exploitation, qui ont été longtemps considérés - à tort souligne-t-il - comme de simples documents contractuels. Pour avoir négligé dans l'élaboration de tels contrats les aspects les plus importants de l'aménagement forestier, ces derniers n'ont pu apporter au développement économique des pays concernés la contribution qu'on attendait d'eux. Par conséquent, la législation sur les contrats est apparue de façon générale vague et imparfaite, parce que les Etats n'avaient pas de notions suffisamment claires de ce que la forêt pouvait produire et comment elle devait être gérée.

ADEYOJU, Etude des problèmes d'administration forestière dans six pays africains (précité).

Il s'agit d'une revue du secteur des administrations forestières publiques depuis l'époque coloniale jusqu'au lendemain de l'indépendance. L'auteur décrit certains aspects du cadre juridique des politiques forestières, les moyens de développement des administrations forestières et les difficultés que celles-ci rencontrent dans l'accomplissement de leurs missions. La principale conclusion qu'il tire est que dans la plupart des pays africains, l'administration forestière est incapable de réaliser pleinement la plupart des grands objectifs du développement forestier, faute d'un appui institutionnel et de moyens d'action suffisants. Cette étude est comme la précédente d'une

(123) *Il s'agit des pays suivants : Cameroun, RCA, Congo, Gabon, Ghana, Côte-d'Ivoire, Libéria, Nigéria, Sénégal et Tanzanie.*

COFESRIA - BIBLIOTHEQUE

portée théorique indiscutable et les problèmes qu'elle soulève demeurent d'actualité. Cependant, elle ne concerne que les pays anglophones, exception faite du Cameroun oriental. Par ailleurs de nombreuses transformations politiques et institutionnelles sont intervenues depuis lors dans les pays étudiés que l'étude ne comprend pas par conséquent. Dès lors, il convient d'examiner les évolutions juridiques intervenues tant dans ces pays, que dans d'autres, de manière à réactualiser la pensée de l'auteur.

Du SAUSSAY (C.). La législation forestière au Cap-vert en Ethiopie, en Gambie, au Mali et en Mauritanie, au Niger, au Rwanda et au Sénégal... (précité).

L'auteur constate que dans la plupart de ces pays du Sahel - où le problème de la déforestation se pose de manière aiguë - le droit forestier a incontestablement changé en passant d'un droit d'extraction à un droit de la sylviculture. Mais si le droit s'est enrichi - de normes nouvelles touchant à la planification et à la nécessité de réinvestir dans la production forestière - la forêt n'a cessé elle de perdre du terrain. En d'autres termes les instruments juridiques forgés au fil des années pour juguler le phénomène de la déforestation dans ces pays n'ont guère permis d'obtenir les résultats escomptés. Le constat dressé par l'auteur est suffisamment claire et ne souffre d'aucune ambiguïté. Seulement, l'une des limites majeures de cette étude - que l'auteur reconnaît lui-même par ailleurs - est que la plupart des textes législatifs et réglementaires sur lesquels porte l'étude n'avaient pas encore au moment où elle fut publiée une force exécutoire. Avec un peu plus de recul on peut à présent jeter un autre regard sur la mise en oeuvre de ces textes et mieux percevoir les types de solutions que les législateurs ont voulu y promouvoir. Ce sera l'occasion aussi de vérifier si le constat établi au niveau de ces pays est valable pour les autres.

FRANZ (S.). La législation forestière dans quelques pays africains (précité).

Ce travail est du point de vue de la zone qu'elle couvre - l'Afrique de l'Ouest et du Centre - de loin le plus important dans la mesure où l'on y

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

retrouve les principaux pays exportateurs africains de bois, c'est-à-dire les pays membres de l'OAB. Il présente pas mal de points communs avec l'étude précédente. L'analyse porte également ici sur l'évolution de la législation forestière par rapport à la première génération des textes hérités de l'époque coloniale. L'auteur traite de divers aspects, administratifs, fiscaux, commerciaux et juridiques se rapportant notamment à l'aménagement et la mise en valeur des forêts.

A ce sujet, il constate une évolution certaine en ce qui concerne l'orientation des législations, qui longtemps axées sur l'exploitation des forêts, se penchent à présent sur certains problèmes tels que la planification des activités sectorielles, la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement. Cette évolution est cependant contrariée par un certain nombre de facteurs : la faible participation des populations à l'effort forestier national - ou la négligence de leur rôle en tant qu'acteurs principaux du développement forestier - l'inadaptation du statut foncier des forêts - lequel reste dominé par la domanialité - l'absence de programmes d'utilisation des sols bien définis - qui permettraient de déterminer les règles d'aménagement pour une utilisationn à long terme de la forêt - le manque d'informations sur la matière première disponible et les possibilités de transformation de celle-ci sur place, la pénurie de personnel qualifié, le manque de coordination entre les programmes agricoles et forestiers et enfin le manque d'informations sur les rapports entre prix de vente et coût de production du bois. De façon générale, si les textes eux-mêmes dénotent une certaine amélioration les problèmes les plus importants proviennent à présent de leur application.

AMOUSSA (H.O.). La protection des forêts et de la faune en Afrique francophone : le cas du Bénin et des autres pays du Conseil de l'Entente (précité).

C'est la deuxième thèse qui - après celle de Mr N'GUESSAN - est consacrée, en Afrique francophone du moins, au droit de la forêt et de la faune. L'auteur soutient que l'Afrique n'a pas attendu la conférence de Stock holm pour poser les bases juridiques d'un droit de l'environnement. Il décrit donc à titre de preuve le cadre juridique de la protection des forêts et de la faune dans les pays du Conseil de l'Entente. S'agissant de la législation forestière, l'auteur relève que celle-ci est pour l'essentiel demeurée inchangée, bien qu'il y ait eu - sous la pression et la cadence des

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

déboisements - des modifications et des mises à jour. Aussi le droit forestier présente-t-il ici les carences suivantes : l'absence de législations appropriées, l'inadéquation des structures administratives et l'insuffisance des ressources allouées au service forestier. Cette étude est cependant limitée pour deux raisons : d'une part, elle accorde autant de place à la forêt qu'à la faune sinon plus - ce qui n'est que justice à cause des liens qui unissent les deux ressources - mais cette orientation du travail ne permet pas à l'auteur d'appro fondir certains problèmes forestiers tels que l'aménagement et l'exploitation commerciale de la forêt ; d'autre part, à l'exception de la Côte d'Ivoire, les pays sur lesquels porte l'étude ne sont pas - de par leur position géographique, voire leur superficie - des pays à proprement parler forestiers (124).

L'idée générale qui semble se dégager de ces études est que dans tous les pays - qu'il s'agisse des pays francophones ou des pays anglophones, des pays de l'Afrique équatoriale ou des pays du Sahel - le droit forestier présente de sérieuses insuffisances et a fait les preuves de son incapacité à résoudre les problèmes que posent aujourd'hui la conservation et la mise en valeur des forêts.

Mais l'on se garde - bien qu'on le fasse souvent de manière implicite dans ces études - d'établir un lien quelconque entre le phénomène actuel de déforestation et les carences juridiques constatées. C'est sur ce dernier aspect que notre réflexion pourra apporter une contribution supplémentaire à l'étude des problèmes forestiers du continent.

IV. PROBLEMATIQUE.

Le fait que la forêt ne cesse de reculer malgré l'élaboration de nouvelles règles dans tous les pays suscite une interrogation : y aurait-il un lien de causalité entre, d'une part, l'inaptitude des règles juridiques actuelles ou passées à assurer la conservation et la mise en valeur rationnelle de la forêt, et le processus de déforestation, d'autre part ? En d'autres termes, le droit forestier n'aurait-il pas d'une manière directe ou indirecte favorisé et aggravé la déforestation dont on dénonce aujourd'hui les méfaits partout ?

---

(124) Les membres du Conseil de l'Entente sont : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte-d'Ivoire, le Niger et le Togo.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

La principale cause de déforestation - avons-nous dit - est l'agriculture itinérante. Celle-ci est adaptée à l'environnement et ne constitue pas une menace pour la forêt, aussi longtemps qu'elle est suivie de longues périodes de jachères. L'agriculture itinérante devient écologiquement inadaptée dès que par suite d'une demande plus importante de terres - due généralement à un accroissement de la population- la durée de la jachère se trouve sensiblement réduite. Les techniques agricoles étant dans la plupart des pays rudimentaires encore, les agriculteurs sont donc plus portés à étendre leurs surfaces cultivables qu'à accroître la production du sol.

Aussi pourrait-on affirmer, à ce stade de l'analyse, que c'est la pression démographique qui - en provoquant un raccourcissement de la durée de la jachère - serait la cause immédiate de la déforestation. Mais le problème n'est pas aussi simple au point qu'on puisse le ramener au fait qu'il y a beaucoup trop d'hommes par rapport aux ressources disponibles. Il est plus complexe d'expliquer le défrichement agricole que d'en imputer le blâme aux milliers de petits exploitants agricoles. Mr. Flores RODAS - Sous-directeur général au Département des forêts de la FAO - remarque à ce sujet que :

"Nous pouvons maintenant affirmer qu'environ 7,5 millions d'hectares de forêts tropicales dense sont perdus chaque année. Ce chiffre, ainsi que toutes les autres données obtenues par le Projet FAO-PNUE, nous fournit une des bases pour un travail de planification sur les forêts tropicales. Mais il nous faut admettre que ces données toutes seules n'expliquent ni la dynamique ni les causes fondamentales de la disparition des forêts tropicales. Il est beaucoup plus important de comprendre les causes en question et d'attaquer le problème à la base. Je suis convaincu qu'une des raisons principales réside dans les inégalités et les faiblesses institutionnelles au sein de nos sociétés...

On ne peut justifier la préservation des forêts tropicales et des autres ressources que si nous sommes bien d'accord pour en retarder la destruction afin d'assurer le bien-être futur...

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Par exemple, pourquoi les gens se priveraient-ils des profits économiques qu'ils obtiennent de leur vivant en épuisant les ressources forestières ? En particulier s'ils n'ont ni droits de propriété sur le territoire forestier, ni aucune garantie que leurs propres enfants seront les bénéficiaires des profits à longue échéance. Il existe encore quelques professionnels qui considèrent la masse des gens comme ennemie de la forêt.

Ils voient dans les cultivateurs itinérants des dévastateurs de la forêt tropicale. Ceci découle de notre tendance à nous concentrer sur les effets plutôt que sur les causes de la culture itinérante..." (125).

S'il y a une idée qui mérite d'être retenue ici, c'est la suivante : le cadre législatif et institutionnel constitue un important facteur de gestion des ressources forestières. A cet égard il faut observer que :

"La législation constitue un outil important pour susciter et encourager des attitudes et des comportements sociaux... La législation forestière, comme toute autre législation, doit être une force dynamique et positive et non comme quelque chose de restrictif et de coercitif" (126).

Les remarques précèdentes nous obligent à poser le problème de la déforestation dans une optique différente de la première.

Il y a une théorie économique qui affirme que les incitations à la conservation des ressources naturelles auxquelles tout le monde a un accès illimité ont moins d'effets que celles qui visent la conservation des ressources appartenant à des particuliers. La dégradation de l'environnement peut être encouragée lorsque les droits ne sont pas définis ou plus précisement lorsque les droits de propriété ne sont pas reconnus à des individus. De fait les

---

(125) Cf : Allocution inaugurale prononcée lors de la deuxième réunion d'experts sur les forêts tropicales, parainée conjointement par le PNUE, la FAO et l'UNESCO (Rome 12-15 janvier 1982), voir :Conservation et mise en valeur des ressources forestières tropicales, Rome, FAO, 1983, pp. 80-81.
(126) ibid., p. 30.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

insuffisances du droit peuvent devenir une cause de dégradation de l'environnement (127). C'est le cas notamment du droit foncier, qui conditionne l'efficacité des législations forestières.

Dans la majeure partie de l'Afrique , le régime foncier est en fait limité. Partout, c'est l'Etat qui est propriétaire des terres et c'est lui qui en confère également les droits d'exploitation. Un agriculteur qui laisse, par exemple, sa terre en jachère, pour en accroître la productivité, risque de perdre les droits qu'il y exerçait. Cela pousse donc par conséquent les agriculteurs a étendre -conformément à la dynamique de l'appropriation foncière- leur production au-delà des limites souhaitables. ceci est d'autant plus remarquable que le législateur prend des mesures d'incitation de nature économique -telles que les primes accordées aux meilleurs planteurs de cacaoyer ou de caféier- sans en mesurer les conséquences écologiques. Et dans bien de cas, lorsqu'il ne les ignore pas complètement *<<le législateur ne prend que faiblement en considération les impacts environnementaux de la législation incitative>> (128).*

Un régime foncier incertain peut également avoir l'effet opposé : lorsque les droits d'exploitation sont acquis simplement par la mise en valeur , les agriculteurs sont encouragés à se déplacer vers des zones non encore exploitées. C'est le phénomène qu'on observe dans la plupart des pays et plus particulièrement en Côte-d'Ivoire où :

<<La déforestation découle de deux principes assez communément admis :

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

127) Une description complète de cette théorie est donnée par : SCOTT (A.), JOHNSON (S.), <<Property rights developping the characteristics of interests in natural ressources>>, in SCOTT (A.) ed. progress in Naturel Resource Economics, Oxford, Oxford University Press, 1985, pp. 376 et ss.

128) Cf : Impact sur l'environnement des incitations économiques à la production agricole : étude de droit comparé, Rome, FAO, 1985, P.45.

La terre appartient à celui qui la cultive ou plutôt la terre appartient à celui qui la met en valeur (129) ce qui permet aux planteurs non résidents (urbains ou extérieurs à la région) de prétendre à une éventuelle appropriation foncière future.

En fait, le principe de cultiver la terre ou de la faire mettre en valeur ne confère pas automatiquement sa propriété mais donne une sorte de droit de préemption, un espoir de se la voir attribuer personnellement dans l'avenir.

C'est cette espérance qui a constitué et constitue encore un extraordinaire facteur d'extension du domaine cultivé>> (130).

Ces principes ont vu le jour après l'échec de la réforme foncière dans ce pays.

En 1963, le gouvernement ivorien avait préparé une réforme foncière qui prévoyait la concrétisation du monopole foncier de l'Etat. Le texte de la réforme avait été pourtant adopté par l'Assemblée nationale mais devant les réactions populaires, le Président de la république décida de surseoir à la promulgation du texte, lequel est depuis lors en deuxième lecture. Mais les paysans ont interprété ce recul comme la reconnaissance de leurs droits et expliqué que <<la terre appartenait à celui qui la travaille>> sans que cette explication soit sérieusement remise en question par l'Etat. Elle aura en tout cas permis à ce dernier de favoriser la création de nouvelles plantations, laquelle correspond parfaitement aux impératifs du capitalisme ivorien (131).

C'est une situation qui développe évidemment l'incertitude quant à la pérennité des droits fonciers. Il en est de même lorsqu'on affirme que <<la terre appartient à l'Etat>>.

---

129) Souligné par nous.

130) BERTRAND, << La déforestation en zone de forêt en Côte-d'Ivoire>>, op.cit., p.9.

131) Cf : Le ROY (E.), <<Les paysanneries et le droit de la terre face aux enjeux d'un développement rural intégré en Afrique à l'horizon de l'an 2000>>, in Réforme Agraire, N°s 1 et 2, 1985, pp. 32-32.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En zone tropicale humide existent encore d'importantes réserves de forêts inexploitées et une partie considérable de ces ressources forestières est constituée par des espaces encore quasi vides de population ou portant une population clairsemée (132). Sur ces espaces la tutelle foncière majeure est évidemment celle de l'Etat, qui dans tous les pays se proclame depuis la période coloniale le propriétaire et le gestionnaire de ces espaces. les droits coutumiers des habitants de ces espaces, ou vivant à leur périphérie apparaissent presque anecdotiques par rapport à cette main-mise de l'Etât.

A l'heure actuelle une large entreprise est engagée par la Banque Mondiale sur les orientations globales à adopter en matière de politique forestière (133). Il n'est donc pas inutile de s'interroger sur le bilan des trente dernières années, de celle-ci surtout Si l'on considère que sur le fond il y a eu continuité avec la dernière phase de la période coloniale précédente d'application des politiques et des réglementations forestières dans les pays africains de forêt dense. A ce sujet :

<< il semble important que ce bilan intègre à la fois l'aspect foncier et l'aspect forestier du problème. En effet on peut se demander si les réglementations forestières généralement mises en place et appliquées ont suffisamment considéré les forêts denses naturelles comme des espaces et ne se sont pas, de facto, limitées à les traiter comme des sources de produits forestiers et essentiellement de bois d'oeuvre>> (134).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

132) Le Sud-Ouest ivorien abritait avant 1975 une population dont la densité ne dépassait guère 0,5ht/km2. Des situations analogues existent encore aujourd'hui sur des espaces considérables au gabon, au Cameroun, au Congo et en centrafrique.

133) A la suite de la 2e réunion de bellagio, la Banque Mondiale a largement réorienté ses interventions et consacre maintenant près de 50% de ses crédits à des actions sur l'environnement. Dans ces conditions elle a chargé un groupe de travail d'élaborer un projet de document d'orientation sur la politique forestière , Cf: BERTRAND (A.), Le foncier de l'arbre et les fonciers de la forêt, Paris, APREFA, 1990, p.18.

134) Ibid.p.19.

Si le cas de la forêt est aujourd'hui préoccupant c'est bien pour cette raison.

Déjà en 1958, Mr. AUBREVILLE intitulait un de ses articles *<< A la recherche de la forêt en Côte-d'Ivoire>> (135)*. Il y a donc longtemps que des voix alarmistes ont posé le problème de la réduction du couvert forestier ivorien. En 1986, au VIIe séminaire d'Economie et de Sociologie Rurale du CIRAD à Montpellier Mr. CHEVAU citait des prises de position concomitantes et contradictoires de l'administration coloniale française sur la nécessité de préserver le potentiel forestier en Côte-d'Ivoire et d'autre part sur l'intérêt de développer la production du cacao et du café, *<<Ce double discours a perduRer depuis sans grande modification et a accompagné la réduction que l'on sait des forêts ivoriennes>> (136)*. En fait :

<<tout semble s'être passé en Côte-d'Ivoire comme si jouaient parallèlement deux logiques également encouragées par l'Etat qui toutes deux conduisaient à la réduction du potentiel forestier et surtout du domaine public forestier ivorien :

d'une part la logique de défrichement et la course à la terre induite par les deux préceptes non écrits énoncées par le Président Houphouet-Boigny, La terre appartient à celui qui la cultive et la main de l'homme ne peut détruire ce que la main de l'homme a planté; (137).

d'autre part la logique de l'extraction et de l'exportation du bois d'oeuvre qui fut jusque dans les années 1983-1985 un des premiers produits d'exportation ivorien..., certes, derrière le café et le cacao, et par l'importance des taxes à l'exportation sur le bois un des premiers et plus importants moteurs de l'investissement public ivorien dans la période qui suit l'indépendance (le plus rapidement et le plus facilement mobilisable) >> (138).

---

(135) Voir : Bois et Forêts des Tropiques, N°56, 1957, pp.17 et ss.

(136) BERTRAND, op.cit. p.19.

(137) Souligné par nous.

(138) Ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Nous avons donc montré que ces principes et la course à la terre conduisent à rendre impossible la réalisation de grandes opérations d'aménagement des formations naturelles de forêt dense, lesquelles sont infiniment moins lourdes et coûteuses que les actions de reboisement entreprises jusqu'à présent.

En définitive, lorsqu'on affirme que << la terre appartient à l'Etat>> , cela ne veut concrètement rien dire pour les paysans : selon eux, la forêt constitue une ressource dont l'accès est libre, pour tous ,et qui est gerée simplement par les coupes que quiconque peut y effectuer à n'importe quel moment . Dans ces conditions :

"La logique de l'exploitation des forêts n'est donc pas basée... sur un souci de pérennité de la ressource, ni sur une stratégie de maximisation du revenu ou du capital, mais sur le souci de chacun de tirer un revenu quel qu'il soit de l'exploitation du bois avant qu'un autre le fasse : c'est véritablement dans les zones économiquement intéressantes la course à l'arbre et la dégradation ... irréversible du milieu naturel" (139).

La logique qui guide souvent l'exploitation de type commercial de la forêt n'est pas très différente de la précédente. En Europe pendant longtemps l'exploitation forestière avait pour but principal de garantir la production nécessaire aux besoins nationaux, en particulier ceux de la Marine et dans une certaine mesure de consacrer les principes libéraux privés ou encore l'exploitation rationnelle du patrimoine forestier :

"Les législations mises en vigueur pour les pays tropicaux sont parties des mêmes bases. Si l'on étudiait leur évolution au cours des 50 dernières années, sans doute constaterait-on, notamment en Afrique, que le droit forestier a été adopté initialement comme une sorte de droit minier régissant

---

(139) Bertrand (A.), "Le paysan, le bûcheron, le commerçant et... le garde forestier", in Xe Séminaire d'Economie et Sociologie rurales du CIRAD (11-15 Sept. 1989, Montpellier) CIRAD-CTFT, 1989, p. 7.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'extraction de produits destinés à l'exportation et reléguant au deuxième plan les usages coutumiers. Le résultat de cette législation qui laissait une trop grande liberté aux entreprises concessionnaires, fut l'écrémage des essences précieuses et le gaspillage des ressources. Aujourd'hui malheureusement, ce ne sont plus les seuls arbres de valeur qui sont en cause, mais bien la forêt tout entière" (140).

On assiste dans certains cas à une sorte de course entre les exploitants et les paysans, les premiers cherchant à récupérer le bois commercialisable sur leurs concessions avant que les seconds ne défrichent la forêt pour leurs cultures.

Certains auteurs, dont les travaux ont jusqu'à présent été cités abondamment , ont eu de façon personnelle à nous exprimer leur point de vue sur la problématique de cette étude. En voici celui de Mr. BERTRAND - Economiste Forestier - au Centre Technique Forestier Tropical :

"Votre problématique me paraît tout à fait intéressante et je partage votre opinion selon laquelle la logique fondamentale et largement implicite des législations forestières coloniales puis postcoloniales (qui n'en sont souvent que la copie ou le prolongement) a été une des causes importantes de la déforestation ou au moins un des facteurs qui a largement contribué à rendre efficaces d'autres causes de dégradation" (141).

Le deuxième point de vue que nous tenons à mentionner également ici est celui de Mr. BUTTOUD - Directeur du Laboratoire d'Economie Forestière de NANCY - qui dit ceci :

"Les liens de causalité entre le droit forestier et la déforestation jouent dans deux sens. Tout se passe en effet... comme si les conditions du fonctionnement économique et social généraient d'elles-mêmes cette déforestation. Le droit dans ce processus aurait donc une double position :

---

(140) Du SAUSSAY (C.), "L'évolution de la législation forestière en faveur des communautés rurales", in Unasylva, n° 142, 1983, p. 16.
(141) Voir : Lettre de Mr. Alain BERTRAND du 20 mai 1991 en Annexe (I).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Celle, essentielle d'abord, de traduire en normes ces conditions de fonctionnement; en cela, il serait donc plus une conséquence qu'une cause même de la situation ;

Celle, parfois d'accentuer le phénomène soit directement, soit indirectement, notamment par des effets pervers de certaines formulations" (142).

La législation forestière, et celle relative aux ressources naturelles en général, jouent le rôle de catalyseur dans l'utilisation des forêts et des terres forestières, *"une législation appropriée facilite une utilisation rationnelle de la ressource forestière alors que des lois déficientes entravent sa répartition, son aménagement et sa conservation" (143).*

Et en ce qui concerne la législation forestière le constat établi est celui d'un échec :

"Depuis dix ans, il est clairement établi et admis... que la dégradation rapide des ressources naturelles de l'Afrique noire francophone n'a pas que des causes climatiques, mais que celles-ci sont avant tout anthropiques et liées aux dynamiques agraires, pastorales et de l'exploitation du bois-énergie... et traduisent l'inadaptation croissante des réglementations foncières fondements des codes forestiers en vigueur.

Le premier constat est donc celui de l'échec en général des politiques et des réglementations basées sur le principe de conservation par l'administration forestière fondée sur l'exclusion des populations rurales.

Le deuxième constat auquel ont dû progressivement se résigner les Etats africains, comme la plupart de ceux du Tiers Monde, est celui de la modicité (parfois extrême) des moyens qu'ils peuvent concéder à

(142 Voir : Lettre de Mr. Gérard BUTTOUD du 11 janvier 1991, en Annexe (II).
(143 FRANZ (S.), "Recent trends of forest législation in developing countries", contribution au 17e congrès de l'Union Internationale des Instituts de Recherche Forestière (IUFRO) in Resource Management and Optimization, juillet, 1982, p. 28.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'administration forestière et donc à la gestion directe des ressources naturelles..." (144).

En définitive il existe un lien - fût-il complexe ou indirect - entre les carences observées au niveau du droit forestier et le processus de déforestation, à tel point que nous pouvons être tentés d'affirmer qu'il en est l'une des causes. Comment ce droit s'est-il montré aussi inefficace au point de favoriser le phénomène de la déforestation ?

V. HYPOTHESE.

La seule explication que nous pouvons avancer pour répondre à cette dernière question - y compris celle que nous avons posée au début de notre problématique - est la suivante.

Le droit forestier élaboré par les Etats s'est révélé, à l'épreuve des faits, incapable à assurer la protection de la forêt, favorisant de ce fait même une mise en valeur anarchique de ce riche patrimoine. Cette situation résulte du fait que ce droit se développe - et ce depuis l'époque coloniale - sur des bases superficielles : les règles juridiques sont élaborées certes - et souvent même améliorées dans le sens d'une gestion plus judicieuse de la forêt - mais sans pour autant que toutes les conditions techniques, institutionnelles et socio-économiques qui en déterminent l'application, et surtout l'efficacité, soient réunies. Dès lors, le droit forestier fonctionne dans un cadre abstrait, c'est-à-dire sans une politique forestière clairement définie, en marge des structures sociales et avec un service forestier insuffisamment structuré et peu efficace.

Entre le droit et la forêt, il existe, à l'heure actuelle, des rapports très peu harmonieux au point qu'on pourrait parler d'un "divorce" entre les deux. Les aspects de ce divorce sont nombreux - peut-être en avons-nous pas énuméré tous. Une *chose est néanmoins certaine : ils varient tant dans l'espace que dans le temps.*

---

(144) BERTRAND (A.), "A propos des réformes de la réglementation forestière en cours dans quelques pays d'Afrique noire francophone", Programme Agroforesterie-Conservation des Eaux et du sol, CIRAD-CTFT, décembre, 1990, p. 1.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

VI. DELIMITATION DE L'ETUDE.

Dans l'espace : l'étude porte sur 8 pays, dont trois de l'Afrique de l'Ouest, Côte-d'Ivoire, Ghana et Sénégal ; et cinq de l'Afrique Centrale, le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, le Gabon et le Zaïre.

L'échantillon a été déterminé en fonction de trois critères : le rythme de déforestation, l'importance de la superficie forestière, la représentation des deux plus grands systèmes juridiques de l'Afrique et la double problématique forestière du continent.

Il va sans dire qu'une étude du phénomène de la déforestation sans la Côte-d'Ivoire ou le Ghana - pour ne citer que ces deux derniers - sera incomplète. De la même manière, à cause de la surface importante de leur forêt, le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, le Gabon et le Zaïre ne pouvaient en être exclus.

Ces critères ne sont nullement exclusifs, aussi le choix du Zaïre aura-t-il été motivé par l'importance de sa superficie forestière, mais aussi à cause du rythme de déforestation qui y sévit. Ceci est également vrai pour le Cameroun, dont le choix répond à presque tous les critères énumérés ci-dessus.

Seul le Sénégal en constitue l'exception, son choix répondant beaucoup plus à son appartenance au Sahel et dans une certaine mesure au rythme de déforestation qu'on y observe.

Dans le temps : l'étude porte grosso-modo de la période qui va de 1960 à 1980. Les années 60 sont celles de la première génération des législations forestières post-coloniales. C'est également au cours de cette période que les Etats africains vont, après le départ du colonisateur, essayer de tirer le maximum de profit de l'exploitation de leurs forêts. C'est aussi la période au cours de laquelle la plupart des grands massifs forestiers jusqu'alors inexploités l'ont été. Il y eut une ruée des exploitants forestiers européens vers l'Afrique parce que :

"Les forêts d'Europe paraissaient pour ravagées, incapables pour de longues années de fournir le bois dont les multiples besoins allaient apparaître et risquaient de n'être point satisfaits... Il ne paraît donc pas

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

autrement surprenant que des esprits avisés aient pensé aux forêts tropicales pour fournir à l'Europe transformée si tôt par la guerre en vaste chantier de reconstruction, l'appoint nécessaire à ses demandes qui devaient être considérables... Tout ce qui avait été fait jusqu'alors dans nos forêts tropicales paraissait insuffisant, manquant d'envergure, passait pour pratiquer par des entreprises pusillanimes, il s'agissait de faire passer la production de certaines de nos colonies qui restait toujours bien au-dessous de 10.000 tonnes annuelles, à un chiffre plusieurs fois supérieur. La forêt' aux possibilités estimées par des reconnaissances aériennes pour sommaires qu'elles fussent, apparaît inépuisable, dès lors qu'on chiffrait ses ressources en ne retenant que deux éléments d'appréciation : tonnage et superficie..." (145).

Cette situation s'est, sur le plan juridique, traduite par une large distribution des contrats d'exploitation forestière dans presque tous les Etats, notamment en Côte d'Ivoire, de 1965-1968, au Gabon, de 1968-1972, et en RCA de 1967-1970. Au total 50 millions d'ha de forêts seront ainsi ouverts à l'exploitation commerciale. C'est la période au cours de laquelle la Côte-d'Ivoire allait devenir le premier exportateur de bois africain. La législation forestière de l'époque était exclusivement orientée vers une exploitation de type minier des peuplements forestiers. L'épuisement des ressources qui en a résulté va donc donner lieu à un changement de politiques forestières, lequel se traduira sur le plan législatif par l'élaboration de lois beaucoup plus orientées vers l'aménagement et la sylviculture de la forêt. Les dernières législations en date, celles des années 80 en porteront du reste la marque. Mais cette délimitation du sujet, dans le temps, n'a qu'une portée indicative, étant donné que le phénomène qu'on étudie remonte bien au-delà de 1960.

---

(145) ALLEY (M.), "Quelques prix, quelques rendements, obtenus dans une exploitation forestière du Cameroun", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 32, novembre-décembre, 1953, p. 16.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

VII. METHODOLOGIE

Il faut distinguer ici l'approche de l'étude et la méthode d'analyse.

A. L'approche de l'étude

Notre approche sera essentiellement juridique. Mais que de lois ont été semées dans la forêt par le législateur ? Ces lois sont au demeurant très nombreuses - même au niveau de chaque pays - au point que faire un inventaire de cette législation est chose extrêmement difficile. Il aurait en effet fallu, pour y arriver, examiner une à une toutes les lois qu'il a semées, en saisir le détail puis en appréhender la globalité. Un tel exercice est de toute évidence fastidieux car autant la forêt est touffue sur le terrain, autant la législation qui la gouverne l'est aussi.

En conséquence, tout le champ normatif ne sera pas entièrement exploré. Pour aller à l'essentiel, il faut nécessairement élaguer pour ne s'intéresser, en examinant la législation forestière, qu'à celles de ses dispositions qui paraissent le plus manifestement à même de favoriser la préservation et l'amélioration du milieu naturel ou qui, au contraire, semblent plutôt desservir cet objectif. Dans cet esprit on tentera de montrer, tour à tour, en quoi cette législation est tantôt protectrice de l'environnement ,tantôt préjudiciable à son intégrité.

Tel que nous l'avons conçu, ce travail est une étude de droit comparé. Il ne sera pas question de comparer le droit forestier des pays de l'Afrique de l'Ouest avec celui des pays de l'Afrique Centrale, mais de rechercher plutôt ce que les différentes législations qui organisent le développement forestier, au niveau de chaque pays, ont de commun et ce qui au contraire les différencie. On sait qu'une chose est la loi écrite, autre chose le droit appliqué à l'épreuve de la jurisprudence, des usages administratifs et des comportements sociaux. L'écart entre l'une et l'autre existe sous toutes les latitudes. Il est cependant prononcé dans certains pays. Dans ces conditions, tout l'intérêt d'une comparaison des législations forestières réside dans la mise en lumière des idées qu'elles recèlent et dans la recherche des lignes de force de l'évolution du droit positif. En revanche, on jouit d'un recul permettant de mieux percevoir les types de solutions que les auteurs des textes ont voulu promouvoir. Au demeurant, c'est ce qu'il importe le plus de connaître dans les expériences juridiques étrangères pour en tirer profit.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Mais dans un domaine aussi complexe que celui de l'environnement, on ne saurait se contenter d'une simple analyse des textes juridiques. Aussi l'approche adoptée sera-t-elle interdisciplinaire, c'est-à-dire qu'on fera parfois appel à d'autres disciplines des sciences sociales, notamment la sociologie et l'anthropologie.

L'exploitation de la forêt et les menaces qui pèsent sur celle-ci - avons-nous dit - accompagnent le processus de développement lui-même. Or dans ce processus interviennent des aspects socio-culturels, dont l'analyse juridique ne peut en faire l'économie, surtout lorsqu'on sait par ailleurs qu'ils présentent la particularité d'influencer la vie même du droit. La forêt est à la fois une "ressource naturelle" et "un espace humanisé". En tant que ressource, sa perception même à une époque particulière peut être différente selon les groupes d'individus d'une société donnée et selon les pays aussi. Dans la mesure où cette perception évolue dans le temps et dans l'espace, il existe à toute époque des différences dans la façon dont les individus ou les groupes d'individus d'une communauté perçoivent le problème d'une ressource donnée.

Cette perception différenciée des ressources par différents utilisateurs potentiels et différentes couches sociales explique pourquoi les considérations sociologiques devraient faire partie intégrante de toute approche scientifique globale de l'environnement et de ses ressources.

En tant qu'"espace humanisé", la forêt équatoriale est un milieu de vie au sens le plus large du terme. Chaque individu, chaque cellule sociale vit en effet non seulement "du milieu forestier", mais "au milieu de la forêt". L'utilisation de l'écosystème suppose un savoir et une pratique des lieux, la capacité de les identifier, de les ordonner en un "toposystème", qui pourrait bien être l'acte fondateur de l'espace. Le savoir des lieux - qui généralement retient peu l'attention sans doute parce que dans les espaces pleinement humanisés la localisation a comme une qualité d'évidence - est ici rien moins qu'une question de survie.

La forêt exerce des effets multiformes sur la perception, les mouvements du corps, les représentations, et au-delà, les comportements psychologiques et sociaux. Ces actes sont la dépendance des savoirs.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'anthropologie a maintes fois souligné l'importance sociale de celui qui sait. Mais dans son analyse elle privilégie les connaissances des généalogies, fondatrices de l'ordre social, celles qui ont trait aux plantes ou aux techniques plus ou moins enrobées de magie, telle la métallurgie, ou encore des modes de transmission, accompagnés de secrets de tous ces savoirs. Qu'advient-il de cet autre ordre de savoir, premier en vérité, qu'est le savoir des lieux ? Animal social et politique, l'homme n'est-il pas d'abord spatial ? L'appropriation de l'étendue, des premiers pas de l'enfant jusqu'à l'histoire du monde accompagne tous ses actes. Le savoir des lieux prend une place entière dans la somme des connaissances qui gouvernent l'organisation de l'espace forestier et les relations sociales.

Du milieu forestier au milieu de savane les contraintes s'inversent. Propice parce qu'il est ouvert, aux échanges et au contrôle territorial, le milieu de savane paraît en revanche modérément généreux et peu exigeant en efforts. Pourvoyeuse de nourriture, la forêt quant à elle cloisonne les groupes de résidences, rétrécit le champ visuel et l'horizon social : elle exerce un effet dispersant. Chaque arbre y fractionne le regard ; toute visée d'ensemble, à la fois vision et intention politique, achoppe sur son opacité. Tandis que la savane libère l'oeil et le mouvement, la forêt les entrave. La pratique sectorielle de l'espace oppose les deux milieux, prédisposant à des formes différentes de sociabilité : le sens de l'espace n'est sans doute pas étranger à l'élaboration de la société (146).

Ce n'est que dans cette perspective que l'anthropologie pourra interpréter le statut du texte juridique et son efficacité idéologique et symbolique. Car derrière la norme, la législation impose des mutations, de pratiques et de mentalités en fonction d'enjeux qu'il convient de dévoiler. Il en est ainsi parce que le sens d'un texte juridique ne s'épuise pas dans le commentaire de l'application pratique de la norme proposée ou imposée. Un tel commentaire montre les limites de l'hermeunétique classique.

---

(146) Cf : POURTIER. Le Gabon : Espace - Histoire et Société (t.I), Paris, L'Harmattan, 1989, pp. 148 et ss.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

A partir des enseignements dégagés par l'hermeunétique classique et par une interprétation philosophique et sémantique, il devient possible d'effectuer une lecture de ce que le texte juridique ne dit pas. Après tout, le droit est une production humaine et lignagère issue de notre imaginaire. Comme production humaine il organise le réel en fonction des contraintes sociales, lui-même expression des rapports entre les groupes, leur milieu et le mode d'appropriation de la nature. Mais comme production imaginaire, le droit a la capacité de s'abstraire de la simple représentation du réel. En particulier l'idéalisme qui est au fondement du droit occidental transféré en Afrique avec la colonisation, permet de se libérer de la simple reproduction du réel et prétendre construire une nouvelle réalité en concevant un droit en avance sur l'évolution des rapports de sociabilité et des mentalités : le droit au développement.

B. La méthode d'analyse.

L'homogénéité et l'hétérogénéité situationnelles, que nous avons relevées au départ, commandent que le raisonnement à suivre dans l'analyse des situations juridiques propres à chaque pays ou groupe de pays soit à la fois inductif et déductif. L'induction s'appliquerait à l'hétérogénéité des situations juridiques tandis que la déduction correspondrait à des situations homogènes. Le plus souvent il sera question d'étendre les caractéristiques ou les problèmes observés au niveau d'un pays ou groupe de pays donné à d'autres sans que l'on ait besoin à chaque instant de revenir sur tous les aspects de la législation des autres pays, objets de l'étude. De la même façon on pourrait tout aussi concevoir que les caractéristiques ou les problèmes observés au niveau d'un Etat puissent être valables pour les autres.

Une dernière remarque s'impose à propos de cette méthode. Il sera parfois question dans notre démarche de dissocier la description et l'analyse, c'est-à-dire le commentaire des textes et les situations juridiques réelles. Le lecteur voudra bien accepter ce mouvement de va-et-vient - de balançoir dirait-on - qu'on lui impose dans notre exposé dont voici le plan.

VIII. LE PLAN

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Si le droit forestier favorise la déforestation c'est pour deux principales raisons, d'abord il apparaît comme un droit très lacunaire en matière de conservation des forêts (lère Partie), et ensuite comme inapte à assurer une exploitation rationnelle de celles-ci (lle Partie).

Le droit forestier sera donc jugé sur un double plan : celui, d'une part, de la Conservation des forêts et celui d'autre part, de leur exploitation.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

PREMIERE PARTIE : UN DROIT LACUNAIRE EN MATIERE DE CONSERVATION DES FORETS.

Le droit actuel de conservation des forêts semble lacunaire pour deux raisons au moins : son cadre réglementaire est peu élaboré et difficilement applicable (TITRE I) tandis que l'assise institutionnelle qui sert d'appui à ce dernier est insuffisamment structurée et inefficace (TITRE II).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

TITRE I : UN CADRE REGLEMENTAIRE PEU ELABORE ET DIFFICILEMENT APPLICABLE.

Une législation moderne requiert un équilibre réaliste entre le contenu de ses règlements et la possibilité de les faire appliquer. Les lois ne peuvent prouver leur efficacité que si leurs dispositions se font respecter sans que soient nécessaires deS moyens de contrôle ex. orbitants et injustifiables. De ce point de vue "On constate que beaucoup d'articles en droit forestier sont transcrits de façon compliquée et trop détaillée, ce qui est fortement en contraste avec les moyens limités en matériel et en personnel de l'administration forestière publique" (1). Par ailleurs l'inventaire des législations en vigueur dans la plupart des pays qui nous occupent, frappe tout d'abord par l'importance des vides juridiques que l'on y retrouve. Il est surprenant de constater que le Zaïre - dont la superficie forestière est la deuxième du monde après celle du Brésil - puisse continuer à appliquer un code forestier de 1949, qui lui-même est tombé en désuétude. C'est un recueil d'ordonnances, de décisions et de circulaires, qui actuellement fait office de réglementation. Au Gabon la loi d'orientation de 1982, qui réglemente pourtant un secteur important de la politique forestière - celui notamment de l'exploitation - est actuellement sans décret d'application (2). Ce qui caractérise de plus la législation actuelle, c'est son inefficacité notoire

---

(1) FRANZ, La législation forestière dans quelques pays africains, op. cit., p. 35. Dans certains pays la législation forestière ne se présente même pas sous la forme d'un dispositif d'ensemble. Au Sénégal, par exemple, le code forestier est formé de deux textes distincts. La loi n° 65-23 du 9 février 1965 en constitue la partie législative. Mais elle ne traite que de la police forestière. Les normes régissant la gestion f orestière proprement dite sont contenues dans le Décret n° 65-078 du 10 février 1965. Les articles de la loi portent des numéros précédés de la lettre L ; ceux du décret de la lettre D. Il n'y a ni concordance entre les numéros, ni hiérarchie matérielle des uns par rapport aux autres. Le décret n'est pas subordonné à la loi, il est donc autonome et la loi ne lui apporte qu'un complément pénal .

(2) cf. : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale, op. cit., pp. 90 et 108.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

en rapport avec le recul des forêts, l'amoindrissement de la faune et la mmontée des problèmes écologiques en Afrique.

Le cadre réglementaire ainsi exploré s'articule autour de deux principaux aspects : le régime juridique des forêts (chapitre I) et son extension pour les besoins de protection de la nature, en l'occurence les aires protégées (chapitre II).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE I : LE REGIME JURIDIQUE DES FORETS

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le régime juridique des forêts est constitué par un ensemble de règles connues sous la dénomination de "régime forestier". Ce régime doit être défini dans tous les pays par le code forestier ou par les textes qui en tiennent lieu ; cependant aucune des législations étudiées, à l'exception de celle du Zaïre, ne nous propose une définition de ce régime.

L'article premier du décret de 1949 le définit alors comme "l'ensemble des règles spéciales régissant l'administration, l'aménagement, l'exploitation, la surveillance et la police des forêts" (3). Cette définition n'est pas à proprement parler loin de celle qu'en donne Mr. Meyer : le régime juridique des forêts constitue, selon lui, "un ensemble de règles spéciales d'ordre public dérogatoires au droit commun et déterminées par le code forestier en vue d'assurer la Conservation et la mise en valeur des bois et forêts auxquels elles s'appliquent dans l'intérêt supérieur de la nation" (4). Les forêts devant être exploitées et conservées dans l'intérêt supérieur de la nation, on est en droit de se demander si toutes les forêts sont soumises au régime forestier. En d'autres termes ne devrait-on pas en exclure celles des particuliers ? L'article 3 du décret de 1949 précité donne une réponse affirmative : "les forêts faisant l'objet d'un titre de propriété ainsi que les reboisements effectués par les indigènes et par les non-indigènes ne sont pas soumises au régime forestier". Cette limitation du champ d'application du régime forestier ne semble pas conforme à la pratique législative. En effet l'Etat intervient dans la gestion des forêts privées en soumettant soit les défrichements que leurs propriétaires peuvent y entreprendre à l'autorisation ou à la déclaration

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

---

(3) art. premier (Titre I) du décret du 11 avril 1949 sur le régime forestier.

(4) MEYER (F.). Législation et politiques forestières, Paris, Berger - Levrault, 1968, p. 38.

préalable (5), soit en leur imposant des obligations en matière de reboisement (6).

Le régime forestier constitue, en lui-même, une mesure de planification de l'espace forestier à l'échelon national. De ce point de vue, il détermine entre autres : le statut légal et les modes d'affectation des forêts (Section 1), leur aménagement (Section 2) et les mesures destinées à en assurer la protection (Section 3).

Section 1. Statut légal et modes d'affectation des forêts.

Sur le plan juridique la planification de l'espace forestier consiste à déterminer d'abord le statut légal des forêts (Para.1) et ensuite leurs modes d'affectation (Para.2).

Paragraphe 1 : Le statut légal des forêts

La détermination du statut légal des forêts suppose deux opérations juriques : la définition du domaine forestier (A) et la classification des forêts (B).

A. La définition du domaine forestier

C'est le lieu d'apporter quelques réserves sur la définition de la forêt que nous avons adoptée comme cadre d'analyse de cette étude. La définition

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(5) Le défrichement des forêts par leur propriétaire est soumis en Côte-d'Ivoire au régime de l'autorisation et au Cameroun à celui de la déclaration : art. 26 et 27 respectivement du CF ivoirien de 1965 et du décret n° 83-169 du 12 avril 1983 fixant le régime forestier au Cameroun.

(6) Pour tout citoyen ivoirien, "le respect du domaine forestier, le reboisement et la reforestation sont un devoir", art. 29 du CF précité.

du domaine forestier est tantôt restrictive, tantôt extensive, mais imprécise d'une manière générale.

1 . Une définition restrictive

Plusieurs pays ont repris la notion de forêt telle que définie par le décret du 4 juillet 1935 fixant le régime forestier en AOF. Au terme de l'article 2 de ce décret sont qualifiés forêts :

"les terrains dont les fruits exclusifs ou principaux sont les bois d'ébénisterie, d'industrie ou de service, les bois de chauffage et à charbon ou des produits accessoires tels que : les écorces et fruits à tanin, les écorces textiles et tinctoriales, le Kapok, le caoutchouc, la glu, les résines, les gommes, les bambous, les palmiers spontanés et tous autres végétaux ne constituant pas un produit agricole" (7).

Cette définition a été reproduite mot pour mot par les codes forestiers centrafricain, congolais, ivoirien et sénégalais. La Côte-d'Ivoire et la Centrafrique se contentent, tout en conservant la substance de la disposition, de substituer au mot "terrains", celui de "formations végétales". Parlant de la Côte-d'Ivoire Mr N'guessan observe à ce sujet que le code forestier ne donne qu'une énumération des forêts et de leurs composantes et ne fournit guère au sens juridique du terme, une définition du régime forestier (8). Issue de la réglementation forestière coloniale et directement inspirée du modèle français, cette définition est basée sur la notion de forêt, espace dévolu à la production du bois. Or c'est une notion qui n'a pas d'équivalent dans le système coutumier puisque "la propriété n'existe pas et que la brousse est un espace indéfini" (9).

---

(7) Centrafrique : art. premier de la loi n° 61-273 du 5 février 1962 portant Code forestier ; Congo : art. 2 (nouveau) de la loi n° 65-425 du 20 décembre 1965 portant Code forestier ; Sénégal : art. D. 2 du décret n° 65-078 du 10 février 1965 portant Code forestier (Partie réglementaire).

(8) N'GUESSAN (A.K.) Commentaire du Code forestier et de la législation forestière de la Côte-d'Ivoire, Paris, L.G.D.J., 1989, p. 20.

(9) BERTRAND (A.), "Les nouvelles politiques de foresterie en milieu rural au Sahel...", op. cit., p. 29.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Cette définition est d'autant plus incomplète qu'elle ignore le rôle principal que joue la forêt en Afrique, celui notamment de réserve foncière. En effet les forêts forment un espace périphérique qui sert de support à l'extension géographique des activités rurales. C'est un espace considéré comme résiduel et où se superposent plusieurs types d'activités. C'est là qu'on va chercher l'énergie nécessaire au chauffage et surtout à la cuisson des aliments, qu'on promène son bétail (10) qui ne peut trouver ailleurs les conditions de sa survie en saison sèche, qu'on se procure par la chasse un appoint en protéines. Et c'est là surtout qu'on va implanter de nouvelles cultures lorsque le besoin s'en fait ressentir.

S'il fallait donc mesurer la valeur de la production effective tirée des forêts, notamment dans les zones arides et semi-arides, il est clair que les produits ligneux n'en constitueraient d'abord qu'une partie minime. Mais il est également tout aussi clair que la valeur potentielle, monétaire ou non, implicitement attribuée par les paysans à ces forêts résiderait essentiellement, et parfois même exclusivement, dans cette fonction de réserve foncière qu'elles assurent au service de la reproduction à l'identique de l'ensemble du système productif local. Ainsi avant d'être un outil de fabrication de produits ligneux, ces forêts là sont d'abord un espace, un lieu où l'on vient chercher de la place disponible pour accroître la production agro-pastorale. Ce sont d'abord ce que l'on peut appeler des "espaces boisés", lesquels constituent une ressource rurale, même définie d'une certaine façon par la négative, dans la mesure où ils se résument largement à un ensemble de terres plus ou moins disponibles.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(10) A ce sujet, Mr GROSMAIRE écrivait dans "Eléments de politique sylvopastoral au Sahel Sénégalais", Doc. ronéo, Dakar, 1957, que "Pour tout sahélien sénégalais, qu'il soit Peuhl, toucouleur ou ouolof, la notion de forêt n'a pas du tout le même sens que pour l'habitant habituel des pays tempérés. Ici, la forêt est bien moins le complexe vivant producteur de bois. La forêt c'est d'abord, et presque exclusivement ici, le terrain où l'on envoie les troupeaux à la pâture", cité par BERTRAND, op. cit., p. 30.

Cette considération a des implications importantes en matière de réglementation des pratiques induites. Pour participer de façon plus directe et intense au développement, l'utilisation de cet espace par la société locale ou globale doit en effet être régulée de telle sorte que deux conditions soient réunies :

"la première est que la réglementation forestière soit un sous-ensemble de la législation plus globale régissant les rapports en milieu rural... La seconde de ces conditions est que la législation foncière, celle qui régit l'accès à la terre, soit le plus possible adaptée aux objectifs poursuivis en matière d'entretien des ressources naturelles..." (11).

Si certaines législations sont restées prisonnières de cette notion étroite de la forêt, d'autres ont par contre essayé de l'étendre, en lui donnant un contenu extensif.

2. Une définition extensive

C'est celle que l'on retrouve dans les lois du Zaïre et du Cameroun.

Le décret de 1949 définit les forêts comme étant :

"Les terrains recouverts d'une formation végétale à base d'arbres et d'arbustes : capables de produire du bois ou des produits forestiers ou exerçant un effet indirect sur le climat, le régime des eaux ou le sol ;

Les terrains qui étaient recouverts de forêts récemment coupées à blanc ou incendiées, mais qui seront soumis à la regénération naturelle ou reboisées artificiellement.

Par extension, sont compris, dans l'acception du terme forêt, les terrains réservés pour être couverts d'essences ligneuses soit pour la production du bois, soit pour la regénération ou la protection des sols" (12).

---

(11) BUTTOUD (G.), "Les enjeux forestiers des législations foncières en Afrique sèche", INRA-INGREF, Nancy, juillet, 1990, pp. 2-3.

(12) Voir: Titre A Paragraphes 1 et 2.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Cette définition se rapproche de celle contenue dans la loi de 1981 au Cameroun, *"sont qualifiés forêts les terrains comportant une couverture végétale et susceptibles : soit de fournir du bois ou des produits autres qu'agricoles ; soit d'abriter la faune sauvage ; soit d'exercer un effet indirect sur le sol, le climat ou le régime des eaux" (13).*

On peut de ces deux définitions, déduire que c'est tout le territoire national, zaïrois ou camerounais, qui est considéré comme "forêts" : les terrains boisés fournissent du bois, abritent la faune sauvage et protègent l'environnement ; les savanes et steppes herbeuses fournissent des produits autres qu'agricoles, et tout terrain d'une certaine superficie exerce un effet indirect sur le sol, le climat et le régime des eaux, peu importe sa vocation. Bref, cette définition a le mérite de concilier les fonctions de production et de protection de la forêt, mais en même temps, elle rend flou les limites du domaine forestier.

3. Une définition imprécise

L'article 3 de la loi n° 81-13 laisse - avons-nous dit - très peu de terrains hors du domaine forestier et soumet ainsi la quasi-totalité du territoire national sous le régime forestier. L'ancien Directeur des Eaux et Forêts du Cameroun, Mr. Ze Meka, à propos de cette définition dit ceci : "les difficultés que l'administration forestière, chargée d'appliquer la politique du pays rencontre à la suite de cette définition sont nombreuses et concernent notamment l'application du régime forestier sur les terrains détenus coutumièrement, ceux détenus en vertu de la législation foncière et ceux attribués par l'Etat aux organismes et sociétés pour servir à des fins spécifiques" (14).

---

(13) Cameroun : art. 3 de la loi n° 81-13 précitée. C'est la même définition qu'en donne la loi d'orientation en matière des Eaux et Forêts du Gabon (art. 3).

(14) ZE MEKA (E.), "La politique forestière actuelle et quelques aspects de sa mise en oeuvre : nécessité d'une concertation", in Séminaire national sur la gestion des ressources forestières au Cameroun (23-25 sept.1987),, Washington, World Resources institute (W.R.I.), 1988, pp. 9-10.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En effet la notion de territoire forestier est plus matérielle et nouvelle à celle du régime forestier plus usité jusque là et juridique. La notion de territoire forestier national est absente de la lettre et même de l'esprit du régime forestier actuellement en vigueur, tant en ce qui concerne la définition qu'au niveau de ses modalités de gestion.

La définition contenue dans la loi n° 81 comporte par rapport à l'option du territoire forestier, deux caractéristiques : d'une part l'éclatement du contenu du territoire forestier en trois notions distinctes ; d'autre part, la définition de l'article 3 de la loi de 1981 donne une notion de forêt proche de celle de territoire national. Cette loi a donc en fait procédé à un éclatement du régime forestier plus large, en trois notions distinctes, de régime des forêts, de la faune et de la pêche. Par rapport à la législation précédente de l'ordonnance de 1973, il a été perdu l'unité de la notion de régime forestier qui au terme de l'article premier est de compréhension plus large (15). La définition de l'article 3 correspond à une approche matérielle qui elle-même est éloignée des approches juridiques et administratives qu'évoquent les notions de régime forestier et de domaine forestier et semble s'identifier à ce qu'évoque le terme territoire forestier. Il s'avère ainsi qu'"en s'orientant tantôt à partir d'approches juridiques tantôt à partir d'approches matérielles d'une part, et d'autre part en présentant un visage éclaté du régime qu'elle veut régir, la législation en vigueur traduit dès le stade des définitions, une gêne et des contradictions existant également au niveau des modalités de gestion qu'elle complique par ailleurs" (16).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(15) L'article premier de l'Ordonnance n° 73-18 du 22 mai 1973 fixant le régime forestier national dispose "sont soumis au régime forestier national et administrés conformément aux dispositions de la présente ordonnance : les forêts domaniales, les forêts des collectivités publiques, les forêts faisant partie du patrimoine collectif national, le domaine public fluvial".

(16) ABOGO NKONO, "Perspectives sur la définition et la gestion du territoire forestier", in Séminaire national sur la gestion des ressources forestières du Cameroun, op. cit., p. 47.

Sur le terrain on a du mal à se retrouver avec cette définition. Dans la zone de forêt dense, où l'arbre domine le paysage et où l'habitation est de faible intensité, il est relativement facile à partir de la définition de l'article 3 de définir le domaine forestier sans trop de difficultés. Le seul problème qui peut se poser ici réside au niveau des surfaces faisant l'objet d'une activité agricole itinérante et où l'arbre y a temporairement repris ses droits. La question à laquelle il faut trouver une réponse ici est de savoir si la période de jachère est considérée comme un stade dans la production agricole ou si le terrain n'est que redevenu forestier temporairement. Il y a là une imprécision qui n'est pas trop importante mais qui pourrait le devenir à cause des superficies qu'elle implique.

Pour la zone de savane et de steppe la définition du territoire forestier est en revanche une tâche extrêmement complexe à cause de la pratique généralisée des activités reliées à l'agriculture sur des territoires où la présence de l'arbre est d'une importance capitale pour réduire les effets contraignants du climat et pour satisfaire les besoins de base des populations locales. En fait le problème réel n'en est pas une définition du territoire agricole ou forestier mais plutôt de désignation de l'administration qui doit être responsable de la gestion des arbres sur un territoire où la vocation agricole est certes importante mais où également la présence des arbres est tout aussi primordiale pour la conservation d'un certain équilibre du milieu et la satisfaction de certains besoins de base des populations habitant ces zones. En définitive , << *malgré l'apparente clarté de la définition du domaine forestier, l'on peut constater que dans la pratique il n'est pas facile de s'y retrouver et que les surfaces les plus faciles à définir sont peut-être celles où la gestion pose le moins de problèmes*>> .*(15)*

Ce point de vue est partagé par Mr BEKOLO qui à juste titre souligne l'absence d'intégration de la double problématique forestière du pays par la

---

15) CANTIN (M), <<Extrait du rapport au projet appui II, sur la législation et la réglementation>>, in Le territoire forestier camerounais, Londres, Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), 1987, pp. 26-27.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

législation. A ce sujet il affirme que la législation et la réglementation actuelles ne concernent essentiellement que la zone de forêt dense humide, les zones de savanes ou de steppes n'étant que partiellement concernées. Ceci est le reflet du souci de l'administration dont le but est de maximiser les revenus provenant de la forêt au détriment du bien être social (16).

Le secteur forestier n'est donc appréhendé ni dans sa cohérence ni dans son intégralité. Cette vision étroite qui le limite essentiellement sur le bois d'oeuvre et sur la forêt dense au détriment des zones sahéliennes - où pourtant la crise du bois de feu et les problèmes de désertification sont aigüs - en est la preuve. L'absence d'une définition claire du domaine forestier se ressent même au niveau de sa gestion.

Pour la Direction des forêts <<la forêt camerounaise s'étend entre le 2ème et le 5ème degré de latitude nord... Elle couvre une superficie de 20 000 000 hectares >>(17). Le Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire (MINPAT) considère le territoire forestier comme étant la forêt dense du Sud et confère à la zone des savanes forestières une vocation essentiellement pastorale. Enfin la classification des sols effectuée par le MAB selon leur vocation donne une superficie forestières de 30 millions d'ha (18). Il semble que la définition du territoire forestier ne fasse donc pas l'unanimité parmi les intervenants au Cameroun. Dans le cadre d'une saine gestion du domaine forestier et particulièrement au niveau du Cameroun septentrional, nous avons de bonnes raisons de croire que l'ambiguïté au niveau de la définition du territoire et de sa situation représente une contrainte au développement de cette ressource. Ne connaissant pas le territoire qui est le sien , il devient alors difficile pour les différents responsables du développement rural et forestier de planifier l'exploitation sectorielle des ressources naturelles.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

16). BEKOLO (M.F). Problèmes forestiers du Cameroun sous l'angle juridique, Mémoire d'ingénieur des Eaux et Forêts, Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Dschang (ENSA), Juin, 1989, p. 21.

17) Cf: Rapport Annuel d'Activités (1984-1985), Ministère de l'Agriculture , Direction des Forêts, Yaoundé, 1985, p.34.

18) Voir : Le territoire forestier Camerounais, op.cit., p.11.

Cet exemple n'est pourtant pas isolé. La défaillance est propre à toutes les législations étudiées qui ont ceci en commun de ne s'intéresser qu'aux grands massifs forestiers. Du reste *<< les quelques dispositions qu'elles consacrent à la forêt hors de la forêt sont rares et techniquement très loin derrière celles que l'on peut trouver dans les législations récentes du Sahel ou de pays comme le Rwanda>> (19).*

Une définition légale cohérente, résumant les caractères physiques et fonctionnels de la forêt est la condition nécessaire d'un aménagement forestier à long terme. Elle constitue également le fondement de la réglementation complémentaire qui détermine les critères de classification des forêts.

B. La classification des forêts

Si on veut s'épargner de programmer l'activité forestière dans le temps, il est indispensable de savoir où elle doit s'exercer dans l'espace. Aussi trouve-t-on une classification des forêts dans toutes les législations. Il n'est cependant pas facile d'ordonner la diversité qui y règne, notamment au niveau de la substance des catégories forestières que celles-ci instituent. On peut toutefois classer les forêts suivant deux critères : le mode d'exploitation et le régime foncier.

1 - La classification fondée sur les modes d'exploitation

On distingue généralement à ce niveau les forêts classées et les forêts protégées.

a. Les forêts classées

Ce sont celles qui ont fait l'objet d'un acte administratif de classement. Elles englobent en principe les surfaces déclarées par la loi comme devant rester de façon permanente sous couvert forestier. Cette déclaration peut

---

19) La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, Op. cit. p.26.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

s'effectuer pour tout terrain boisé, sans distinction de propriété. Mais d'une manière générale le noyau des forêts soumises est constitué de forêts domaniales, plus faciles à protéger et à aménager. les défrichements et l'exploitation non autorisée y sont interdits. Les forêts classées sont destinées principalement à la protection, la production et la recréation. Leur régime juridique comprend dès lors les forêts de protection, les forêts de production et les forêts recréactives.

i. Les forêts de protection

Elles constituent des périmètres dont l'objet principal est la protection du sol, du régime des eaux ou de certains écosystèmes présentant un intérêt scientifique. Ce sont des forêts dont l'intérêt ne vient pas des récoltes qu'elles peuvent procurer mais du rôle protecteur qu'elles jouent vis à vis d'autres éléments de l'environnement. La catégorie des forêts de protection recouvre des statuts juridiques très diversifiés tant par les objets qu'elles ont pour mission de protéger que par les régimes auxquelles elles sont soumises. Le plus souvent, la forêt de protection est établie pour la conservation des sols et la régularisation des eaux. les législations élargissent parfois ces objets à la protection de la faune et de la flore sauvages, à la fixation des dunes, à la salubrité publique et à la défense militaire (20).

Les régimes juridiques attachés à la catégorie des forêts de protection peuvent être très contraignants et s'apparenter à celui de réserves intégrales. L'exercice des droits d'usage, les permis et contrats d'exploitation forestière, le droit d'y résider ou d'y accéder peuvent y être supprimés, interdits ou reglémentés conformément aux intérêts ayant motivé le classement des parcelles forestières concernées. Le régime des forêts de protection s'applique au Congo de <<plein droit>> aux réserves et parcs nationaux ainsi qu'aux périmètres de reboisement (21).

COJESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

20) Cf, Cameroun : décret n°83-169, art.2 ; Congo : art.3 du CF de 1974 ; Centrafrique : CF de 1962, art. 45 ; Cote-d'Ivoire, art.6 du CF de 1965 ; Zaire : art.5 du décret de 1949.

21) Congo : Art. 3 précité (al. 2 et 3) du CF.

ii. les forêts de production

Ce sont celles naturellement destinées à connaître une exploitation normale. C'est un périmètre dont la destination principale est la production du bois d'oeuvre et de service ou de tout autre produit forestier (22). Cependant leur affectation à la production n'est pas exclusive : ces forêts remplissent également des missions de protection écologique. D'abord, par leur existence même, elles jouent nécessairement un rôle dans la conservation des sols, la régularisation des eaux et les échanges gazeux. Ensuite parce que certaines législations prévoient qu'elles doivent contribuer à la satisfaction des besoins du pays en bois de chauffage, en fourrages et en pâturages (23).

iii. les forêts récréatives

Une forêt récréative est un périmètre dont l'objet est de créer ou de maintenir un cadre de loisir en raison de son intérêt esthétique, artistique, touristique, sportif ou sanitaire. Cette catégorie est rarement consacrée par les législations : elle n'est reconnue que par deux pays, le Cameroun et le Gabon (24).

On peut penser que l'Etat n'a pas les moyens - ce qui est souvent le cas d'ailleurs- de classer et de gérer tous les terrains du domaine forestier ; il est dans ce cas souhaitable d'y appliquer un régime juridique préservant les possibilités de développement pour l'avenir en créant alors une deuxième catégorie de forêts appelées forêts protégées.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

22) Cameroun : art. 2 du décret n°38-169 précité; Congo : Ibid.

23) En Côte-d'Ivoire l'expression <<Domaine forestier rural >> semble justement répondre à cet objectif.

24) Cf: Cameroun, art.2 (al.4) du décret précité ; Gabon art.11 de la loi d'orientation de 1982.

b. Les forêts protégées

Il s'agit en somme d'une catégorie conservatoire dans laquelle entrent automatiquement tous les terrains du domaine forestier de l'Etat qui n'ont pas encore fait l'objet d'un acte de classement. Le terme "protégé" ne se refère donc pas aux fonctions de protection que la forêt pourrait exercer, mais indique seulement que les défrichements incontrôlés et les exploitations commerciales non autorisées y son interdits. ce ne sera qu'ensuite, après,une planification technique et comme résultat d'une action administrative et légale, que l'on décidera si une forêt protégée restera permanente sous couverture d'arbres ou si une partie sera affectée à d'autres fins, et particulièrement à l'agriculture. Invention des textes de l'époque coloniale (25), la catégorie des forêts protégées correspondait à une époque où l'espace était infiniment grand. Avec les densités actuelles d'occupation des sols cette catégorie a perdu de son intérêt, aussi ne figure-t-elle pas dans certaines législations, comme celles du Ghana et du Sénégal (26). Encore que dans la pratique les forêts protégées ne l'ont jamais été, la seule réglementation qui y est appliquée concerne uniquement l'exploitation commerciale ; l'exercice des droits d'usage se fait dans ses forêts en toute liberté, donc de manière anarchique.

La classification des forêts selon leur mode d'exploitation est de loin la plus pratique , en ce sens qu'elle permet de déterminer dès le départ la vocation de chaque forêt et éventuellement l'étendue des droits qu'on peut y exercer. Elle est cependant insuffisante puisque le statut légal d'une forêt dépend également du régime de la terre qui en est le support d'où une seconde classification fondée sur le régime foncier.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

25) Cette catégorie de forêt fut instituée en Afrique francophone par le décret du 4 juillet 1935 (Titre II, Sect.1. para.3).

26) Au Sénégal les seules catégories reconnues par la loi sont : les forêts classées, les périmètres de reboisement et de restauration, les parcs nationaux, les réserves naturelles intégrales et les réserves spéciales : CF de 1965 (Partie réglementaire) art. D.1.

2 . La classification fondée sur le régime foncier : la propriété forestière

D'une manière générale le statut foncier est partout la "summa divisio" des catégories forestières. Le problème est cependant qu'en Afrique, les statuts fonciers ne sont pas toujours clairement établis par le droit et encore moins par la pratique. Les pays de tradition juridique anglosaxonne semblent mieux consacrer la notion romaine de la propriété. Mais dans les pays de tradition juridique latine, où l'on a davantage respecté les usages hérités de l'ancien droit coutumier de l'Afrique, on se trouve devant une sorte d'<<indéterminisme>> en matière foncière. la confusion réglementaire qui en résulte est ainsi décrite par Mr Du SAUSSAY :

<<Tantôt la propriété de l'Etat est affrimée par la loi, mais elle doit supporter toute une population d'usagers, légitimes ou usurpateurs ; tantôt on est en présence d'une propriété privée, fondée sur des titres mais l'Etat s'y comporte comme s'il en était le maître ou l'annexe à son domaine forestier sans recourir à une quelconque procédure d'expropriation>> (27).

Cet enchevêtrement des droits et des prétentions n'est évidemment pas un facteur favorable, du point de vue du développement forestier. Quoi qu'il en soit on retiendra que dans les pays étudiés les forêts appartiennent à l'Etat, aux collectivités et aux individus.

a. le domaine forestier de l'Etat : un domaine expansionniste par nature

L'Etat est, quel que soit le pays, le principal propriétaire de la forêt. L'acquisition de la propriété forestière par l'Etat se fait toujours aux dépens des individus et des collectivités. Les procédés de dépossession varient cependant d'un pays à l'autre.

Au Ghana, en 1948 alors qu'on étudiait l'affectation des terres à l'agriculture, à l'élévage et à la forêt, il fut souligné que le gouvernement colonial de Gold Coast n'avait jamais revendiqué de terres dans aucune partie

---

27)- Du SAUSSAY, La légilsation forestière au Cap Vert... Op.cit. p.8.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

du pays, et que le droit de propriété était assigné à la population indigène. cette politique a été poursuivie par les gouvernements qui se sont succedés depuis l'indépendance, et le Président détient toutes les terres publiques et celles qui lui sont expréssement attribuées par la loi en dépôt pour le compte des populations qui en sont les propriétaires ultimes (28). Dans les faits c'est l'Etat, à travers le Président, qui en est le propriétaire réel. En effet les réserves forestières étant par destination des terres placées sous l'autorité du Président, elles doivent selon la loi (29) être gérées par deux organes : la Commission Foncière et la Commission Forestière. Les revenus provenant de l'exploitation de ces forêts, quelle qu'en soit la nature, sont encaissés au profit du Président qui agit à ce titre comme mandataire des collectivités tribales (30).

Cet artifice juridique -utilisé dans presque tous les pays anglophones d'Afrique- permet donc d'instituer une double propriété forestière, qui joue en faveur de l'Etat, puisque ce dernier exerce à tous les effets son droit de propriété.

En Afrique francophone, le domaine forestier de l'Etat est en principe constitué par la conjonction de deux éléments. Le premier est la propriété des terrains. Le second résulte, soit d'un acte administratif incorporant le terrain au domaine forestier, soit d'un critère naturel réalisé par la présence d'une végétation non agricole ou des conditions écologiques requérant la protection du couvert forestier, soit enfin d'opérations matérielles de reboisement.

Il faut, pour apprécier la portée de ces critères, rappeler tout d'abord que l'Etat est en principe propriétaire de toutes les terres non immatriculées. Pour les pays qui ont supprimé la propriété privée des sols comme le Congo

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

28) Cf: Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques , Op. cit. p. 79.

29) Cf : Ordonnance forestière de 1927, art. 18.

30) Cf : La loi sur les concessions du 14 juin 1962, art. 16(3)

et le Zaïre (31), l'Etat se trouve donc être l'unique propriétaire de la forêt. Dans les autres, notamment au Cameroun, en Côte d'Ivoire, en Centrafrique et au Sénégal, l'enregistrement des propriétés est rare et l'Etat en profite pour absorber dans son domaine la majeure partie de l'espace naturel et des espaces non agricoles et pastoraux. C'est cette réalité que recouvre au Cameroun, par exemple, la notion de <<forêts du domaine national>>. Celles-ci n'appartiennent ni à l'Etat, donc ne font pas partie des forêts domaniales, ni aux collectivités ou aux particuliers. Mais la loi précise que << les produits forestiers de toute nature s'y trouvant à l'exception de ceux provenant des arbres plantés par des particuliers ou des collectivités, appartiennent à l'Etat>> (32). En réalité il s'agit des forêts dont les terres n'ont pas encore fait l'objet d'une immatriculation et qui appartiennent aux collectivités coutumières. L'Etat redistribue donc ces terres sous forme de concessions aux individus, qui en assurent la mise en valeur. La création de cette catégorie de forêt -qui obtéit à la logique d'accumulation foncière de l'Etat- a permis aux pouvoirs publics de déposséder de manière astucieuse les individus et les collectivités coutumières de leurs terres. Les forêts du domaine national constituent l'équivalent, au Cameroun, des forêts -que le législateur colonial de 1935 appelait à tort- <<vacantes et sans maître>> (33).

Par ailleurs le jeu des reboisements ou du critère écologique -c'est à dire la nécessité d'un couvert forestier pour protéger les sols ou régulariser les régimes hydrologiques- permet également à l'Etat d'étendre son domaine forestier sur des terrains dont il n'était pas propriétaire. Ainsi en Côte-d'Ivoire, le domaine forestier de l'Etat comprend outre les forêts classées et les forêts

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

31)- Au Congo, <<la terre est la propriété du peuple représenté par l'Etat>>, article premier de la loi N°52-83 du 21 avril 1983, portant code domanial et foncier. Au Zaïre, la loi foncière du 20 juillet 1973 supprime la propriété privée du sol que celle-ci repose sur un titre écrit ou sur la coutume.

32) Art. 21(2) de la loi n° 81-13 du 27 novembre précitée.

33)- Cf: Art.1. du décret du 4 juillet 1935 précité. La catégorie des <<forêts vacantes et sans maître>> a d'ailleurs été réhabilitée par le code forestier centrafricain et fait partie des forêts dont le classement peut être ordonné par l'Etat (art.3 du CF de 1962 précité).

protégées, <<les périmètres de protection>> et <<les reboisements>>. La loi prend d'ailleurs le soin de définir ces deux catégories de terrains.

Sont considérés comme périmètre de protection : les versants montagneux, protégés de l'érosion par leur couverture végétale ; les terrains où pourraient se produire des ravinements et éboulements dangereux ; et les bassins versants des sources (34). Les reboisements sont, quant à eux, <<les terrains plantés de main d'homme, en espèces ne donnant pas de produit agricoles, ainsi que les forêts naturelles enrichies artificiellement en essence de bois d'oeuvre par des travaux de plantation ou de sylviculture>> (35).

Au Congo une disposition semblable figure dans le code forestier, où il est dit : *<<les parties de terrains nu ou insuffisamment boisé, dont le reboisement ou la restauration est reconnue nécessaire, sont classées comme périmètre de reboisement...>> (36).*

Si un terrain privé se trouve dans l'une des situations décrites , il sera automatiquement placé sous le statut de forêt de protection et entrera (ipso facto) dans le domaine forestier de l'Etat. Ces exemples ne sont pas isolés, on les retrouve avec des variantes de rédaction en Centrafrique, au Sénégal et au Zaïre (37).

En résumé les forêts domaniales comprennent au terme de la loi camerounaise de 1981 :

- les réserves naturelles intégrales
- les parcs nationaux
- les sanctuaires à certaines espèces animales et végétales

---

34) Côte-d'Ivoire : art. 2 du CF de 1965.

35) Côte d'Ivoire : art. 3 du même code.

36) Congo : art 10 (nouveau) du CF de 1974.

37) Il s'agit respectivement en Centrafrique de l'art.5 du Cf de 1962, au Sénégal de l'art.D.3 et au Zaïre de l'art. 5 du décret de 1949.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- les réserves de faune
- les forêts de production
- les forêts de protection
- les forêts récréatives
- les périmètres de reboisement
- les jardins zoologiques et botaniques
- les game ranches (38).

La législation centrafricaine y ajoute les <<forêts vacantes et sans maître>> (39).

Le domaine forestier de l'Etat englobe donc tous les espaces naturels, et son statut est au fond -contrairement à ce que disent les textes- bien plus proche de la domanialité publique qu'il ne l'est de la domanialité privée. La rigueur de ses règles de gestion jointe à l'appropriation publique des espaces boisés, semblent a priori de nature à prémunir le patrimoine forestier contre les empiétements, mais pour autant que dans la pratique, la forêt soit convenablement gérée- adéquation de la gestion du point de vue socio-technique- et effectivement mise au service de l'intérêt général- adéquation de la gestion du point de vue socio-politique.

Sur le terrain la réalité est tout autre. La domanialisation de l'espace forestier n'est pas en soi une garantie totale que le couvert forestier sera maintenu dans l'avenir ; d'ailleurs une telle garantie ne peut être raisonnablement exigée de l'Etat. Ce dernier est en effet :

<<Un propriétaire absentéiste, n'étant pas une personne physique avec domicile fixe. Nombre d'individus considèrent que les biens de l'Etat leur appartiennent d'une certaine manière puisque la nation se compose de citoyens. La tentation est forte de tirer profit de ses forêts et de laisser les frais à payer à ce riche et invisible propriétaire>> (40).

---

38) Cf: art. 13 de la loi de 1981 précitée.

39) Cf: art. 3 du CF de 1962.

40) STEWART (P.J.), <<L'Etatisation en question>>, in Cérès, n°2, vol.18, mars-avril, 1985, p.18.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

De ce point de vue, la propriété forestière ne peut donc être organisée exclusivement au profit de l'Etat, qui doit en outre tenir compte des intérêts tant des autres collectivités que des individus.

b. Le domaine forestier des collectivités et des individus : un domaine rédisuel

Cette catégorie apparaît -à cause de l'absorption de la quasi-totalité de l'espace forestier par l'Etat- comme le domaine résiduel de la propriété forestière.

i. Les forêts des collectivités

Le terme <<forêts des collectivités>> englobe toutes les formes de jouissance et de propriété de plein droit sur une terre à vocation forestière exercées par des groupes de personnes formellement constituées ou par des communautés.

Les lois forestières de tous les Etats membres de l'OAB -à l'exception du Gabon- comprennent quelques réglementations sur le statut et la gestion des forêts des collectivités.

En Afrique francophone la réglementation relative au statut des forêts des collectivités est en fait incomplète. Au Congo les <<forêts de développement communautaire>> n'ont pas un statut particulier, la loi se contente de dire qu'elles sont affectées à la subsistance des populations y résidant. Elle ajoute que, selon leurs besoins, l'Etat -après qu'elles aient été consultées dans la forme que le Ministère des Eaux et Forêts réglementera- pourra garantir le maintien des espaces forestiers nécessaires aux populations et entreprendre des programmes de développement économique à leur bénéfice, notamment de types sylvicoles ou sylvi-pastoraux. Le défrichement de ces forêts sera subordonné à la condition d'un reboisement préalable équivalent (41). En Centrafrique ces forêts comprennent, d'une part, celles des établissements publics et des communes -qui font partie du domaine classé- et celles, d'autre part, des collectivités coutumières. les forêts coutumières existent et se transmettent par la coutume (42).

---

41) Cf. art. 3. Para.6 du CF de 1974.

42) Centrafrique : art. 2(Para 1 et 2) et 24 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au Cameroun une forêt ne peut être affectée aux collectivités publiques, notamment les communes, que par un acte de classement (43). La législation ivorienne n'en parle pas explicitement mais l'on est en droit de penser que les forêts du "domaine forestier rural" sont destinées à cette fin. Au Sénégal certaines parties du domaine forestier peuvent être affectées à des collectivités publiques ou à des coopératives en vue d'un aménagement sylvicole ou de reboisements sous le contrôle technique du service des Eaux et Forêts (44). On peut bien se poser la question de savoir si la catégorie des <<forêts indigènes>> prévue par le décret de 1949 au Zaïre renvoie à une réalité juridique quelconque, l'Etat ayant depuis 1973 supprimé toutes les formes de propriété foncière privée.

En revanche au Ghana le statut foncier des forêts des collectivités tribales et coutumières constitue un facteur important, sinon essentiel de la situation forestière du pays. Dans sa politique de constitution d'un domaine forestier permanent, les forêts des collectivités tribales, "stood lands", font ici l'objet d'une réglementation détaillée sur leur constitution, leur exploitation et leur aménagement (45).

On signalera au passage que l'extension des domaines forestiers par le jeu des critères écologiques que l'on observe au niveau de l'Etat, n'existe pas pour les collectivités et encore moins pour les individus.

ii. <u>le domaine forestier des particuliers</u>

La propriété forestière n'est reconnue que dans un nombre limité de pays, notamment au Cameroun, en Côte-d'Ivoire, en Centrafrique et au Ghana, à des dégrés divers il faut le souligner.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

43)- Cameroun : art. 18 de la loi de 1981

44) Sénégal : art. D.10 du CF.

45) Ghana : Cf, ordonnance forestière de 1927, notamment les articles 16 et 18.

Si la propriété forestière est reconnue aux individus dont les terrains ont fait l'objet d'une immatriculation en Centrafrique et en Côte-d'Ivoire (46), au Cameroun, par contre, les forêts des particuliers sont celles qui ont été <<plantées>> par ces derniers (47).

Il y a lieu de s'interroger sur l'opportunité que les individus auraient à planter des forêts notamment, dans les régions de forêts denses. Cette restriction s'apparente plus, à notre avis, à un refus manifeste du législateur camerounais de reconnaître aux particuliers la propriété forestière, qu'à une véritable tentative visant à promouvoir le développement d'une foresterie rurale (48).

En somme la forêt privée est donc généralement réduite à de petits lots individuels provenant de plantations effectuées par les agriculteurs ou les villageois. Sur le plan de leur gestion, peu ou rien n'y est prescrit, notamment sur l'aménagement et leur développement. Ce problème de la promotion d'une propriété forestière privée se combine dans certains pays avec celui de la classification des forêts, qui reste insatisfaisante ou à tout le moins à parfaire.

C'est le cas notamment au Cameroun, où le statut de la plus grande partie des forêts domaniales reste actuellement incertain. Certaines d'entre elles continuent d'avoir des dénominations qui n'existent plus juridiquement. C'est au niveau des forêts du "domaine national" qu'apparaît la plus grande confusion : dans la zone de forêt dense, les jachères sont-elles du domaine forestier et gérer par la Direction des forêts ? En zone de savane, qui doit gérer les jachères et le territoire considéré comme pastoral par les éleveurs ?

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

46) Cf: Centrafrique: art.44 au CF ; Côte-d'Ivoire, art 26 au CF

47) Cf: art. 19 du décret n° 83-169.

48) Les deux dernières catégories de forêts étudiées ne représentent que 2% à peine du territoire national au Cameroun.

En théorie c'est la Direction des forêts qui en est le gestionnaire, mais en pratique ce sont les agriculteurs et éleveurs qui en sont les principaux utilisateurs. Etant donné que le domaine forestier autre que privé ou classé constitue une réserve pour le développement rural, qui doit gérer et protéger ce territoire ? Voilà autant de questions auxquelles la législation n'apporte point de réponses.

Au Zaïre le vide juridique engendré par la désuètude du décret de 1949 aboutit à l'uniformité du domaine forestier. La forêt zaïroise, en dehors des parcs nationaux, revient toute entière à l'Etat, en application des lois foncières. Il n'a y donc pas de catégories forestières. Mais comme la coutume demeure vivace, il faut pour exploiter une forêt, obtenir à la fois le consentement du chef coutumier qui en réclame la propriété et les permis de coupe délivrés par l'Etat (49). C'est le résultat de la difficile coexistence du droit écrit et du droit moderne, problème que l'on retrouve sous un autre aspect au Congo.

Le code forestier congolais, de son côté, classe toutes les forêts dans le domaine privé de l'Etat comme au Zaïre, mais il consacre par ailleurs les traditionnels droits d'usage coutumiers. ceux-ci vont jusqu'au droit de mettre en culture, donc de défricher la forêt. Logiquement, le terrain mis en culture sort <<ipso facto>>, de la forêt puisqu'il ne répond plus aux critères de définition de celle-ci. Le code forestier est muet sur ce point et son antériorité par rapport à la loi foncière, qui date de 1983, ne permet de conclure que le terrain défriché entre nécessairement dans le "domaine populaire rural", comme on pourrait l'imaginer (50).

La classification des forêts doit, notamment dans ces pays, faire l'objet d'une étude particulière, parce qu'elle conditionne, d'une manière ou d'une autre, leur affectation.

---

49) Cf. DOUMENGUE , *La Conservation des écosystèmes forestiers du Zaïre Op. cit. p. 75.*

50) Cf. HECKETSWEILER, *La Conservation des écosystèmes forestiers du Congo, Op. Cit. p.75.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Paragraphe 2 : Les modes d'affectation des forêts

Il existe principalement deux modes d'affectation des forêts : le classement et le déclassement.

A. Le classement

Le classement désigne l'ensemble des règles et procédures qui ont pour objet de préciser les conditions d'exercice des droits de toute nature, et d'usage en particulier, sur des périmètres définis et délimités à la suite d'une série d'opérations techniques menées conjointement par l'administration des forêts et l'administration des domaines. Au-delà de ces aspects procéduraux et techniques, le classement des forêts constitue un aspect important de la politique de conservation. Un bilan des activités menées dans ce domaine semble dès lors indispensable.

1. La procédure de classement

La procédure de classement se caractérise par sa longueur. On peut avec quelques nuances en distinguer cinq principales étapes : l'étude de l'impact social du projet, l'enquête publique, l'arbitrage des intérêts divergents, les possibilités de recours juridictionnels et l'acte de classement proprement dit.

a. Etude de l'impact social du projet

Le classement d'une forêt a pour effet de limiter dans la plupart des pays les droits que les populations y exercent. Aussi la première démarche consiste-t-elle à insérer dans le projet de classement une étude de l'impact social du projet. Cette étude est menée généralement par l'administration forestière avec le concours de l'administration territoriale.

A l'origine , les cartes de la région orienteront la prospection en vue de reconnaître la possibilité d'y constituer une forêt classée. Les photographies permettent souvent dès les bureaux de déterminer avec exactitude, le périmètre à classer.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Après tout , une descente sur le terrain demeure nécessaire parce que la reconnaissance des droits coutumiers ne peut être faite que par des contacts avec la population. Les services forestiers avec les autorités administratives et les représentants des collectivités locales procèdent donc à la reconnaissance du périmètre à classer dans son cadre géographique, en étudient les différents aspects et déterminent entre autres la nature et l'importance des droits d'usage que les populations y exercent, ainsi que les limites qui feront l'objet de levées topographiques.

A la suite de cette reconnaissance, un avant-projet de classement est établi. Il comprend une carte avec indication des limites du classement et le périmètre des titres fonciers (51).

Un procès-verbal, définissant et délimitant les limites naturelles et artificielles exactes, doit être joint à ces cartes ainsi qu'un rapport énumérant les motifs et les buts essentiels du classement, les collectivités ou les individus qui en sont affectés.

En effet, comme ces projets comportent par ailleurs une analyse des intérêts écologiques et économiques, les autorités forestières sont à ce stade de la procédure, en mesure de faire un bilan des coûts et avantages du classement et de mesurer l'ampleur des difficultés sociales qu'un tel projet risquerait de susciter. A ce sujet la législation ivorienne indique expressement que *<< l'emprise des forêts classées sera choisie de telle sorte que des surfaces suffisantes de forêts protégées soient laissées à la disposition des populations pour assurer leur besoins usagers en produits forestiers et l'extension de leurs cultures en relation avec l'accroissement démographique...>>(52)*. Cela revient à dire que non seulement les forêts classées ne doivent pas inclure des zones occupées

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

51) Cf: Cameroun: art.4 du décret n°83-169. Congo: art.5 du CF de 1974 : Côte-d'Ivoire : art.2 du décret n°66-428 du 15-09-1966 fixant la procédure de classement et de déclassement des forêts domaniales ; RCA : art. 4 du CF, Ghana : art. 9 de l'ord. de 1927 ; Sénégal, art.D.12.

52) Art. 11 du CF de 1965.

par les cultivateurs, mais il doit être vérifié qu'à l'extérieur du périmètre définissant la forêt classée, les paysans aient assez de place pour conduire leurs cultures.

S'il se présente à l'intérieur du massif de forêt primaire que l'on se propose de classer, des plantations isolées, celles-ci ne doivent pas faire obstacle au classement, mais être l'objet d'enclaves distraites de la forêt classée (53). Quelle que soit la situation reservée à ces droits une fois que le projet est fin prêt, il doit faire l'objet d'une publicité.

b. L'enquête publique

La deuxième étape consiste dans une enquête publique précédée d'une publicité dont le but est de garantir la libre expression des opinions publiques. La plupart des textes prévoient que l'autorité administrative compétente porte par tous moyens la connaissance du projet aux intéressés, notamment par voie d'affichage, de presse écrite ou de radio (54).

Le rôle essentiel de la publicité écrite est de marquer avec précision le point de départ du delai de l'enquête : il court à partir du jour d'affichage du projet. Dans la plupart des pays d'Afrique francophone ce délai varie entre un et trois mois (55) alors qu'au Ghana il est de six mois (56). Dès cet instant les populations peuvent faire des oppositions ou des réclamations auprès des autorités administratives territorialement compétentes.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

53) Cf: N'GUESSAN, Commentaire du code forestier, Op.cit, p. 153.

54) Cf, Cameroun : art 5(1) du décret n° 83-169 ; Centrafrique : art 4 précité ; Congo, art.4 précité ; Côte-d'Ivoire art 7 du decrét n° 66-428, précité ; Ghana : art. 5 de l'ord. de 1927.

55) Au Congo et en Côte-d'Ivoire ce délai est de 30 jours, de 2 mois en Centrafrique et de 90 jours au Cameroun.

56) Ghana : art. 7 précité.

Cette seconde phase de la procédure, d'un intérêt évident, pourrait cependant connaître quelques limites si les moyens matériels de la publicité étaient inadéquats, et si la libre expression de l'opinion publique n'était pas garantie par une large diffusion de l'information. La publicité et l'affichage ne pourraient en effet suffire car la plupart des populations concernées sont analphabètes. Aussi la législation ghanéenne, très complète à ce sujet, exige-t-elle que le projet de classement soit lu et, au besoin, traduit en langue vernaculaire au cours d'une séance spéciale de la juridiction compétente du district où la forêt à classer se situe (57). Une information correcte des populations est d'autant plus indispensable que dans certaines législations, les éventuels opposants sont forclos une fois le délai passé (58). Il est évident dans ces conditions que leurs prétentions, fussent-elles légitimes, ne pourront faire l'objet d'une quelconque attention lors de l'arbitrage des intérêts contradictoires, suscités par le projet de classement.

c. L'arbitrage

Intimement liéé à la précédente, cette phase de la procédure consiste en une tentative d'arbitrage entre les intérêts contradictoires. cela suppose en pratique deux opérations. Tout d'abord, l'institution d'une

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

57) Ghana : Ibid.

58) Cameroun : art. 5 du décret n° 83-169 précité

commission de classement (59) dont le rôle principal est de constater l'absence ou l'existence des droits d'usage grevant la forêt à classer et, quand ceux-ci existent, ce qui est presque toujours le cas, de les réglementer.

C'est à la commission de classement qu'il revient ensuite de déterminer quels sont les droits dont le maintien est compatible avec les fins du classement :

Si les usagers ne compromettent pas la conservation de l'état boisé, ils doivent être reconnus lorsque la population le demande.

S'ils portent préjudice à la forêt, la commission a le droit entre deux solutions au moins : éteindre les droits en cause avec une compensation en monnaie et créer des enclaves pour en exclure le droits qui s'y exercent.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

59) La commission de classement, appelée ainsi dans la plupart des pays francophones et <<Reserve Settlement Commission>> au Ghana, regroupe en premier lieu les représentants du service forestier, les autorités administratives, politiques et traditionnelles. Font également partie de cette commission les représentants des différents départements ministériels suivants : Agriculture, Cadastre, Conservation foncière, Domaine, Elévage, Mines et Energie, Pêche, Urbanisme... cf: Cameroun: art.5 précité ; Congo; art. 6 du CF. Côte d'Ivoire : art.4 du décret n°66-428 précité ; RCA art.4 du CF de 1962.

Dans certains pays, notamment au Gabon et au Sénégal, les commissions de classement existent respectivement au niveau de chaque province et de chaque région. Ce sont elles qui mènent de bout en bout la procédure, de l'initiative du projet de classement jusqu'à l'arbitrage. cf/ art.1 du décret n°000184/PF/MEFCR fixant les modalités de classement et de déclassement des forêts, au Gabon ; et art. D.11 au Sénégal. Au Ghana la commission de classement joue sensiblement le même rôle.

En Centrafrique et au Ghana, la solution retenue est la première. Le code centrafricain prévoit à cet égard que les titulaires des droits d'usage pourront soit en faire un <<abandon gracieux>>, soit en demander le <<rachat>>. Le paiement de ce dernier est toutefois soumis à la mise en exploitation de la forêt classée (60). En Côte-d'Ivoire les plantations de cacaoyers ou de caféiers, situées à l'intérieur du périmètre à classer et existant à la date de clôture du procès-verbal de la commission de classement, sont soustraites de la surface réservée et abornées par les soins de l'administration compétente. Mais, <<toute plantation abandonnée pendant trois ans, sur laquelle les villageois n'auraient pas d'autre droit à faire valoir que celui de l'occupation antérieure et temporaire du terrain sera incorporée au domaine, après constatation de l'abandon par la commission de classement>> (61). Certaines législations, celles du Cameroun, du Congo, du Gabon et du Sénégal notamment, sont muettes au sujet d'une indemnisation éventuelle pour dédommagement des préjudices subis lors du classement des forêts.

Quoi qu'il en soit, la commission de classement s'efforcera dans la mesure du possible à régler à l'amiable les contestations soulevées, chaque fois que le règlement des usages s'avererait impossible, la procédure d'expropriation (62) ou d'immatriculation (63) sera mise en oeuvre. Les usagers disposent dans ces hypothèses des voies de recours juridictionnels.

d. Les possibilités de recours juridictionnels

Le quatrième élément de la procédure est apporté par les possibilités de recours juridictionnels. Ces recours existent logiquement sur la base du droit commun dès lors qu'i y a atteinte à des droits de propriété ou à d'autres droits fonciers. On ne saurait autrement s'étendre sur cet aspect qui est du point de vue de l'objet de notre étude moins important que celui du statut futur de la forêt classée.

---

60) Centrafrique: art.4 du CF précité ; Ghana: art.12 de l'ordonnance de 1927.

61) Côte-d'Ivoire :art.8 du décret n°66-428.

62) Art.5 CF centrafricain

63) Art 7 du décret n°66-428 précité pour la Côte-d'Ivoire.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

e. L'acte de classement et le statut de la forêt classée

Dans la plupart des pays, le procès-verbal qui sanctionne les délibérations de la commission de classement est transmis aux autorités compétentes pour ordonner le classement de la forêt projeté. Du point de vue de la forme, le classement sera sanctionné par une loi (64), un décret (65) ou enfin par un arrêté (66). L'acte de classement d'une forêt doit préciser à quelle catégorie elle appartient, le mode de gestion de ses ressources et les restrictions applicables à l'intérieur de cette forêt (67). Les forêts classées sont inaliénables (68) et font partie du domaine privé de l'Etat. Une fois classée, la forêt doit être délimitée (69). Cette délimitation sera matérialisée sur le terrain par des bornes. Mais il arrive que la délimitation ne soit entreprise, faute de moyens matériels, qu'après le classement de la forêt au vu de l'énoncé des limites figurant dans l'acte de classement. On a toujours eu à faire à des limites séparatives de la forêt qui ne pouvaient être marquées absolument en conformité de leur définition et ce pour plusieurs raisons : progression des cultures, présence de plantations ignorées, écart dans les orientations, imprécision des cartes auxquelles on s'est fié pour établir l'énoncé des limites (70) . Il faut donc s'attacher à marquer l'emprise de la forêt sur le terrain avant son classement c'est d'ailleurs la seule façon de n'abuser personne.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

64) Centrafirque : art. 4 précité

65) L'acte de classement est prononcé dans les pays suivants par le Président de la République : Cameroun (art.4 du décret 83-169 précité ; au Ghana (art.17 de l'ord. de 1927) ; au Gabon art.12 de la loi d'orientation de 1982) et au Sénégal (art.D.17). Au Congo le classement est décidé par le Premier Ministre (art. 4. du CF).

66) En Côte-d'Ivoire le classement est ordonné par arrêté du Ministre chargé des Forêts.

67) Gabon : art.12 de la loi de 1982.

68) Congo : art 8 du CF ; Centrafrique : art.6 du CF.

69) Cameroun : art. 7 du décret n°83-169.

70)- Cf: N'GEUSSAN, Commentaire du code forestier..., Op. cit. p.155.

Le classement d'une forêt entraine-t-il ipso facto la modification du régime foncier antérieur à celui-ci ? très peu de législations apportent de manière explicite une réponse à cette question. Nous retiendrons qu'au Ghana le classement d'une forêt ne modifie pas le régime foncier de celle-ci, de même qu'il ne peut porter atteinte aux <<bois sacrés>> (71). On rencontre rarement ce genre de disposition en Afrique francophone, bien au contraire tout porte à croire que les forêts domaniales et les terres qui en constituent le support matériel sont la propriété de l'Etat. La collectivisation des sols et le recours à l'expropriation ou à l'immatriculation -comme moyens de classement des forêts- que l'on retrouve dans cette partie de l'Afrique l'attestent fort bien. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter cette disposition du code forestier sénégalais qui prévoit que :

<< Le déclassement n'entraine pas de la part de l'Etat renonciation à ses droits sur la parcelle de forêt classée. En aucun cas, la mise de cette parcelle à la disposition d'individus ou de collectivités ne peut permettre la consitution de droits fonciers ou la reconstitution des droits de même nature qui avaient été éliminés par l'effet du classement>> (72).

Or toute politique de classement des forêts qui ne tient nullement compte des réalités sociales a très peu de chances d'être appliquée.

2 - La mise en oeuvre des classements

Le bilan des politiques de classement des forêts est fort contrasté : si l'on a assisté à une accélération des procédures de classement au Ghana, et dans la plupart des pays anglophones, en Afrique francophone beaucoup reste à faire.

a. L'accélération des procédures de classement au Ghana

Au Ghana un levé de reconnaissance des surfaces forestières fut effectué en 1908, et l'année suivante un service forestier fut créé. Sa première

---

71) Ghana : art 18 (Al. 1 et 4) de l'ord. de 1927.

72) Voir : art.D.17.

ODDESRIA - BIBLIOTHEQUE

mission était de mettre en réserve des surfaces de forêts choisies, mais étant donné que la puissance coloniale - la Grande-Bretagne- n'était pas propriétaire de la terre, l'opposition des chefs tribaux- auxquels était reconnu le droit de propriété au nom de leurs communautés- retarda le programme de classement. Au cours de la première guerre mondiale le service forestier fut dissout, et ce n'est qu'en 1919 qu'il fut rétabli et en 1920, avec la collaboration de certains chefs, commença le classement de réserves, En 1923 elles couvraient 260 km2, et au début des années trente 6.240 km2 pour un objectif fixé à 15.600km2 (73).

En dépit de la méfiance passée des chefs coutumiers vis-a-vis de l'objet des réserves forestières et de l'attitude du gouvernement à l'égard de leurs terres, le Ghana possède à présent un domaine forestier de 16.788km2, soit 20,41% de la superficie totale, dans la zone de forêt dense, et 6 810km2, soit 6,97 pour cent de la superficie totale, dans la zone de savane. le classement des réserves est en grande partie terminé dans la zone de forêt dense, mais se poursuit dans la zone de savane. Les réserves ont été délimitées, presque toutes ont été légalement constituées et des patrouilles de surveillance préviennent les empiétements et les exploitations illégales. Toutes les dépenses afférentes au classement des réserves ont été supportées par le gouvernement central, ainsi que les frais d'entretien et de protection de ces réserves (74). Les succès du Ghana dans ce domaine s'explique, certes, par l'adhésion des populations aux politiques de classement, mais aussi par la simplicité qui a longtemps caractérisé leur procédure.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En effet la procédure prescrite pour constituer une réserve forestière demandait plus de temps et l'on s'est rendu compte qu'à moins de l'améliorer les activités agricoles risquaient de détruire les meilleures forêts. Afin de hâter le programme de mise en oeuvre des réserves forestières, on créa donc des tribunaux itinérants composés chacun d'un adminsitrateur,

---

73) Cf : Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op.cit. p.3

74) Ibid, p.79.

d'un officier forestier et d'une équipe de géomètres. Les tribunaux entendaient les résidants, s'assuraient du bien -fondé de leurs prétentions et enregistraient les délibérations, facilitant par leurs jugements la consitution de réserves forestières (75). En Afrique francophone le classement des forêts n'a jamais bénéficié de conditions aussi favorables comme ici ; c'est ce qui explique dans une large mesure la stagnation des procédures de mise en réserve des forêts que l'on observe dans la plupart de ces pays.

b. Stagnation et régression des classements dans les autres pays (francophones notamment)

Dans le cadre de leur politique de constitution d'un domaine forestier permanent , plusieurs pays ont fixé un taux de classement bien déterminé : les lois du Gabon et du Cameroun stipulent respectivement qu'au moins 40 et 20% de leur territoire national doivent être classés comme domaine forestier permanent (76). Ces objectifs sont loin d'être atteints et l'impression générale qui se dégage est celle d'une stagnation des procédures de classement, ou à tous le moins, d'une régression des superficies classées jusqu'à présent.

Au Gabon la surface couverte par le domaine forestier permanent est bien inférieure à ce pourcentage. La question que l'on est en droit de se poser est celle de savoir si vraiment l'Etat s'en est donné les moyens pour classer ce domaine permanent. On serait tenté de répondre non. Dans un pays où l'économie forestière a tenu et tient encore une si grande place, l'administration des Eaux et Forêts a constamment fait figure de parent pauvre, comme s'il était tacitement admis que la forêt était un domaine réservé aux exploitants. Les services administratifs n'ont été mis en place que tardivement, les premières mesures de gestion de la forêt prises seulement au moment de la grande crise de 1930 : définition en 1932 d'une <<deuxième zone>> provisoirement fermée à l'exploitation, constitution de quelques

---

75) Cf: ADEYOJU, Etude des problèmes d'administration forestière dans six pays africains, Op, cit. p.6.

76) Cf: Gabon : art.13 de la loi d'orientation de 1982; Cameroun art.15 de la loi n° 81-13 de 1981.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

réserves en <<première zone>>. La République indépendante hérita ainsi de 120 000 ha. Classés en réserves dont 75.000 avaient été effectivement améliorés. Mais ces travaux de conservation n'ont pas eu de suivi après 1966. Aujourd'hui en l'absence d'un véritable contrôle, les réserves n'existent plus que sur le papier. A l'heure actuelle les réserves ont toutes été pillées, exploitées notamment par les coupes familiales (77).

le Cameroun ne semble pas non plus jusqu'à présent s'être donné les ressources nécessaires pour classer et protéger un domaine forestier permanent conformément à l'objectif de 20% fixé par la loi. Sur les 4 millions d'hectares classés actuellement, la plus grande partie date d'avant l'indépendance. Au cours du Ve Plan quinquennal de développement seuls 5000 ha sur 6 millions de prévus ont fait l'objet de classement. De plus faute de protection plusieurs réserves forestières antérieurement classées ont été envahies par les populations, ou rongées par l'extension des villes et n'existent pratiquement plus.

Pour plusieurs raisons, *<< les réserves forestières constituent un gaspillage de terrain qui pourraient avantageusement être mis en valeur par d'autres activités. Les forêts classées dans le temps n'ayant pas toujours intégré toutes les données socio-économiques de la zone, on assiste à des véritables batailles rangées entre les agents des forêts et les autres utilisateurs du territoire forestier. A tel point que le chiffre annoncé de 4 millions d'hectares de forêts classés n'est que théorique, le domaine forestier permanent représente bien moins que cette valeur à l'heure actuelle>>(78).*

Par ailleurs la stratégie de classement des futurs blocs forestiers souffrirait d'une faiblesse au niveau des critères de décision sur la localisation et la vocation des forêts. On remarque à la lecture des rapports annuels de

---

77) Voir : POURTIER (R.). Le Gabon : Etat et développement (t.II) Paris, l'Harmattan , 1989, p.149.

78) ZE MEKA, Op. cit p.12.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

la Direction des forêts que l'objectif de 20% est interprété comme 20% de chacune des provinces (79). Or compte tenu du fait que certaines provinces sont déjà surpeuplées alors que c'est l'inverse dans d'autres, la stratégie actuelle devrait être révisée : pour les raisons ci-dessus évoquées certes, mais aussi parce que les classements effectués jusqu'à présent semblent avoir beaucoup plus privilégié les ressources de la faune au détriment des forêts de production, qui ne représentent que 19% du total des superficies classées (80).

De façon générale, la situation actuelle des forêts domaniales n'est guère satisfaisante. On peut d'emblée dire que les informations dont on dispose sur ces forêts ne sont pas particulièrement abondantes et précises. Cela peut fausser l'appréciation de la taille réelle du domaine et de son statut. Les chiffres relatifs à la superficie des réserves et autres régions protégées sont souvent inexacts. c'est le cas de la réserve de Bazzama qui selon les sources officielles a une surperficie tantôt de 22.208 ha, tantôt de 222 ha. Dans un même département la superficie des réserves varie selon les sources (Loungamé 9 300 ou 4 000 ha ; Haut Dibamba 17 800 ou 6 000) tous ses chiffres étant fournis par la Direction des forêts. Il existe d'autres anomalies juridiques -cette fois- que l'on ne peut s'empêcher de mentionner. Des réserves dont les décrets n'ont jamais été publiés officiellement sont mentionnées sur les listes, notamment la réserve forestière de Bakweri (9324 ha). D'autres réserves officialisées ont, au contraire, disparu des listes c'est le cas, par exemple, des trois réserves forestières du Littoral et la réserve de faune de la Sanaga. Du fait de la confusion engendrée par la multiplicité des organismes d'intervention certaines réserves ne relèvent d'aucune autorité administrative, c'est le cas de la réserve d'Edéa-Ngambe (600ha), créée en 1980, que se renvoient le département des forêts et celui du tourisme.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

79) Cf : Le territoire forestier camerounais, op. cit, p.46

80) Cf: Ministère de l'Agriculture, Direction des Forêts, Rapport annuel d'activités (1982-1983), p.32.

Dans la plupart des cas les limites des réserves ne sont plus matérialisées, ce qui en favorise le débordement, aussi une partie des forêts domaniales a disparu, surtout dans les provinces de l'Ouest et du Nord-Ouest, et peut-être même près de la moitié pour la seule province de l'Ouest (81).

Dans les autres pays francophones, notamment au Congo, au Zaïre et dans une moindre mesure en Cote d'ivoire , la situation des réserves forestières n'est pas très éloignée de celle précédemment décrite.

Au Congo, il n'existe aucune précision concernant les réserves forestières, à l'exception des périmètres de reboisement. Quelques réserves sont en majeure partie, recouvertes de savanes, or aucune légilsation précise n'existe en ce qui concerne les savanes et leur classement. L'effort de classement n'a donc été orienté que vers les forêts denses, où la plupart des réserves, faute de moyens matériels et humains de l'administration forestière, sont malmenées par les populations qui progressivement installent des cultures aux abords des réserves, pour les envahir par la suite complètement (82).

Au Zaïre 117 réserves à peu près ont été créées et elles totaliseraient une superficie minimale de 517 169ha, soit 0,22% de la superficie du pays. Certaines d'entre elles bénéficient d'un statut de protection permanente de la végétation alors que pour d'autres la protection est seulement temporaire- en vue d'une exploitation ultérieure des ressources ligneuses. Nombre d'entre elles ne bénéficient d'aucune surveillance ni d'aucun aménagement suivi et n'ont plus de forestier que de nom (83). de plus on observe également ici un phénomène particulier celui du déclassement accéléré des réserves forestières, organisé sous la pression de l'élite politico-administrative. Les paysans, à l'étroit sur les terres qu'ils

---

81) Cf : GARTLAN, op. cit p. 66

82) Cf : HECKETSWEILER , op. cit. pp. 67-68

83) Cf : DOUMENGUE, op. cit, pp. 63-64.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

cultivent et frustrés de ne pas être pris en compte dans la distribution des réserves, empêchent leur exploitation en les incendiant (84).

Enfin, s'agissant de la Côte-d'Ivoire Mr. N'GUESSAN affirme qu'en matière de classement des forêts :

<<on ne peut pas dire qu'il y ait eu de plan défini et concerté à l'avance. L'action a été menée hâtivement dans le dessein de gagner de vitesse le déboisement. On constate cependant que la politique de classement a suivi un ordre logique. Les opérations ont à peu près toujours commencé aux endroits ou l'état boisé était le plus menacé et par les boisements ayant le plus de valeur du point de vue économique>> (85).

Une chose est certaine le gouvernement ivorien a par un décret du 15 mars 1978, créé un <<domaine forestier permanent>> qui produit du bois et garantit l'équilibre écologique. Il est composé d'une part, d'un certain nombre de forêts classées -soit 2.404.270 ha dans la zone forestière et 1.222.190 dans la zone de savane- et, d'autre part, de <<forêts qui présentent encore le caractère de massifs forestiers et qui seront incorporées ultérieurement dans le domaine permanent...>>. Il comprend outre un certain nombre de forêts antérieurement classées dont 713.750 ha. situés principalement dans les régions d'Abidjan, Daloa et Bouaké. ces mesures ont pendant un temps retardé la pénétration des agriculteurs dans les forêts classées du domaine forestier permanent. Mais *<<il semble que les défrichements illégaux se poursuivent çà et là malgré les efforts du Ministère des Eaux et Forêts trop peu doté de moyens>> (86).* Ces installations théori-

---

84) Voir : MATHIEU (P.) et TSAMALA (K.), <<Quelques aspects des législations et pratiques foncières actuelles au Zaïre : ambiguïtés et enjeux pour les politiques agricoles>> , in Mondes en Développement, n° 69 , t, 18, 1990, p.58.

85) N'GUESSAN, Commentaire du code forestier, Op. cit. p.157.

86) BERTRAND (A.) , <<La déforestation en zone de forêt en Côte d'Ivoire>> op. cit, p.8.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

quement illicites de nombreuses cultures dans les forêts classées s'expliquent par une insuffisance des terres en zone de forêt. En effet :

<<L'Etat occupe de vastes étendues de terrains sous la forme de forêts classées ou sous la forme de grandes plantations industrielles gérées par diverses sociétés d'Etat. Le palmier à huile, dont la culture est gérée par la société SODEPALM, s'étend sur plus de 120.000 ha. De personnalités politiques, et non de moindre, se sont octroyés de larges superficies cultivables (ente 1000 et 10 000 ha) pour des cultures pérennes, dépossédant par la même occasion de nombreux paysans>> (87).

Sans pour autant sous-estimer les difficultés techniques liées à la mise en oeuvre des classements, force est de reconnaître que la plupart des opérations de création de réserves forestières n'ont pas reçu l'adhésion des populations concernées. Les procédures de classement actuelles restent largement influencées par les décrets de 1935 et de 1946, qui du reste n'étaient pas adaptés puisque :

<<L'aspect la plus négligé par les administrations coloniales fut la recherche de l'assenti ment des populations concernées en vue de la conservation des forêts. La forêt classée malgré son intérêt indubitable pour la nation et son avenir, fut perçue au niveau local comme une contrainte. Il faut souligner que le classement d'une forêt était trop impopulaire auprès des collectivités locales qui considéraient les forestiers en tenue avec dégoût et souvent une opposition ouverte. Il en résulte qu'avec l'accès à l'indépendance, certaines forêts classées furent immédiatement remises aux paysans>> (88).

Cette rétrocession des forêts classées doit en bonne logique s'effectuer dans le cadre de la procédure de déclassement.

---

87) GBAGBO (L.) Propositions pour gouverner la Côte-d'Ivoire (le partie), Paris, l'Harmattan 1987, p.70.

88) Cf : Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique, op. cit, p.20.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

B. Le déclassement

Une forêt classée ne peut sortir du domaine permanent que par un acte de déclassement. C'est ce qu'exprime le décret camerounais de 1983 lorsqu'il prévoit qu'*<<une forêt domaniale ne peut recevoir une destination différente de celle qui lui est assignée lors de son classement qu'après son déclassement partiel ou intégral>> (89)*. Mais si le problème du classement est celui des droits fonciers et du sort des populations éventuellement privées de ressources, celui du déclassement réside au contraire dans le devenir de la forêt et des intérêts qu'elle protège. A cet égard la plupart des textes soumettent le déclassement à des conditions strictes.

Le déclassement ne pourra avoir lieu : qu'*<<en l'absence d'autre terrain disponible... ou en vue de remplacer la végétation forestière par une culture pérenne protectrice du sol >> (90)*, pour cause d'utilité publique (91) ou après qu'une zone de superficie au moins équivalente aura été classée comme forêt domaniale (92).

L'efficacité de cette dernière exigence du déclassement suscite bien sûr des questions : les reboisements ou les classements équivalents sont-ils réellement effectués ? Peut-on se satisfaire de compensation en surfaces, c'est-à-dire purement quantitatives, sans tenir compte des caractéristiques des terrains reboisés ou classés ?

En gardant à l'esprit ce qui a été dit plus haut, il faut reconnaître que ces dispositions à elles seules ne suffisent pas à garantir l'intégrité des forêts classées. La plupart des déclassements constituent des faits accomplis. Placée depuis quelques années devant de nombreuses demandes de déclassement des forêts au profit des populations agricoles, *<<l'administration forestière s'est retranchée dans une attitude défensive et*

---

89) Cameroun , art.6 du décret n°83-169.

90) Côte-d'Ivoire: art. 11 du décret n° 66-428 précité

91) Gabon : art.10 du décret n° 000184/PF/MEFCR.

92) Cameroun : art. 6 précité; Sénégal : art.D.11.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

nettement conservatrice... Du fait que les forestiers n'ont pas été en mesure de mettre en valeur les forêts dont le déclassement est demandé... la bataille est généralement perdue>> (93).

le statut légal de la forêt sous toutes ses formes varie considérablement et ne peut , affirme Mr FRANZ, être décrit en détail que dans le contexte de la situation juridique de chaque pays (94). Tout au plus les développements consacrés à ce sujet nous permettent-elles d'aborder le domaine de l'aménagement forestier.

Section 2 : L'aménagement forestier

Toute intervention de l'homme en forêt doit être un acte réfléchi conscient et organisé, constamment adapté pour être efficace : c'est le but de l'aménagement forestier.

Aménager une forêt c'est *<<décider de l'orientation à lui donner, fixer d'une manière précise l'objectif à atteindre et décrire, dans un programme d'intervention limité dans le temps les moyens dont on dispose et les mesures à appliquer pour la conduite des peuplements>> (95).* cette définition appelle quelques précisions.

L'aménagement suppose dès le départ l'élaboration d'une politique forestière qui dans ses grandes lignes doit indiquer l'orientation que l'Etat, ou tout autre propriétaire de la forêt, entend donner à l'aménagement et les

---

93) DEWAULLE (J.C) , <<le rôle de la foresterie dans la lutte contre la désertification et sa contribution au développement>>, in Bois et Forêts des Tropiques, n° 174, juillet-Août, 1977, p.7.

94) FRANZ, La législation forestière dans quelques pays africains, op, cit, p.11.

95) COLLET (G.), <<Divers aspects de l'aménagement des forêts tropicales>>, in Bois et Forêts des tropiques, n° 100, novembre-décembre, 1966, p.35.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

objectifs généraux à atteindre (96). Si l'élaboration de la politique forestière est la condition préalable de l'aménagement, la mise en oeuvre de celui-ci repose en revanche sur trois éléments : l'inventaire des ressources forestières , l'élaboration d'un plan d'aménagement et la sylviculture. Les deux premières étapes étant intimement liées, elles seront traitées ensemble et la sylviculture à part.

Paragraphe 1 : Inventaire et élaboration des plans d'aménagement

Il convient de décrire les aspects techniques des travaux d'inventaire et d'élaboration des plans d'aménagement avant d'en dresser le bilan.

A - Les opérations d'inventaire et d'élaboration des plans d'aménagement

1. L'inventaire forestier

L'inventaire forestier fait partie -affirme Mr. Du SAUSSAY- de ce que l'on peut appeler <<les notions fixes à contenu variable. Comme sa dénomination l'indique, il constitue un recensement des ressources forestières. Mais tout dépend, dans ce recensement, des éléments que l'on a choisi d'inventorier et des moyens dont on dispose>> (97). Il n'y a donc pas, pour une zone forestière donnée, un seul type d'inventaire mais une multitude d'inventaires possibles. On distingue généralement l'inventaire en vue d'une exploitation immédiate, qui ne concerne que les seuls arbres de forts

---

96) Il convient de fixer les objectifs de l'aménagement forestier en fonction des activités et des domaines ci-après : l'agriculture, le commerce, l'industrie et la démographie. L'aménagement doit tenir compte : des besoins actuels et futurs des populations en terres agricoles, des exigences du commerce international du bois, qui jusqu'à présent ne concerne qu'un nombre limité d'essences ; de l'approvisionnement régulier des industries en matière première et enfin du taux d'accroissement de la population , avec son corrollaire l'urbanisation.

97) DU SAUSSAY, La législation forestière... op. cit. p.6.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

diamètres, d'un nombre limité d'essences utiles ; et l'inventaire en vue d'un aménagement, qui est basé sur la valeur d'avenir des peuplements existants. Il comprend outre les essences d'intérêt commercial immédiat, mais aussi celles qui sont susceptibles de le devenir, tous les arbres étant comptés à partir d'un certain diamètre et classés par catégorie (98). Mais quel que soit le type d'inventaire choisi, il est évident que *<<la connaissance des ressources forestières est une condition indispensable à leur bonne mise en valeur et par suite l'inventaire forestier doit être considéré comme le premier stade, dans le temps, de l'aménagement forestier>> (99).* Un inventaire doit faire ressortir les données suivantes : le volume de bois exploitable, l'accessibilité de la forêt, la surveillance continue des surfaces forestières et l'évaluation des produits autres que le bois.

a. La détermination du volume de bois exploitable

L'inventaire doit indiquer le volume total, c'est à dire le volume brut et le volume marchand réel, des arbres de diamètre exploitable et leur répartition par essences inventoriées. Ces dernières doivent être regroupées en fonction de leur valeur commerciale et de leur utilisation (100).

La détermination du volume total doit également tenir compte de la croissance, de la mortalité, du passage à la futaie et de l'âge de l'exploitabilité des arbres. Mais pour passer à l'exploitation proprement dite il faut également disposer des données sur l'accessibilité.

---

98) Cf: COLLET, op. cit. p. 44.

99) LANLY (J.P.), <<Les inventaires des forêts tropicales humides pour les décisions en matière d'investissement industriel>>, in Bois et Forêts des tropiques, n° 171, janvier-février, 1971, P. 46.

100) Ainsi le nombre de pieds d'arbres des classes de diamètres 10/40 centimètres permet de déterminer les zones qui renferment le plus de jeunes arbres d'essences recherchées et qui par conséquent devraient être maintenues sous couvert forestier en vue de la production future.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

b. Les données sur l'accessibilité

Les données sur l'accessibilité sont indispensables tant pour l'exploitant investisseur -qui doit calculer le coût du bois rendu à l'usine- que pour l'Etat propriétaire de la forêt en vue de déterminer le prix de vente du bois sur pied. On distingue au moins deux catégories de données :

- les informations sur les types et les rendements de l'exploitation, notamment le débardage, le transport et la construction des routes ;

- les paramètres socio-économiques, relatifs à la main-d'oeuvre et aux matériels utilisés (101).

La réalisation de ces études suppose en même temps une surveillance continue des surfaces forestières.

c - La surveillance continue des surfaces forestières

Il est difficile de planifier l'économie forestière, par exemple, si l'on ne connaît pas au fur et à mesure les changements qui interviennent dans la couverture forestière. cette information ne consiste pas seulement, d'ailleurs, en des données sur l'importance et la localisation des déboisements, mais encore consiste à étudier et évaluer les surfaces déboisées aux différents stades de la dégradation et de la reconstitution forestière. La recherche systématique de ce type d'information est encore très peu développée et *<<rares sont les services officiels qui peuvent indiquer avec suffisamment de précision, ne serait-ce que le taux de déboisement de la couverture forestière>> (102).*

---

101) La première catégorie des données est de loin la plus importante. Elles sont indispensables pour la détermination de l'indice de qualité du site et pour la représentation cartographique correspondante de celui-ci. En effet, les informations géologiques régulièrement distribuées sur l'ensemble de la zone permettent d'estimer- après un premier passage de l'exploitation de la forêt naturelle- la possibilité d'y installer des plantations artificielles, dont le rendement est largement tributaire de la nature des sols.

102) LANLY, op. cit. p.51.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le facteur le plus important du déboisement est l'utilisation de la forêt par les populations. L'inventaire devra donc tenir compte de leurs besoins, qui ne se limitent pas qu'au bois mais concernent une gamme variée d'autres produits forestiers.

d. L'évaluation des produits autres que le bois

Les forêts ne sont pas constituées uniquement d'arbres et ne produisent pas que du bois. Les communautés locales utilisent les forêts de mulitples façons et y récoltent des produits médicinaux, des aliments d'origine végétale ou animale, des matériaux de construction et autres... Les plus importants profits procurés pas les forêts, en dehors du bois et autres produits ligneux, sont : la conservation de la faune et de la flore, la protection des sols et des ressources en eau.

De façon générale, l'estimation des produits secondaires, c'est à dire autres que le bois, a souvent été omise dans les inventaires classiques à cause des difficultés liées à leur quantification.

Si toutes ces informations sont convenablement présentées, elles doivent en bonne logique (103) permettre l'élaboration d'un plan d'aménagement.

2 - L'élaboration du plan d'aménagement

Plus que l'élaboration du plan d'aménagement, ce qui nous intéressera davantage ici c'est son contenu ; c'est un document qui fixe les règles de culture de divers étages du peuplement et les normes d'exploitation.

---

103) Pour plus de détails sur la présentation des résultats d'inventaire Cf: LANLY, op. cit. p. 52.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

a. Les méthodes d'aménagement

Le forestier, qui aborde un massif dont les arbres de dimension et de valeur commerciale sont juxtaposés avec d'autres sans valeur commerciale ou trop jeunes pour être exploitable, a généralement le choix entre deux méthodes d'aménagement : la futaie régulière par coupe unique (Monocyclic system) et la futaie irrégulière à coupes multiples (Polycyclic system).

La méthode de futaie régulière à coupe unique consiste à diviser la forêt à aménager en (R) divisions égales -R étant la révolution retenue pour les peuplements issus de la régénération envisagée. Chaque année une division est exploitée à fond sans souci de diamètre limite puis complètement régénérée. La futaie irrégulière à coupes multiples cherche à récolter les arbres préxistant au fur et à mesure qu'ils parviennent à maturité au moyen des coupes échelonnées dans le temps suivant une rotation sensiblement plus courte que la révolution (104).

Toutefois le choix de l'une ou de l'autre des deux méthodes n'a jamais fait l'unanimité entre les forestiers, tant européens qu'africains, appelés à aménager nos forêts. Les forestiers de tradition anglophone considèrent en effet que c'est la première méthode qui de loin est la meilleure tandis que pour les forestiers francophones c'est la seconde qui serait la plus appropriée aux forêts tropicales africaines. Ces polémiques -ainsi que nous le verrons plus loin- vont au-delà de ces deux méthodes d'aménagement à court terme, puisqu'elles portent également sur le choix entre la régénération naturelle et la régénération artificielle. De grâce <<ces discussions retardent la soumission effective des forêts africaines à un aménagement qui serait pourtant urgent si l'on veut éviter l'épuisement accéléré de ce capital naturel>> (105. Il s'agit en somme d'une opposition apparente qui ne devrait point poser de problèmes quant à la détermination des normes d'exploitation.

---

104) Pour plus de détails sur les avantages et les inconvénients de chacune des deux méthodes, voir : VANNIERE (B), <<influence de l'environnement économique sur l'aménagement forestier en Afrique tropicale>>, in Bois et Forêts des Tropiques, n° 175, Septembre-Octobre 1977, pp 5-8.

105) Ibid. P. 3.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

b. Les normes d'exploitation

Dans un avenir immédiat, affirme Mr FRANZ , *<<les plans d'aménagement -que l'on peut aussi appeler plans d'exploitation du premier stade de la planification des ressources forestières- ne peuvent que tenter de régulariser le débit des grumes exploitées et réglementer la manière dont elles sont extraites en fonction de certaines hypothèses de base tel que par exemple, le plan futur d'utilisation des terres , la composition des bois commercialisables, l'accroissement probable des essences principales avant et après la coupe et la nécessité d'assurer un approvisionnement en matière première...>> (106).*

Les plans d'aménagement doivent en outre indiquer le diamètre d'exploitabilité et le volume exploitable.

C'est en fonction des données de l'inventaire et conformément aux options de la politique forestière nationale que l'aménagiste déterminera le diamètre minimal d'exploitabilité, qui n'est autre chose que le diamètre au-dessous duquel un arbre de l'espèce considérée ne peut être exploité avec profit.

La détermination du volume exploitable dépendra de la méthode d'aménagement retenue. Dans le système à coupe unique tous les arbres appartenant à la liste des essences commercialisables et dépassant le diamètre minimal seront exploités. Dans le système de la futaie irrégulière à coupes multiples seuls les arbres à abattre durant la rotation dépassant le diamètre d'exploitabilité pratique seront exploités (107).

---

106) FRANZ (S.) , <<Contrats d'exploitation forestière sur domaine public sous les tropiques>>, in Unasylva, n°s 112-113, vol. 28, 1976, p.66.

107) Pour faciliter l'application des normes d'exploitation, le plan d'aménagement devra prévoir une sudivision de l'ensemble de la forêt en <<unité d'aménagement>>, pour chacune desquelles on pourra procéder à un inventaire et élaborer un plan d'aménagement régional. La taille de ces unités doit être déterminée de façon à permettre l'installation par exemple, de grandes unités intégrées de transformation du bois.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Dans les pays, dont le droit forestier fait l'objet de cette étude, combien de plans d'aménagement répondent-ils aux exigences du plan type que nous venons de décrire ? La réponse à cette question nous est donnée par Mr. FRANZ :

<<L'examen de plans d'aménagement élaborés dans certains pays tropicaux montre qu'il s'agit parfois de documents très détaillés et volumineux, contenant une masse de données générales sur la forêt, mais peu de choses en ce qui concerne l'exécution pratique>> (108).

Pour mieux apprécier la portée réelle de cette conclusion dressons un bilan des travaux d'inventaire et d'élaboration des plans d'aménagement.

B. Le bilan des travaux d'inventaire et d'élaboration des plans d'aménagement

Comme en matière de classement des forêts , le bilan des travaux d'aménagement, au niveau de ces deux premiers stades, laisse apparaître des progrès dans un pays, au Ghana, et un retard considérable dans les autres, notamment de l'Afrique francophone.

1. Les progrès réalisés par le Ghana en matière d'aménagement

Les progrès réalisés par le Ghana dans le domaine de l'aménagement apparaissent à trois niveaux : l'élaboration d'une politique forestière, la réalisation des inventaires et l'application de l'une des méthodes d'aménagement précédemment décrites à certaines réserves forestières.

a. L'élaboration de la politique forestière

Le Ghana promulgua sa première politique forestière en 1946 (109). Mais celle-ci ne visait essentiellement que le développement des industries du bois. Par contre les bénéfices indirects procurés par la forêt furent

---

108) FRANZ , <<Contrats d'exploitation forestière sur domaine public sous les tropiques>>, in Una sylva, op. cit, p.67.

109) Cf: ADEYOJU, Etude des problèmes d'administration forestière..., op. cit. p. 17.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

reconnus ici très tôt, et le rapport du Ghana présenté à la Conférence forestière impériale de 1928 déclare : *<< La prospérité du Gold Coast (Ghana) repose désormais essentiellement sur le cacaoyer, et celui-ci est lui-même tributaire de la forêt qui assure le maintien de l'humidité du sol et de l'atmosphère indispensable à sa croissance>> (110).* D'autres parties de ce rapport attiraient l'attention sur l'importance de l'érosion dans la zone de savanes, notamment dans les bassins de réception de rivières importantes, et sur le fait que les cours d'eau étaient en crue après chaque pluie et s'asséchaient rapidement dès que la pluie cessait.

Cette préoccupation concernant les fonctions protectrices de la forêt est toujours présente, et elle a influé sur le choix des surfaces à réserver et des méthodes d'aménagement dans les forêts classées. Elle sous-tend la politique forestière du pays, dont les principales dispositions sont les suivantes :

- création de ressources forestières permanentes par le classement des surfaces boisées convenablement situées ou de terrains aptes au reboisement, d'une étendue suffisante pour procurer les éléments nécessaires au bien être de la population, y compris les bénéfices indirects sous la forme de préservation des ressources en eau, maintien de conditions climatiques favorables aux principales cultures agricoles et à la lutte contre l'érosion, en même temps que des bénéfices directs sous la forme de quantités régulières et suffisantes de produits forestiers pour satisfaire les besoins actuels et futurs tant du marché intérieur que d'exportation ;

- aménagement du domaine forestier permanent en vue d'obtenir un maximum de rendement et d'utilité à perpétuité ;

- conduite de recherches dans tous les domaines des sciences forestières , etc (111).

---

110) Cf. Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op. cit. p.6.

111) Ibid ; pp. 76-77.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

C'est une politique forestière qui consiste en une déclaration relativement simple et brève des objectifs auxquels doit répondre l'aménagement des terres affectées à la forêt. Le fait demeure, malgré tout, que les aspect fondamentaux d'une politique forestière, tel que le montre l'exemple du Ghana, doivent tout d'abord être acceptés avant que la discussion des détails d'application puisse avoir quelque utilité. Cette politique s'est traduite par la réalisation des inventaires et l'élaboration des plans d'aménagement.

b. La réalisation des inventaires

Les inventaires de matériel sur pied ont commencé en 1952 et se sont poursuivis jusqu'à 1973, utilisant un échantillonnage aléatoire stratifié à 2-5% sur une surperficie totale de 10 400km2. Les résultats indiquaient un volume total sur pied de 550 millions de m3 dont 176 millions de m3 d'essences commerciales, avec 132 millions de m3 d'arbres jeunes. Depuis 1971 l'aménagement vise à extraire les arbres surâgés à la rotation de 15 ans, en appliquant une circonférence minimale de 11 pieds (107 cm) ou 7 pieds (68cm de diamètre), selon les essences, pour déterminer si un arbre doit être considéré comme surâgé ou non.

Ces inventaires ont fait ressortir deux facteurs importants pour l'aménagement futur. Le premier est que seuls 26 essences économiques étaient exploitées, en comparaison de 334 essences secondaires, et que par conséquent toute notion de rendement soutenu impliquait un rendement soutenu des essences principales. le second facteur dégagé est que le pourcentage d'essences économiques présentes dans les diverses associations de la forêt dense variait dans de larges proportions et que par conséquent il n'était pas approprié d'appliquer un régime d'aménagement uniforme dans toutes les forêts denses.

En raison de la rareté des essences économiques, il est apparu que ce type de forêt devrait être converti en plantations d'essences à croissance rapide pour les bois d'industrie et que les autres forêts, plus riches

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

en essences économiques, pourraient être traitées en futaie jardinée (112).

C. Le traitement des forêts en futaie jardinée

La futaie jardinée, appelée ici <<Selection System>>, n'est qu'une variante de la méthode de futaie irrégulière à coupes multiples (113).

Pour les besoins de l'aménagement, la forêt est divisée en parcelles de 128 ha, et chaque parcelle est parcourue systématiquement pour dénombrer , mesurer et localiser tous les arbres d'essences principales de plus de 21.m de circonférence. Une carte de peuplements est alors établie à l'échelle de 1 : 2500, montrant par les couleurs et des symboles l'essence, la circonférence et la position de chaque arbre d'essence principale, en même temps qu'un inventaire résumé par essences et circonférence. Cette carte sert à déterminer les volumes des semenciers à conserver. Cette méthode fut appliquée dès lors, à la suite de l'élaboration du premier plan d'aménagement entre 1952-1957, à la réserve forestière du <<Greater Kakum>>.

Dans la zone d'étude faisant l'objet du plan d'aménagement du <<Greater kakum>>, mis en oeuvre effectivement dès 1963, la série de futaie jardinée couvre une surperficie totale de 37 700ha divisée en quatre suites de coupe, chacune correspondant à une concession d'exploitation. A partir de 1970 la réserve fut soumise à des coupes de récupération de tous les arbres de plus de 3,36m de circonférence à une rotation de 15 ans afin d'extraire tous les arbres surâgés. Le plan d'aménagement prescrivait la tenue d'un contrôle des surfaces exploitées, recettes, volumes et essences abattus et volume d'arbres défectueux. Des règles étaient fixées pour des contrôles sur le terrain, et les officiers forestiers devaient tenir une serie de régistres dont les résumés devaient être soumis annuellement au conservateur forestier en chef. Malheureusement, ces archives n'ont jusqu'à présent pas été tenues, il est par conséquent impossible de claculer le rapport entre les volumes exploités et la possibilité prescrite.

---

112) Cf: Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op. cit. p.83

113) Cf: VANNIERE, op. cit. p.8.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En attendant, *<<l'impression subsiste que les coupes de récupération ont entraîné une surexploitation des essences économiquement intéressantes (pendant que) les arbres surâgés des essences les moins appréciées restèrent sur pied, et en fait la forêt se trouva encore plus surchargée de bois de grande dimension>> (114).*

Ces inconvénients sont liés en partie à la méthode d'aménagement choisie par le Ghana, mais leur origine se situe en réalité au niveau de l'environnement économique de l'aménagement, lequel reste marqué par les contraintes du commerce international qui imposent aux Etats, sans exception, une exploitation sélective de leurs peuplements forestiers.

Cependant l'expérience ghanéenne en matière d'aménagement, vue sous l'angle du développement forestier, est porteuse de beaucoup d'espoirs ; les pays d'Afrique francophone, dont le retard dans ce domaine est énorme, devraient plutôt s'en inspirer.

2. Le retard considérable des autres pays (francophones notamment) en matière d'aménagement.

Le retard qu'accusent les pays d'Afrique francophone dans le domaine de l'aménagement forestier apparaît comme un legs de l'époque coloniale :

<<Les mesures législatives réglementant l'aménagement forestier, dont disposaient les pays francophones au moment de l'indépendance , se sont généralement avérées insuffisantes pour mettre en oeuvre une planification régionale de l'exploitation sur de vastes superficies de forêt. Il y manquait notamment des normes techniques cohérentes et bien structurées qui auraient permis une évolution ordonnée et à long terme des massifs forestiers. Ainsi, les programmes de production annuelle de grumes pouvaient être établis librement par des entreprises et ne faisaient l'objet d'aucune planification technique. Le progrès de l'exploitation était de ce fait seulement fonction du nombre de permis dont disposaient les différents

---

114) Voir : Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op. cit. p.14.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

concessionnaires. Les uns, après avoir obtenu les droits de coupe dans les zones non exploitées, s'efforçaient d'utiliser aussi vite que possible les essences de haute valeur qui se trouvaient dans les forêts qui leur avaient été attribuées ; d'autres, sur le point d'épuiser leur permis, essayaient d'obtenir rapidement de nouveaux chantiers proches du centre de leurs opérations>> (115).

Cette absence de planification de travaux forestiers se traduit par : l'absence de politiques forestières écrites, des inventaires incomplets et des plans d'aménagement non appliqués ou tout simplement inexistants.

a. L'absence de politiques forestières écrites

La tendance générale consiste ici à formuler les grands objectifs du secteur forestier à travers la législation ou les plans quinquennaux de développement économique. Quelques exemples pour illustrer cette tendance.

Au Gabon, par exemple, la planification forestière nationale s'opère à travers la législation, notamment la loi d'orientation en matière des Eaux et Forêts de 1982, dont l'article premier précise :

<<La politique en matière des Eaux et Forêts mise en oeuvre par la présente loi... a pour objectif général de promouvoir une gestion rationnelle des ressources des domaines visés à l'article 3 (116), en vue d'accroître la contribution du secteur des Eaux et Forêts au développement économique, social, culturel et scientifique du pays>>.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

115) FRANZ, La législation forestière dans les principaux pays producteurs de bois de l'Afrique occidentale francophone, op. cit. p. 31.

116) Il s'agit des domaines suivants : forestier, faunique, fluvial, lacustre, lagunaire et maritime.

L'objectif général ainsi défini, ajoute l'article 2, nécessite la mise en oeuvre des politiques <<d'inventaire... d'aménagement... de reconstitution des ressources... d'exploitation rationnelle... d'industrialisation ... de formation... de recherche... de financement... d'information et de vulgarisation>>. Toutefois, *<<malgré la précision dans laquelle se trouvent comparti mentés les éléments d'une politique forestière, il n'est pas prévu d'instrument juridique pour la définition de cette politique, ni de procédure pour son instauration. Il n'y a pas de loi de programme forestier national>> (117).*

Le deuxième exemple est celui du Cameroun, où c'est le VI Plan quinquennal de développement économique (1986-1991) qui formule la politique gouvernementale en matière de gestion des ressources forestières. Les actions proposées par ce plan s'inscrivent dans le cadre des orientations suivantes ; rationnalisation de l'exploitation forestière, mise en place d'une stratégie adéquate pour assurer le renouvellement des ressources forestières, suivi des réserves forestières, élaboration et suivi des plans d'aménagement, programme de plantations forestières en forêt dense et reboisement en savane , etc (118). actuellement, on ne peut que déduire la politique en la matière en étudiant les projets en cours de réalisation. On peut, comme dans l'exemple précédent, affirmer que *<<les textes n'organisent pas la programmation de la politique forestière nationale>> (119).*

L'élaboration d'une politique forestière reste donc à faire ici. Il en est de même des inventaires qui, pour la plupart, sont à l'heure actuelle soit périmés soit en cours de réalisation.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

117) WILKS, op. cit, p. 44.

118) Voir : VIe Plan Quinquennal de Développement Economique, Social et Culturel (1986-1991), Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, Yaoundé, pp. 111 et ss.

119) GARTLAN , op. cit, p.40.

b. Des inventaires périmés ou en cours de réalisation

La plupart des législations de ces Etats prévoient qu'aucune forêt ne peut être ouverte à l'exploitation commerciale surtout, si elle n'a fait l'objet d'un inventaire (120). Mais l'on est obligé de constater que dans les faits, ces inventaires sont soit, périmés ou en cours de réalisation, soit inexistants, tout simplement, alors que l'exploitation se poursuit à un rythme vertigineux.

Depuis 1945, les photos aériennes furent utilisées d'abord au Gabon, puis au Congo, en RCA et Côte-d'Ivoire ; elles permettaient de répérer et de cartographier les limites d'essences facilement identifiables telles que l'Okoumé, la Samba, le Fraké, etc.

La totalité des tiges de toutes essences et de toutes tailles fut pour la première fois inventoriée à des fins sylvicoles en 1947. Un inventaire à faible intensité d'échantillonnage (10%) fut effectué pour la première fois entre 1947-1949 au Gabon, en RCA ; cet inventaire portait sur les 8 et 10 essences alors commercialisables.

Le premier inventaire portant sur des échantillons choisis au hasard fut effectué sur 100 000 ha au Gabon en 1962 et sur 460 000ha en RCA. Cet inventaire comme le précédent ne portait que sur les 8 à 10 essences alors commercialisables, susceptibles d'atteindre la dimension minimale d'exploitabilité dans les dix ans et se proposait de fournir un guide aux autorités pour la délivrance des permis d'exploitation.

Depuis 1962 des inventaires ont été effectués sur des surfaces relativement vastes, soit plus de 400 000ha dans l'ensemble des pays francophones, répartis de la manière suivante : Cameroun (9 950 000 ha) , Congo (3 500 000 ha), Côte-d'Ivoire (15 000 000 ha), Gabon (6 100 000 ha), RCA (1 550 000 ha) et Zaïre (5 500 000 ha) (121) .

---

120) Cf: Cameroun : art, 23 de la loi de 1981, Congo, art. 28 du CF ; Gabon: art.2 de la loi de 1982.

121) Voir : Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique, op.cit, p. 29.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Plus de la moitié de ces inventaires, précise Mr. CATINOT, datent de plus de 15 ans. Leurs résultats sont aujourd'hui périmés en raison de l'accroissement naturel des peuplements et surtout de l'interférence des exploitations et des défrichements à usage agricole (122).

Une étude récemment publiée à ce sujet, au Cameroun, confirme ce constat et revèle que :

<<- les données existantes et disponibles sont en partie périmées et de ce fait inutilisables.

- les données des inventaires réalisés portent sur des zones limitées qui ne sont pas représentatives de l'ensemble du pays.

- il est encore très rare que les inventaires soient repétés de façon à évaluer les changements en cours.

- les mêmes chiffres sont souvent repris de rapport en rapport sans qu'on puisse en connaître ni la source ni la valeur>> (123).

Il n'existe donc pas à l'heure actuelle un inventaire forestier national dans tous les pays, mais des programmes d'inventaire d'aménagement ou de préinvestissement (124). Dès lors, l'élaboration des plans d'aménagement dans ces conditions demeure problématique.

---

122) Ibid.

123) Cf : ESSAME (F.), <<Etat actuel des connaissance des ressources forestières et perspectives d'aménagement des forêts>>, in Seminaire national sur la gestion des ressources forestières au Cameroun,

op. cit. pp. 82-83.

124) Des programmes nationaux d'inventaire forestier sont conduits à présents dans plusieurs pays, notamment en Côte d'ivoire, par la SODEFOR depuis 1974, et au Cameroun, depuis 1984 par l'ex-CENADEFOR. Pour plus de détails sur les résultats des inventaires effectués par la SODEFOR consulter : Aménagement des forêts tropicales humides d'Afrique, op. cit. pp. 148 et ss.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

c. Des plans d'aménagement inappliqués ou tout simplement inexistants

Si certains pays ont pris l'heureuse initiative d'élaborer des plans d'aménagement, qui sont malheureusement dans l'impasse, d'autres par contre n'en n'ont même pas encore.

i : Des plans élaborés mais actuellement dans l'impasse

Il s'agit particulièrement des plans centrafricain, congolais et ivorien.

Le plan centrafricain portait sur 130 000 ha. de forêts qui devaient être exploités en 15 ans par voie de convention signée en 1970 selon laquelle un rendement moyen de 130 000 m3/an était garanti, la moitié au moins devant être transformé sur place. La clause la plus intéressante était l'obligation faite à l'exploitant de fournir 2000 hommes-jour par an pour être affectés à des travaux sylvicoles supervisés par le Service forestier. Ces travaux sylvicoles devaient consister en délianage et abattage d'arbres des étages dominés dans les parcelles déjà parcourues par des coupes de type commercial ainsi qu'en martelage , en réserve d'arbres d'essences nobles ayant une dimension inférieure au diamètre minimal d'exploitabilité. Une attention toute particulière était accordée aux opérations d'abattage de telles sorte que les arbres de place ne soient pas endommagés.

Selon Mr. CATINOT un bénéfice réel pouvait être attendu de ces traitements sylvicoles au moment où ces arbres devaient atteindre à leur tour une durée voisine de 30 ans. C'est pourquoi il aurait été logique de prolonger la validité de la convention d'une durée au moins égale à celle de la rotation à la condition que l'exploitant remplisse toutes ses obligations. Celui-ci aurait ainsi lui-même recueilli les fruits des travaux sylvicoles. L'auteur ajoute à ce sujet que :

<<Si le système avait fonctionné convenablement et pendant une durée suffisamment longue, l'effet de cet aménagement aurait été un renouvellement des ressources forestières dont l'entreprise aurait pu attendre

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

avec confiance du rendement convenable lors du second passage en coupe après un nombre d'années connu.

Malheureusement cet essai de planification fut abandonné après quelques années bien avant que les résultats puissent en être appréciés. Le gouvernement revint aux types primitifs de permis, plus laxistes, accordés pour des surperficies très grandes et sans aucune clause favorisant le renouvellement des peuplements>> (125).

Plus récemment encore en 1982, la République populaire du Congo décida la division de son domaine forestier en un certain nombre d'unités forestières d'aménagement (UFA) soumises à des règlements d'exploitation conçus par l'administration forestière et dont les principaux clauses sont les suivantes :

- toute unité forestière d'aménagement doit être parcourue en inventaire avant que l'exploitation en soit commencée ;

- une liste des essences nobles doit être dressée pour chaque unité;

- la possibilité doit être réglée en terme de volume maximal annuel de coupe, calculé à partir du volume total estimé des essences nobles ayant atteint la dimension d'exploitabilité déduit de l'inventaire et divisé par le nombre d'années de la rotation ;

- le volume maximal annuel de coupe est applicable à chaque essence noble séparemment comme à l'ensemble de toutes les essences nobles ;

- l'unité forestière d'aménagement peut être attribuée à un seul exploitant ou au contaire, divisée en deux ou plusieurs <<unités forestières d'exploitation>> (UFE) ;

- l'abattage au cours d'une année doit être concentré sur une surface bien délimitée au moyen de layons périmétraux d'une largeur de 3 m;

---

125) Cf: Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique, Op. cit. p.66.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- après achèvement des travaux d'abattage sur une coupe, aucune nouvelle exploitation ne peut y être pratiquée, jusqu'à l'expiration de la durée de la rotation ;

- l'exploitant doit effectuer un inventaire pied à pied de toutes les tiges exploitables avant d'en commencer l'abattage ;

Les plans d'aménagement sont soumis à révision tous les cinq ans (126).

Alors que les aménagements des UFA sont très détaillés en ce qui concerne le contrôle des exploitations, ils contiennent peu de dispositions sur la sylviculture, tout au plus une brève mention selon laquelle le secrétaire général du service forestier doit préparer un programme de travaux d'amélioration des peuplements forestiers classés. Même sans prescription détaillée sur la régénération des forêts, *<<ces documents sont extrêmement utiles mais ils ne constituent pas des aménagements forestiers au plein sens du terme>> (127)*

Actuellement c'est un plan d'aménagement qui, par ailleurs, a besoin de concours extérieurs et de moyens financiers et techniques pour sa mise en oeuvre, mais dont ne dispose évidemment pas le Congo (128). Il s'agit en somme d'une expérience tardive d'aménagement qui avait très peu de chances de réussir et que l'on a pu rencontrer quelques années auparavant en Côte-d'Ivoire.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

126) Cf: art. 22 du CF de 1974 et 8 à 30 de la loi n° 32-82 du 7 juillet 1982 portant modification du code forestier.

127) Cf: Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique , op. cit. p.67.

128) Cf: <<Congo : Comment rentabiliser de vastes forêts>>, in Le Courrier (CEE-ACP), n° 125, Janvier-février, 1991, p.34.

En Côte-d'Ivoire une grande partie de la forêt dense de ce pays avait été ouverte à l'exploitation bien avant que l'administration fut en mesure d'élaborer des concepts techniques qui auraient pu guider la mise en valeur de ses ressources. La programmation de la production n'était en fait liée qu'au nombre de permis qui avaient été attribués aux différents concessionnaires. Mais *<<en dehors de l'unité d'un permis, d'ailleurs peu étendue (2500 ha) et difficile à démarquer sur le terrain, il n'existait aucune division régionale, soit administrative, soit technique, qui aurait facilité une planification de la mise en valeur des zones forestières et un contrôle des opérations sur le terrain>> (129).*

Ce n'est qu'en 1972 que plusieurs décrets vinrent modifier cette situation. Ainsi le décret n°114 introduit la notion de <<périmètres régionaux d'approvisionnement>>, dans lesquels le volume de bois annuellement exploité doit être plafonné par rapport au potentiel en matière première disponible dans chaque unité. Le service forestier peut établir par arrêté des plans d'aménagement qui limitent la coupe de certaines essences ou groupes d'essences. Les dispositions d'un plan d'aménagement s'appliquent aux permis déjà accordés de même qu'à ceux devant être attribués dans l'avenir (130).

---

129) FRANZ, La législation forestière dans les principaux pays producteurs de bois de l'Afrique occidentale, op. cit. p. 32.

130) La plupart de ces plans d'aménagement en sont à leur phase d'expérimentation à l'heure actuelle. En effet depuis 1976, la Société pour le Développement des Plantations forestières (SODEFOR) a installé un dispositif expérimental en forêt dense sur une superficie de 1200 ha, lequel est soumis à des interventions combinées exploitation forestière-travaux sylvicoles. Les premiers résultats de ses essais devraient permettre d'établir les premières recommandations en vue d'un aménagement à grande échelle, cf. Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique,

op. cit, pp. 160 et ss.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Mr. N'GUESSAN exprime beaucoup de doutes au sujet de la mise en oeuvre de ces plans d'aménagement, qu'il juge trop immenses et onéreux. Il constate par ailleurs que :

<<l'accessibilité et l'aménagement planifié de nos forêts n'ont pas beaucoup progressé. le décret 78-236 du 15 mars 1978 a pour but de combler cette lacune. Mais il ne suffit pas par des textes, de dresser des plans d'aménagement ; il faut aussi les appliquer, et les résultats dépendront aussi des mesures qui les prévoient>> (131).

D'une manière générale avant de songer à utiliser plus complètement la forêt dans un plan d'aménagement il faudra commencer par résoudre certains problèmes : délimiter effectivement le domaine forestier et en assurer la protection dans les régions où l'utilisation des terres est encore désordonnée et où l'exploitation des ressources se fait à peu près sans contrôle. En second lieu, d'importants secteurs de forêts sont exploités principalement, sinon exclusivement pour répondre à des besoins immédiats, sans tenir compte, ou du moins pas assez, des besoins futurs. La difficulté de trouver une solution à ces problèmes se complique du fait que l'on manque souvent de bonnes informations statistiques sur le secteur forestier. le manque de données précises d'inventaire, notamment empêche au départ de voir clairement les problèmes forestiers d'un secteur ou d'une région donnée ; or tant que ceux-ci ne seront pas énoncés avec précision il sera impossible de les résoudre. Cependant plus que tout autre difficulté, le cadre institutionnel, notamment le régime de la propriété influe directement sur le mode et l'intensité d'aménagement recherchés et appliqués (132).

Pour l'auteur le principal obstacle à l'aménagement de la forêt est que:

<<En Côte d'Ivoire où la forêt est sous le contrôle de l'Etat, l'application de la politique forestière se fait beaucoup plus directement certes. Malgré cela, les difficultés ne manquent pas compte tenu du fait qu'on a toujours confié la récolte et l'usinage du bois à des concessionnaires qui opèrent en principe sous le contrôle de l'Etat. Mais aucune des formules appliquées ne représente le compromis idéal entre le point de vue de l'Etat qui voudrait des forêts aménagées et exploitées rationnellement et celui du concessionnaire, qui se préoccupe plutôt de la sécurité de son entreprise,

---

131) N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit. p.10.

132) Ibid. p.11.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

des quantités de bois à fournir à l'usine pour qu'elle puisse travailler de manière à justifier les capitaux qu'il a investis...>> (133).

Les tentatives d'élaboration des plans d'aménagement que nous venons de décrire constituent un progrès pour deux raisons au moins : d'abord, parce qu'il n'est pas toujours possible de passer sans transition de l'absence d'aménagement totale à un aménagement intensif et totalement maitrisé ; ensuite par rapport à d'autres pays qui jusqu'à présent n'en disposent même pas.

ii. Des plans en instance d'élaboration

On attend toujours l'élaboration des plans d'aménagement au Cameroun, au Gabon, au Zaïre et au Sénégal.

Au Cameroun le décret n° 83-169 prévoit l'élaboration des plans d'aménagement dont l'objet consisterait à préciser la vocation de la forêt, les infrastructures à y réaliser, les modes et les conditions d'exploitation ainsi que les charges y afférentes (134). Leur réalisation n'est toutefois prévue que pour les seules forêts domaniales, or celles-ci ne représentent qu'une proportion très faible de tout le domaine forestier. les forêts du domaine national, d'où est exploitée la quasi-totalité de la production actuelle des bois, n'en bénéficient point. En définitive *<<la lecture des textes donne un peu l'impresion que le domaine national est appelé à se retrécir, et qu'il importe surtout de tirer le meilleur parti forestier de son aménuisement progressif>> (135).*

Mais si les plans d'aménagement sont obligatoires pour toutes les forêts domaniales, aucun de ceux-ci n'a encore été véritablement élaboré. Seules deux réserves forestières ont fait jusqu'à présent l'objet de plan d'aménagement préliminaires (136).

---

133) Ibid.

134) Cf: art. 9 du décret 83-169 précité

135) GARTLAN, op. cit. p 46.

136) Il s'agit particulièrement de la réserve forestière du Mont-Kilum située dans la Province du Sud-Ouest, de la réserve de faune du Dja, dans le Sud, et du Parc National de Korup, situé à l'Extrême Sud-Ouest du pays, cf: GARTLAN, op.cit., pp. 79 et ss.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au Gabon l'inventaire permanent des ressources forestières, qui devrait permettre <<une meilleure connaissance quantitative et qualitative des ressources n'est pas réglementé. Et la politique d'aménagement, qui doit permettre <<un meilleur équilibre entre l'exploitation et le renouvellement des ressources disponibles>> (137) n'a pour l'instant, d'autre traduction que la répartition des forêts classées en forêts de production et forêts de protection, ainsi que le principe d'un plan d'aménagement pour les forêts classées. Du reste, la planification de l'espace forestier reste suspendue aussi longtemps que les deux décrets devant fixer respectivement les modalités pratiques d'aménagement des forêts classées et les clauses des cahiers de charges applicables à l'exploitation forestière n'auront pas été signés (138).

Au Sénégal, la notion de plan d'aménagement apparaît, certes, dans le code forestier à propos des parcelles du domaine forestier devant faire l'objet d'un classement. Mais la notion de <<plan d'aménagement>> n'y est pas définie.

Au Zaïre le dernier Plan Quinquennal (1986-1990) prévoyait l'élaboration des schémas d'aménagement régionaux. Actuellement, seul celui du Bas-Zaïre est achevé. le schéma d'Aménagement National- dans lequel figure un programme particulier d'Aménagement et Gestion du Patrimoine Forestier- est lui-même en cours d'élaboration (139). Pour l'instant la surface affectée à un exploitant est considérée comme unité d'aménagement forestier et doit être dotée, par les soins de l'exploitant, d'un plan d'aménagement et d'un plan quinquennal d'exploitation forestière , mais le plan d'aménagement, lui-même, n'est défini nulle part (140).

De ce qui précède, il apparaît clairement que l'aménagement demeure une préoccupation secondaire des pouvoirs publics dans la plupart des pays francophones. Encore que dans l'ensemble :

---

137) Cf: art. 2 de la d'orientation de 1982

138) Cf: WILKS, op. cit. p.44

139) DOUMENGUE, op. cit. p. 64.

140) Ibid. p. 76.

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

<< La part du financement affectée à l'aménagement des forêts tropicales humides est demeurée extrêmement modeste car il y a encore trop de pays où les hommes politiques persistent à considérer ces forêts plus comme des réservoirs de bois d'oeuvre et de terres cultivables que comme des ressources renouvelables réquérant un aménagement dynamique>> (141).

Dans cette appréciation il faut toutefois épargner les pays d'Afrique anglophone où -comparativement à leurs homologues d'Afrique francophone- l'aménagement a considérablement évolué. Tenez, en Afrique tropicale 5 pays seulement -Ghana, Ouganda, kenya, Soudan et Zambie- possèdent les forêts intensivement aménagés : le Ghana avec 1 167 000 ha de forêts aménagées, détient plus des 2/3 des superficies forestières aménagées d'Afrique tropicale ; et la quasi-totalité des forêts denses poductives du pays (soit 88%) sont amenagées (142).

Le désintérêt manifesté à l'égard de l'aménagement par certains Etats pèse énormément sur l'avenir de la sylviculture.

Paragraphe 2 : La sylviculture

La sylviculture désigne un ensemble des soins donnés à la forêt (143). Cette définition -au demeurant brève mais précise- appelle quelques commentaires. La sylviculture ne constitue qu'un volet de l'aménagement.

En effet *<< les deux notions se confondent lorsqu'on définit le mode de traitement , les normes, la périodicité des éclaircies, la régénération>> (144)*. Toutefois il convient de distinguer les buts respectifs de l'aménagement

---

141) Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique , op. cit. p. 27.

142) Voir : LANLY, Les ressources forestières tropicales, op. cit. p.60.

143) Voir : BUTTOUD, les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit, p. 241.

144) COLLET, op. cit. p. 42.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

stricto sensu, et de la sylviculture : *<<les buts de celle-ci sont de conserver, améliorer et régénérer les peuplements. Les buts du premier sont de choisir le peuplement adapté qui fera l'objet du traitement sylvicole et d'organiser la mise en valeur des forêts>> (145).* Ces précisions faites, venons-en à l'organisation même de la sylviculture. parce qu'il est le principal propriétaire de la forêt, l'Etat en assure le premier la régénération, et ce n'est qu'à titre secondaire que les individus et les collectivités locales y participent.

A La regénération des forêts par l'Etat : les tâtonnements d'une sylviculture naissante

D'une manière générale, les travaux de regénération des forêts organisés et exécutés par l'Etat, dans la plupart des pays, donnent l'impression d'un tâtonnement. Ce dernier s'explique par : le retard accumulé dans ce domaine, l'absence d'un consensus entre les forestiers sur le choix des techniques de régénération et les résultats mitigés de celle-ci.

1. Le retard de la sylviculture en Afrique : De l'inutilité de la régénération des forêts

Dès leur arrivée en Afrique tropicale, les forestiers ont cherché à régénérer la forêt. Mais d'une part, cette arrivée est relativement récente : on note la présence des premiers forestiers au Nigéria entre 1900-1905 et dans le reste des pays africains entre 1925-1930 (146). D'autre part, l'utilité même de cette régénération fut longuement discutée par les autorités qui en étaient responsables, car l'exubérance de la forêt dense fit illusion:

<<Quand un arbre tombe, dix le remplacent !, et la présence de quelques très gros arbres donna l'impression d'un volume-bois considérable, alors que l'on sait maintenant qu'il dépasse rarement 300 mètres cubes à l'hectare, c'est à dire beaucoup moins que dans les forêts aménagées des

---

145) Ibid.

146) Cf: CATINOT (R.), <<Sylviculture en forêt dense africaine>>, in Bois et forêts des tropiques, n°100, mars-avril, 1985, p. 6.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

pays tempérés : ces premières observations donnèrent à penser que la forêt dense tropicale était inépuisable et qu'elle pouvait se régénérer seule, sans intervention humaine>> (147).

Le deuxième argument contre la sylviculture était que le bois est concurrencé par d'autres matériaux, donc il faut cesser d'en parler. Mr AUBREVILLE remarque avec pertinence à ce sujet que :

<<A vouloir suivre ceux qui prophétisent la mort du matériau bois dans un demi-siècle ou un siècle et abandonnent la forêt sauvage à son sort en conséquence de cette éventualité, on en courrirait probablement le reproche des générations futures qui très probablement, auront toujours besoin du bois et le rechercheront dans les pays qui auront su s'en consituer des réserves>> (148).

Le troisième groupe d'arguments est très redoutable : la quantité des capitaux d'investissement dans les territoires africains est faible eu égard à l'importance de l'équipement à développer dans tous les domaines. Autant donc réserver les capitaux pour les opérations les plus urgentes -celles qui sont d'une réalisation et d'un profit immédiats (routes, ponts, voies ferrées et autres)- plutôt que d'en dépenser une partie dans des opérations sylvicoles dont la rentabilité est à longue échéance. Mr. AUBREVILLE ajoute :

<<La tentation est certes grande d'accepter comme un fait dans l'ordre naturel des choses l'épuisement de la forêt existante et de réserver toutes les ressources financières, y compris celles qui proviennent de la forêt, à des travaux d'utilité immédiate. Fort heureusement cette conception égocentrique n'existe pas généralement dans nos territoires, ni au Ministère de la France d'Outre-Mer, ni au FIDES, mais elle existe sous roche comme une murène et reste ménaçante>> (149).

---

147) Ibid.

148) AUBREVILLE (A.M) <<Forêts sauvages ou sylviculture>>, in Bois et Forêts des tropiques, n° 33, janvier-février, 1954, p.11.

149) Ibid, p.12.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Les lisières de la forêt intacte autour des usines reculant, celles-ci s'approvisionnaient en grumes de plus en plus loin, de plus en plus difficilement et de plus en plus cher, on s'est donc finalement -ne serait-ce que pour ces raisons- résigné à régénérer la forêt, mais avec quelles méthodes ?

2. Le choix des méthodes de régénération des forêts : le grand schisme

Il existe principalement deux méthodes : la régénération naturelle et la régénération artificielle. Mais l'unanimité ne s'étant jamais faite sur l'une d'entre elles, on n'est pas en la matière loin de ce qu'il convient désormais d'appeler le "grand schisme" de la sylviculture africaine.

a. Les méthodes sylvicoles utilisant la régénération naturelle

Elles prétendent enrichir la forêt dense en essences de valeur en favorisant leur ensemencement et surtout la croissance de leurs préexistants grâce à des opérations culturales accompagnant en général l'exploitation. Il s'agit essentiellement de donner progressivement de la lumière au sol en vue de déclencher la germination des graines tombées et de stimuler la croissance des plants préexistants languissant sous le couvert grâce à des délianages, dégagement, empoisonnement des espèces gênantes exécutés avant , pendant et après l'exploitation (150).

Le peu de succès que ces méthodes ont connu a obligé les forestiers à s'orienter vers les méthodes sylvicoles utilisant la régénération artificielle.

b. Les méthodes sylvicoles utilisant la régénération artificielle

Les méthodes de regénération artificielle prétendent au contraire qu'il est plus sûr et moins couteux d'aider la nature jusqu'au bout en

---

150) Il s'agit principalement des méthodes suivantes : la gestion sélective (pratiquée au Ghana), l'amélioration des peuplements en Côte-d'Ivoire (expérimentée de 1950-60) et le tropical Shelterwood System, ou système tropical de régénération sous abri, appliquée respectivement au Nigéria -où elle a vu le jour en 1944- au Ghana et dans l'ex Cameroun Occidental. Pour en savoir plus, Cf: CATINOT, op. cit. pp. 13-18.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

transplantant dans les forêts déjà épuisées par l'exploitation des plants d'essences nobles préalablement produits en pépinière (151).

---

151) Les différentes techniques qui se réclament de la régénération artificielle sont : la technique Taungya, la technique Okoumé-Limba, la technique Martineau, la technique des layons, la technique des Placeaux, la technique du recrû.

- La technique Taungya consiste à confier à des agriculteurs à qui on concède provisoirement pour leurs plantations une portion de forêt le soin de détruire le couvert par les procédés africains ancestraux. C'est un système agroforestier associant à des plantations ligneuses des cultures vivrières ou des plantes fourragères dont l'entretien pendant quelques années successives évite que la croissance des arbres soit concurrencée par les mauvaises herbes.

- La technique Okoumé-limba consiste à détruire au moins 75% du couvert dans les 6 mois qui suivent le semis ou la plantation, par abattage manuel ou mécanique des arbres d'un diamètre inférieur ou égal à 30 cm et par ceinturage ou empoisonnement des autres.

- La technique Martineau, dite aussi plantation sous le couvert, consiste en un étalement dans le temps de la méthode précédente, le sous-étage étant détruit au moment de la plantation et l'étage dominant par ceinturage progressivement.

- La technique des Layons mise au point par Mr AUBREVILLE, consistait à introduire les plants d'essences nobles dans de simples layons ouvert dans la forêt naturelle et à donner de la lumière à ces plants en détruisant progressivement le couvert entre les layons.

- La technique des placeaux, principalement expérimentée au Congo-belge, consistait à introduire en placeaux uniformément répartis en forêt des plans d'essences à regénérer.

- La technique du recrû consistait à créer une répartition homogène de l'éclairement indispensable à la rectitude du tronc de certaines essences telles que l'Okoumé dont le moindre ombrage latéral provoque la flexuosité du fut et le déséquilibre de la cîme .

La première technique fut principalement expérimentée au Ghana, la deuxième au Congo et au Ghana, la troisième et la quatrième en Côte d'Ivoire. Elles ont toutes été presque appliquées au Cameroun: Voir, CATINOT, op. cit, pp.7-8.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

La foresterie tropicale dispose en somme d'un éventail déjà important de techniques sylvicoles qui se réclament des deux grandes conceptionstrès opposées mais bien classiques : celle de la régénération naturelle qui est <<l'enfant chéri>> des forestiers de formation anglaise et celle de la regénération artificielle qui est restée surtout l'apanage des forestiers de formation française ; les forestiers belges ayant des tenants dans les deux écoles. Mais il ne faut pas perdre de vue le fait que :

<< Les essais et recherches les plus méritoires ont été effectués en ordre dispersé suivant les moyens et le temps dont on disposait ; comme l'expérience est lente en matière forestière et exige des répétitions et des contrôles dans des stations différentes , on a eu tendance à généraliser trop vite et à précéder la sanction du temps en voulant trouver d'emblée la méthode applicable partout : ceci a conduit à des conclusions souvent hâtives, qui , défendues avec un enthousiasme et un acharnement bien humains, se sont traduites par des prises de position doctrinales>> (152).

Dès lors il nous semble normal de prétendre que le choix entre, régénération naturelle et regénération artificielle a été dicté, soit par les circonstances locales (153), soit par la formation des hommes (154) et ne

---

152) CATINOT, op. cit, pp 6-7.

153) A ce sujet on notera que les premiers forestiers français, arrivés en Côte d'Ivoire entre 1924 et 1930, essayèrent par priorité la regénération naturelle - telle qu'elle était appliquée depuis au Nigéria par exemple- mais l'abandonnèrent très vite, estimant que toutes les conditions locales, naturelles et économiques particulièrement, s'y opposaient : l'absence de marché local de bois conduisait à ne couper que quelques essences destinées à l'exportation, elles-mêmes très peu abondantes en forêt, de sorte que l'exploitation entrainait une sélection à rebours supprimant les semanciers d'espèces intéressantes et laissant sur pied les espèces sans valeur, ne permettant que la coupe de 2 à 3 arbres/ha ; elle entrainait une mise en lumière insuffisante pour une coupe de régénération.

154) Ainsi la plupart des forestiers qui on servi dans les colonies anglaises venaient de Birmanie ou de Malaisie. Ils ont donc cherché à appliquer <<spontanément>> les règles de régénération naturelle, qui avaient largement fait leurs preuves en Asie, dans les colonies britanniques de l'Afrique occidentale.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

semble pas découler toujours de recherches systématiques et comparatives (155). Ainsi avons-nous un éventail de techniques sylvicoles extrêmement différentes dont on ne connaît qu'une partie des avantages et des inconvénients, <<les rares congrès inter-africains qui ont été organisés n'ont pas permis de réaliser le travail de synthèse et de critique nécessaire et chacun est resté sur ses positions>> (156). Les Etats ne semblent pas en conséquence avoir tiré le maximum de profit de l'application de ces méthodes de regénération, à en juger par leurs résultats respectifs.

3. Les résultats de la regénération des forêts par l'Etat ; un bilan globalement négatif

Les tentatives de regénération naturelle devaient prévaloir de 1950 à 1960 en Côte d'Ivoire, et à partir de 1947 au Cameroun dans certaines régions (157). Mais les résultats furent jugés, dès le début des années soixante, comme plutôt décevants. Ainsi la pendule repartit en direction des plan tations artificielles, celles-ci furent pratiquement le seul moyen utilisé de 1960 à 1980 pour régénérer les forêts (158). Mais cette orientation des Etats vers les plantations de conversion ne semble pas avoir résolu le problème de la régénération qui demeure tout entier.

---

155) Au Cameroun, par exemple, la succession des méthodes de travail et la multitude d'essences régénérées montrent qu'il s'est agi dans la plupart des cas d'essais : essais des méthodes qui ne tenaient pas toujours compte du milieu et de l'essence à régénérer, essai d'introduction d'essences (cas Okoumé) ou tout simplement essai de plantation d'essences locales dont on ne connaissait pas toujours la biologie et les exigences, cf: Mesures de relance du secteur forestier au Cameroun, Ministère de l'Agriculture, Direction des Eaux et Forêts et des chasses, Yaoundé, février, 1981, p. 133.

156) CATINOT, op. cit., p. 9.

157) La régénération naturelle a été tentée dans la forêt de Mbalmayo à la suite des sondages qui y avaient révélé sa richesse en porte-graines, cf: Mesures de relance du secteur forestier au Cameroun, op. cit. p. 133.

158) Cf: Aménagement des forêts tropicales humides, op. cit, p.32.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au Cameroun, par exemple, l'Etat replante environ 1.000 ha dans la zone de forêt dense chaque année, mais ne mène aucun programme sur les terres du domaine national (159). L'approche adoptée jusqu'à présent est de ce fait incomplète et en même temps coûteuse, car elle nécessite une main d'oeuvre importante. L'on sait par ailleurs que la regénération risque de donner une forêt économiquement moins intéressante que la forêt d'origine. Il y a en outre l'importante question des répercussions biologiques. Une forêt ainsi regénérée présente un intérêt économique, certes, mais sa valeur biologique s'en trouve considérablement réduite.

Plus importants sont les travaux de reboisement (Limba, Pins, eucalyptus) entrepris au Congo depuis une quinzaine d'années dans le but de favoriser l'installation d'unités de transformation dans ce pays : soit 25 000 ha (160) cependant :

<< Le désir de rendre les forêts plus productives a empêché d'affecter des fonds suffisants aux savanes, qui, il faut le convenir, sont plus sensibles aux feux et moins productives. Le fait que l'on puisse envisager un tel développement des savanes tout en conservant les forêts tropicales humides est considéré comme un argument inefficace contre la conversion de ces dernières en terres agricoles>> (161).

Depuis 1969 à peu près la Côte-d'Ivoire procède à des reboisements à grande échelle de l'ordre de 5 000 ha par an (162). Mais ces reboisements ne concernent que les essences locales de bois blanc, susceptibles de fournir dans les délais de 25 à 40 ans, un volume de 250m3 par hectare. En revanche, les bois rouges sont peu plantés car il faudrait une centaine d'années pour qu'ils atteignent le volume exploitable. Les

---

159) GARTLAN, Op. Cit. p. 67.

160) BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine, Op. Cit, p. 266.

161) Cf: Aménagement des forêts tropicales humides, Op. Cit, p. 77

162) Cf. BUTTOUD, Ibid. p.275.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

reboisements de teck, réalisés jusque dans les années 60 se sont soldés par des échecs, alors que plus de 20 000 ha ont été plantés : les arbres ne prennent pas de diamètre et la consommation mondiale de cette essence a beaucoup baissé. Toutes essences confondues, ce sont quelque 100 000 ha qui ont été ainsi reboisés. Mais on est loin de l'objectif initial qui était du double (10 000 ha/an) et qui prévoyait à long terme de fournir à partir de 500.000 ha de plantations plus de 3 millions de m3/an de bois rond industriel (163).

Mais cette politique est peut-être arrivée tard *<< le reboisement ne permettra surement pas d'inverser le processus de déforestation, alors que sa faible rentabilité limite déjà son extension >> (164).* Ce qu'on ne peut guère nier ici en revanche, c'est la prise de conscience de l'utilité des reboisements, prise de conscience qui est quasi-absente dans un pays comme le Gabon où le problème de la régénération des forêts reste, chose suprenante, une question controversée.

Les exploitants forestiers considèrent à la quasi unanimité que la forêt ne court aucun risque et qu'en particulier l'Okoumé se régénère spontanément. Maintes observations semblent en effet leur donner raison et nul ne contestera que l'Okoumé s'installe de lui-même dès qu'une trouée dans la masse forestière crée les conditions favorables d'ensoleillement, ou qu'il colonise les bordures de savane dès l'instant où les feux épargnent les jeunes pousses. Pourtant il n'est pas certain que les clairières ouvertes lors des opérations d'abattage et de transport du bois soient aussi efficaces qu'on pu l'être les brûlis des agriculteurs. La question reste ouverte et de toute façon

<< Elle ne s'est guère posée jusqu'à présent qu'en termes plutôt académiques car le puissant groupe de pression des exploitants forestiers a toujours été pour le moins réservé vis-à-vis d'aménagement sylvicoles nécessitant des investissements à long terme dont la rentabilité reste à démontrer. Les entreprises n'ont pas d'autre objectif que de sortir du bois. L'augmentation de leur production correspond à une extension des surfaces

---

163) Cf: Ibid

164) Cf: Ibid, P. 276.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

exploitées, et elles ne se sont jamais soucier d'améliorer les peuplements. Le progrès technique a rendu plus performant l'abattage et le transport du bois, mais la disponibilité d'espace a dispensé de porter intérêt à la sylviculture>> (165).

Ainsi de 1960 à 1969, le Gabon n'a planté que 19 000 ha . Mais cette superficie est tombée entre 1970 et 1979 à 2600 ha (166). A présent le reboisement ne concerne qu'une surface très réduite : environ un millième de la surface totale des forêts gabonaises (167). Ce peu d'intérêt accordé à la syvilculture s'explique par le fait qu'*<< il existe comme un consensus tacite entre forestiers et politiques, convaincus dans l'ensemble que l'exploitation ne fait courir aucun risque majeur à la forêt, que celle-ci se régénère naturellement et qu'il n'y a donc pas urgence à préserver un capital qui s'auto-renouvelle>> (168).*

Au Ghana, le système Taungya fut introduit de manière largement dispersée, ce qui compliqua la gestion et n'eut qu'un succès limité. C'est pourquoi on entreprit à partir de 1968 des plantations à grande échelle, et en 1977 elles couvraient environ 40 000 hectares. Le taux de réussite, toutefois, n'excédait par 60%. Par ailleurs, aucune des essences indigènes de valeur n'a réussi en plantation, en raison soit d'attaques d'insectes, soit de la difficulté d'avoir un approvisionnement régulier en essences (169).

Au Zaïre la superficie des plantations industrielles de bois d'oeuvre était proche, à la fin des années 80, de 1900 ha. le faible niveau de reboisement annuel qui était de 300 ha entre 1976 et 1980, soit 75 ha/an et les pressions dues à l'exploitation forestière et l'agriculture se combinant, il est peu probable que le chiffre de 1980 ait augmenté significativement. de la même manière, l'aménagement forestier étant réduit à sa plus simple

---

165) Cf: POURTIER, Le Gabon,(t.2) , op. cit. p. 149.

166) Cf: ibid: p. 150.

167) Cf: WILKS, op. cit. p. 73.

168) Cf: POURTIER, OP. cit., p. 150.

169) Cf: Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op. cit. p. 84.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

expression, les actions de reconstitution sont sans commune mesure avec la destruction. Pour s'en convaincre, il suffit de comparer les maigres résultats exposés ci-dessus aux 100 000 ha atteints chaque année par la seule exploitation forestière, et aux 6000 ha déboisés qui en résultent (170).

Au Sénégal, pour compenser les dégradations multiples dont fait l'objet les espaces boisés qui correspondent à une déforestation annuelle moyenne supérieure à 50 000ha, des programmes de reboisement ont été conduits depuis longtemps (teck, anacardier, gommier, eucalyptus) dans le cadre d'un Fonds forestier national institué à partir de 1960. Mais la sécheresse et la pauvreté des sols s'allient pour abaisser le taux de réussite de ces plantations à moins d'un cinquième, beaucoup d'entre elles sont même complètement détruites. Aujourd'hui l'ensemble des plantations préservées peut être grossièrement estimé à 20 000 ha (171).

L'Etat ne peut, au vue de ce qui précède, assurer seul la regénération des forêts, qui dans une certaine mesure intéresse également les individus et les collectivités locales.

B. La régénération des forêts par les individus et les collectivités locales : une sylviculture à la traîne

Les individus et les collectivités locales disposent de quelques instruments juridiques leurs permettant de participer à la régénération des forêts ; mais il faut d'emblée dire que leur application, n'a jusqu'à présent pas suscité de la part des intéressés une participation réelle aux activités de reboisement. Bref, c'est une sylviculture à la traine, qui n'a pas manqué de rencontrer de sérieux obstacles.

1. Les mesures de promotion de la foresterie *rurale*

Les mesures de promotion de la foresterie en milieu rural relèvent de l'incitation, de l'obligation ou des deux à la fois.

---

170) Cf: DOUMENGUE, op. cit, p. 50.

171) Cf: BUTTOUD, op. cit; p. 307.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

a. Les mesures de reboisement relevant de l'incitation

Les mesures d'incitation au reboisement sont prévues par les législations camerounaise, ivorienne et sénégalaise.

Au Cameroun, le décret n° 85-1168 du 23 août 1985 institue une prime à la création des plantations nouvelles de caféiers, de cacaoyers et d'essences forestières. Cette prime a pour but d'encourager : la mise en place de nouvelles exploitations de cultures pérennes ci-dessus visées et <<le reboisement en essences forestières en vue de la lutte contre la désertification>> (172). Le montant de la prime est fixé à 200 000 francs CFA par hectare créé. Pour prétendre au bénéfice de cette prime, l'exploitant doit réaliser une plantation dont la superficie est au moins égale à cinq hectares d'un seul tenant et en culture pure à l'exception des plantes d'ombrage (173). On est en droit de se demander si cette mesure d'encouragement ne visait pas davantage le développement des plantations de cultures pérennes que celui de la sylviculture paysanne. Bien que l'on ne puisse pas ici donner les chiffres de l'évolution des surperficies plantées d'un côté comme de l'autre, une chose est au moins certaine : les paysans camerounais sont plus enclins à défricher la forêt pour y installer, non pas des essences forestières mais des jeunes plants de cacaoyers ou de caféiers. Cette mesure d'incitation est plus intéressante, du point de vue financier, que celle qui consiste, par exemple, à instituer une journée nationale de l'Arbre. C'est la solution retenue notamment par la Côte-d'Ivoire.

Ce dernier pays a institué une journée de l'Arbre dont le but est de développer chez tout citoyen ivorien <<l'amour et le respect de la nature, et en particulier de la Flore et de la Faune>> (174). La dernière option

---

172) Art. 2(2) du décret n°85-1168 du 23 août 1985 instituant une prime à la création des plantations nouvelles de caféiers, cacaoyers et d'essences forestières.

173) Ibid., art. 3 et 4.

174) Art. 2 du décret n° 83-743 du 28 juillet 1983 instituant une Journée de l'Arbre en Côte-d'Ivoire .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

juridique prévue par les textes en matière d'incitation est constituée par les reboisements contractuels et les concessions de reboisement.

Au Sénégal, les reboisements contractuels intéressent exclusivement le domaine forestier. Ils peuvent revêtir deux formes selon qu'il y a ou non association de cultures à la plantation des arbres forestiers. Ici le législateur prévoit que << des autorisations de défrichement pour effectuer des cultures temporaires sur des terrains choisis ou reboisés en essences de valeur pourront être accordées par le service forestier aux communautés rurales limitrophes>> du domaine forestier (175). Le bénéficiaire d'un contrat de culture s'engage à *<<respecter les plans ou semis, à les protéger du feu et du bétail, à les entretenir au même titre que les cultures pendant la durée du contrat ; et à abandonner le terrain à l'expiration du contrat>> (176).* C'est une expérimentation du système Taungya qui s'est malheureusement transformé en une cause de déforestation (177).

Par contre sont plus sûres, du point de vue de l'aménagement forestier, les concessions de reboisement qui supposent une entreprise exclusivement sylvicole. Selon l'article D.47 << des portions du domaine forestier peuvent être concedées à des établissements privés, à des collectivités publiques ou privées à charge de les reboiser ou de les enrichir en essences de valeur... Des subventions, soit en argent, soit en plants forestiers pourront être accordées aux intéressés à raison des travaux de reboisement entrepris par eux et en fonction d'un cahier des charges annexé>> . Dans le même sens, l'article D.10 prévoit que <<certaines parties du domaine forestier peuvent être affectées à des collectivités publiques ou à des coopératives en vue d'un aménagement sylvicole ou des reboisements sous le contrôle technique du service des eaux et forêts>>. Cette seconde possibilité permet aux entités -qui ne disposent pas de moyens financiers ou des compétences techniques réquises par la

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

175) Art. D. 29 du CF sénégalais.

176) Ibid, art.D.30.

177) Cf. DU SAUSSAY, La législation forestière au Cap-Vert..., op.cit. p.96.

sylviculture- de collaborer avec le service forestier. Cette collaboration peut se revéler infructueuse auquel cas l'Etat recourrera à un moyen de commandement autoritaire , en imposant le reboisement comme une obligation aux individus et aux collectivités.

b. Les mesures de reboisement fondées sur l'obligation

Les mesures de reboisement fondées sur l'obligation peuvent avoir un caractère général ou s'appliquer à des situations particulières.

La première catégorie de mesures est celle prévue par le législateur ivorien qui pose le principe selon lequel : *<<le respect du domaine forestier, le reboisement et la reforestation sont un devoir pour tout citoyen. Il doit être rempli par les collectivités et les particuliers indépendamment des opérations que se réserve l'Etat. Des terrains seront mis à cet effet, à leur disposition , des plants et des graines d'essences forestières leur seront fournis ainsi que l'encadrement nécessaire à la bonne exécution des travaux...>>(178).* Cette obligation ne se limite pas à la simple plantation d'arbres mais s'étend à l'entretien et à la protection des boisements ainsi effectués contre toute activité nuisible à la forêt. Un régime juridique protecteur d'ordre public est d'ailleurs accordé à ces boisements qui sont soumis au même régime que les reboisements effectués par l'Etat (179). Pour atténuer la rigueur de cette disposition , la loi ajoute que <<les collectivités au bénéfice desquelles est entrepris le reboisement en ont l'usufruit de plein droit >>(180).Toutefois leur exploitation devra dans tous les cas être contrôlée par les services forestiers.

La deuxième catégorie de mesures de reboisement fondées sur l'obligation émane du code forestier sénégalais qui distingue les reboisements compensateurs d'une opération de déforestation et les reboisements associés à l'exercice des droits d'usage.

---

178) Cf : art. 29 du CF.

179) Ibid, art. 30.

180) Ibid, art 31.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Les reboisements compensateurs sont, sinon organisés ,du moins, prévus dans deux cas : d'une part, pour tout déclassement ayant pour effet de réduire la surface du domaine forestier à moins de vingt pour cent du territoire d'un département et, d'autre part, pour tout titulaire d'un permis temporaire d'exploitation (181).

La participation obligée au reboisement pèse également sur les titulaires des droits d'usage forestier , qui <<sont tenus de contribuer au prorata des droits dont ils jouissent , à l'entretien des forêts sur lesquelles ils exercent des droits d'usage>> (182). Cette participation est prévue de manière beaucoup plus explicite pour les agriculteurs dont les exploitations se trouvent dans <<une zone de terroir>> ou <<une zone pionnière>> (183). Ceux-ci doivent en effet entretenir dans les terrains de culture un minimum de vingt arbres de belle venue ou de soixante jeunes plants à l'hectare...>> (184). Cette dernière forme d'obligation de reboisement est fondée sur le principe de l'équilibre mathématique qui veut que l'on rende à la nature autant qu'on lui en prend, sinon davantage.

Sur la base de ces mesures, de nombreuses initiatives isolées ont en effet été prises dans l'enthousiasme au court des dernières années , donnant lieu à une multitude de micro-projets de plantations essentiellement orientées vers la production du bois de feu, dont l'activité immédiate apparaissait localement avec force. Mais *<<faute d'une coordination même régionale, et en l'absence de soutien effectif , ni même affirmé des autorités , ces efforts se sont heurtés à de sérieux obstacles>> (185).*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

181) On se souvient que dans la première hypothèse, le déclassement ne peut être admis que s'il s'accompagne <<d'une proposition de classement portant sur des superficies équivalentes (art.D.11). Dans la seconde hypothèse, le cahier des charges annexé aux permis temporaires d'exploitation doit prévoir "les mesures à prendre pour la régénération naturelle de la forêt (art.D.44).

182) Art. D.21.

183) Art. D.37.

184) Ibid.

185) BOUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit. p.102.

2. Les obstacles au développement de la foresterie rurale

Les obstacles au développement d'une foresterie en milieu rural sont nombreux et se confondent même avec les causes de la déforestation. Nous pouvons en distinguer deux principales catégories : les obstacles de nature juridique et les obstacles à caractère socio-culturel.

a. Les obstacles à caractère juridique

La plupart des mesures juridiques destinées à encadrer la participation des populations aux travaux de reboisement n'ont pas pu créer les effets escomptés parce qu'elles étaient soit, insuffisamment incitatrices -ou pas du tout- , soit en contradiction avec les régimes fonciers.

i. L'insuffisance des mesures incitatrices en faveur du reboisement

Les populations ne peuvent valablement participer à l'effort de reboisement que si elles se sentent responsables à l'égard des activités forestières de leur région. Or les mesures que nous venons d'étudier sont insuffisantes du point de vue de leur contenu et peu incitatrices, du point de vue de leurs effets. A ce sujet , M.r Du SAUSSAY observe avec pertinence que:

<<Les incitations au reboisement des terres privées sont rares dans les textes africains, on remarque que les forêts privées, qu'elles aient fait ou pas l'objet de classement , sont en règle générale soumises à la police des défrichements, des coupes et de la circulation des produits forestiers. Ce n'est peut être pas le meilleur moyen d'inciter les propriétaires fonciers à la sylviculture que de leur offrir d'autres perspectives qu'un cadre de contraintes>> (186).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

186) Du SAUSSaY, La législation forestière au Cap-Vert... op. cit., p.32.

On peut illustrer ce propos à l'aide de quelques exemples.

Le code forestier congolais, par exemple, ne contient aucune disposition, ni sur le développement d'une foresterie villageoise, ni pour inciter les individus à l'agro-foresterie ou à la sylviculture. Les unités forestières d'aménagement, qui constituent l'unique tentative de planification de l'espace et des travaux forestiers à l'échelon national, ne comportent aucun volet sur la foresterie rurale (187).

La législation forestière actuelle du Cameroun n'échappe point à des critiques semblables. Il y a une forte concentration sur l'utilisation et l'aménagement des forêts domaniales, l'exploitation du bois à grande échelle et le développement des industries forestières. Par contre, *<<la réglementation traite généralement peu de la promotion de la foresterie rurale. Certaines mesures visent même à exclure les collectivités locales de l'usage des arbres et des forêts>> (188).*

Dans ces conditions la solution qui consiste à confier, en dehors du terroir agricole, de petites parcelles collectives dévolues à la production des arbres ne peut guère régler le problème du reboisement en milieu rural. D'abord parce qu'aux yeux des intéressés, la continuation des prélevements délictueux dans les espaces naturels exige une moindre quantité de travail et reduit les possibilités d'un contrôle par l'autorité administrative. Ensuite parce que bien souvent le discours sur la nécessité d'une participation villageoise est né en fait de la volonté de conduire les reboisements au moindre coût. Aussi les plantations villageoises se sont-elles multipliées surtout là où l'autorité forestière était la plus crainte (189). De la même façon, les programmes de vulgarisation hautement symboliques tels que *<<les journées de l'arbre mobilisant toute la population pour des plantations restent événementiels et sans conséquences positives sur la protection de la forêt ou le reboisement>> (190).* Pour responsabiliser les populations

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

187) Cf: HECKTWEILER, op. cit, pp. 11 et 53.

188) Cf: Le territoire forestier Camerounais, op. cit, p. 46.

189) Cf: BUTTOUD, op. cit, pp. 100-101.

190) Cf: La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale op. cit. p. 31.

davantage il faut non seulement élaborer une législation inctitatrice mais également changer les régimes fonciers qui, pour le moment, constituent une source d'insécurité pour elles.

ii. L'insécurité des régimes fonciers

Lorsqu'on veut en toute honnêteté encourager les populations à prendre part aux reboisements, on doit en conséquence prévoir les formes de propriété foncière qui garantissent un mode rentable d'utilisation des terres. Concrètement , *<<un régime foncier approprié doit donc donner aux ruraux l'assurance qu'en s'engageant dans la création de bois de village et en effectuant des opérations sylvicoles ils pourront tirer les bénéfices de leurs travaux>> (191).* La plupart des législations actuelles ne semblent pas desservir cet objectif et ce qui les caractérise davantage c'est l'insécurité juridique qu'elles offrent aux populations.

Au Cameroun, le boisement des terres agricoles marginales, la plantation de lotissements d'arbres ou simplement de quelques arbres en bordure de champs peuvent apporter au fermier des bénéfices substantiels. Or :

<<La tendance actuelle de la législation forestière est de donner au statut des terres boisées une définition aussi large que possible. Cela signifie que la plantation de quelques arbres sur la parcelle privée d'un fermier peut immédiatement provoquer son assujetissement au régime forestier et, en conséquence, à l'application de toute une réglementation entraînant des restrictions et la nécessité d'obtenir des autorisations. Pour l'agriculteur, cette situation est forcément contraignante et injustifiée>> (192).

D'abord parce qu'il devra solliciter un permis pou abattre les arbres qu'il a plantés quelques années auparavant dans le but de procurer du bois de feu à sa famille. Ensuite, les superficies qu'il a boisées étant désormais considérées comme terres forestières soumises à l'interdiction de

---

191) FRANZ, La législation forestière dans quelques pays africains op. cit., p. 27.

192) FRANZ (S.) Etude sur les institutions et la législation du secteur forestier au Cameroun, Rome, FAO-PNUD, 1987, p.48.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

déboisement . Il court le risque de ne plus pouvoir les reconvertir à l'agriculture, ce qui aurait pu un jour lui assurer des bénéfices plus substantiels.

Un autre facteur limitatif des reboisements est l'existence, dans les provinces septentrionales du pays, d'un système foncier féodal : le fait que les gens n'aient que l'usufruit des terres leur empêche d'investir dans la productivité du sol. Là, il n'y aura pas d'amélioration des terres, ni agricoles ni forestières , sans une libéralisation des terres (193). Cet effet inhibitif des régimes fonciers se rencontre également dans d'autres pays, notamment au Congo et au Zaïre, où la terre a été collectivisée.

Au Congo, le code forestier et le code domanial et foncier ne sont pas entièrement compris par les ruraux. En tout état de cause, au niveau des ces derniers, *<<ils sont ressentis comme très répressifs et protecteurs des intérêts de l'Etat au détriment des leurs. Il y a superposition contradictoire, dans les intérêts et les objectifs, des systèmes traditionnel et étatique poussant les ruraux, le plus souvent en raison de leurs revenus aléatoires, à se retourner vers ... le système productif traditionnel de subsistance ou alors... à se spécialiser professionnellement dans le commerce des produits vivriers...>> (194).*

Au Zaïre, l'Etat se donne tous les droits pour intervenir dans la gestion des terres, ce qui est une épée de Damocles sur la tête des exploitants, qu'il s'agisse du petit agriculteur ou de l'exploitant forestier. Aussi, *<<bien que la loi oblige l'exploitant forestier à reboiser, dans la pratique, il ne le fait pas ; il exploite seulement parce que ce n'est pas lui qui risque de profiter de ses efforts de reboisement >> (195)*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

193) Cf: Le territoire forestier camerounais, op. cit., P.40.

194) HECKETSWEILER, Op. cit. p. 63.

195) DOUMENGUE, op. cit., p. 74.

Enfin quel que soit le régime foncier ou le pays les droits de pacage peuvent entrer en conflit avec les exigences du reboisement. Dans de nombreux pays, sahéliens ou transahéliens notamment, la terre est utilisée différemment suivant les saisons. Il est , par exemple, d'usage de laisser paître les animaux librement sur les terres agricoles après les récoltes. Cette utilisation alternée des terres rend extrêmement difficile la protection des arbres plantés par des particuliers, car ceux qui cherchent à les protéger doivent enfreindre les droits d'autres membres de la collectivités(196).

Ces quelques exemples suffisent à montrer l'importance du rôle que joue le régime foncier dans la promotion de la foresterie en milieu rural. Pour nous résumer, disons que :

<<Si le régime foncier est imprécis et ne peut être aisément interprété, la population locale se montrera réticente à prendre activement part aux programmes forestiers ruraux. Tel est le cas lorsque les villageois craignent que leurs forêts et leurs reboisements puissent un jour être classés forêts domaniales. Tant que les villageois courront le risque de perdre ce qu'ils pensaient avoir le droit de posséder, la foresterie communautaire ne pourra se développer>> (197).

La problème juridique qui se pose n'est pas nécessairement celui de modifier la structure actuelle de la propriété, mais de garantir les droits des actions menées par les usagers du sol. Une telle adaptation des régimes fonciers aux exigences de la foresterie en milieu rural devrait permettre de surmonter les obstacles de nature socio-culturel qui entravent le développement de la sylviculture paysanne.

b. Les pesanteurs socio-culturelles

Il est difficile dans la plupart des pays où l'on retrouve des populations nomades d'obtenir la participation de celles-ci aux activités

---

196) Cf: Boisements en milieu rural, Rome, FAO, 1987, p.33.

197) FRANZ, Etude sur les institutions et la législation du secteur forestier au Cameroun op. cit. p.50.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

de reboisement. Pour y parvenir, il faut les fixer d'une façon ou d'une autre sur un espace qui se trouve circonscrit ou du moins défini avec précision. Or, *<<cette tendance à la sédentarisation signifie pour beaucoup de sociétés rurales, un renforcement de leur soumission à l'autorité centrale... dont le niveau d'acceptation est directement lié à la légitimité politique ou ethnique dont peut bénéficier le pouvoir>> (198).*

A supposer que ces populations s'installent, il faudrait encore leur apprendre à protéger les arbres que d'autres auront plantés. Ce qui n'est pas évident , puisque certains arbres sont associés à des esprits maléfiques et à des tabous. Ainsi au Sénégal, notamment en Casamance, *<<les services forestiers encourageaient la plantation d'anacardiers mais les paysans brûlaient les arbres pour chasser les démons que ces arbres sont censés abriter>> (199).* En fait la forêt est souvent liée aux idées de vol ,de meurtre et à la peur des animaux sauvages. Dans beaucoup d'anciennes colonies d'Afrique occidentale, les gens âgées associent aussi la plantation d'arbres aux travaux forcés et à la peur d'être punis si les arbres venaient à mourir (200).

Le développement de la sylviculture paysanne se heurte donc à des obstacles tenant à la puissance publique ou aux communautés rurales.

Du côté de la puissance publique, il est certainement séduisant de donner aux procédés autoritaires un caractère attractif en les accompagnant, dans toute la mesure du possible, d'avantages matériels. Il serait encore mieux de faire prendre conscience aux paysans des possibilités que leur offre la sylviculture et l'élévage. Les techniques d'utilisation de l'espace, connues sous le nom d'agro-foresterie -dans lesquelles les cultures d'arbres et d'arbustes sont combinées avec celles de produits agricoles et horticoles, et

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

198) BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine op. cit, p. 103.

199) Boisement en milieu rural, op.cit. , p.33.

200) Ibid.

le cas échéant avec la production animale sur les mêmes parcelles de terres- apparaissent aujourd'hui comme les mieux adaptées (201).

Du côté des communautés rurales, le problème est de rendre la sylviculture suffisamment attractrive pour que les paysans acceptent de lui consacrer du travail ou des sols. On ne peut s'attendre à ce qu'ils plantent volontiers des essences forestières là où la terre suffit à peine à fournir la ration alimentaire. Une fois la subsistance assurée, le paysan se déterminera certainement à planter des arbres, mais il ne faudrait pas que les circuits de distribution retiennent une part trop importante des profits générés par la sylviculture, auquel cas on voit mal ce qui pousserait le paysan à lui donner sa peine ou sa terre. Aussi bien ne doit-on pas se contenter de prévoir les cadres juridiques d'une participation des paysans au développement de la forêt. Encore faut-il donner à celui-ci un attrait économique lui permettant d'entrer en compétition avec les autres et de retribuer les efforts qu'elle réquiert. En d'autres termes, <<le succès d'une sylviculture privée dépend de son aptitude à améliorer les conditions de vie des paysans>> (202).

Sur un plan plus général et en guise de conclusion de cette section, on remarquera que le principe de la conservation des forêts qui veut que les reboisements soient équivalents aux déboisements, sinon excédentaires par rapport à ceux-ci, est loin d'être acquis. Or :

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

201) Cf: BUTTOUD, op.cit, P. 91. Les sytèmes agro-forestiers peuvent consister en des pratiques cuturales fort diverses. Ils ne rompent pas avec les modalités de fonctionnement des systèmes agraires traditionnels, dont ils constituent parfois une sorte de ré-invention. Plusieurs travaux ont été consacrés aux systèmes agro-forestiers dans le but d'en démontrer les avantages, Cf: Agro-foresterie en zones forestières humides d'Afrique (Rapport du Séminaire sous-régional, 1-8, juillet, MAKOKOU, GABON), Paris, UNESCO 1986.

202) Du SAUSSAY, La législation forestière au Cap-Vert..., op.cit. p. 37.

<<la ressource forestière est conservée si sa croissance égale les prélèvements que l'on y fait. Elle tend à se reconstituer dans son état d'abondance passée si la croissance l'emporte sur les prélèvements. En d'autres termes, le principe majeur d'une politique de restauration forestière réside dans un excédent des reboisements ou des régénérations sur les déboisements>> (203).

A l'heure actuelle il existe un déséquilibre entre les déboisements et les reboisements, lequel traduit du même coup l'inefficacité du droit et des politiques actuels de conservation forestière.

A titre d'exemple, la surface des plantations réalisées jusqu'à présent par le Cameroun, le Congo, la Côte-d'Ivoire, le Gabon, la RCA et le Zaïre, est évaluée à 131.000 ha (204). Ce chiffre représente un peu plus d'un tiers des surfaces défrichées chaque année dans un pays comme la Côte d'Ivoire. Dans les pays du Sahel, dont fait partie le Sénégal, l'ensemble des plantations réalisées au cours des quinze dernières années n'équivaut guère qu'au tiers environ de la surface qui s'y trouve déboisée chaque année. Pour rétablir l'équilibre ainsi rompu, il faudrait que le rythme de reboisement soit plus que dix fois supérieur à ce qu'il est aujourd'hui (205).

Ces chiffres ne reflètent qu'imparfaitement la réalité qui peut être bien plus dramatique qu'ils ne le laissent présager. En revanche ce qu'on peut en retenir c'est l'effort supplémentaire que les Etats doivent fournir en matière de protection des forêts.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

203) Du SAUSSAY, op.cit. p.2.

204) Il s'agit essentiellement des plantations de bois d'oeuvre et de trituration. La répartition est la suivante, Cameroun : 5500 ha ; Congo : 17 000 ; Côte d'Ivoire : 50 500 ; Gabon : 27 500 ; RCA : 500 ; Zaïre : 10 000 , Cf : Aménagement des forêts tropicales humides..., op. cit. p. 35.

205) Cf : BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine op. cit p. 98.

Section 3 : La protection générale des forêts

A cause des multiples usages dont elles font l'objet, les forêts bénéficient des mesures de protection. Il va de soi que la protection des forêts est intimement liée à leur exploitation. La deuxième partie de cette étude étant consacrée à ce dernier aspect, les seules mesures de protection que nous examinerons ici sont celles qui ont un caractère général. Ceci dit, les deux principales catégories d'activité visées par la protection des forêts sont : d'une part, l'agriculture et l'élévage et, d'autre part, l'extraction minière et les travaux publics.

Paragraphe. 1. Les activités agro-pastorales

Les activités agro-pastorales en milieu forestier impliquent trois phénomènes indissociables : les défrichements , les feux de brousse et le parcours des animaux.

A. Les défrichements

La plupart des législations donnent le pouvoir à l'administration de s'opposer aux défrichements lorsqu'un intérêt public impose la conservation de l'état boisé des terrains. Ce pouvoir est assorti de sanctions administratives et pénales. Mais tous les défrichements ne relèvent pas de ce régime, il importe donc, au préalable, de délimiter son champ d'application et de définir la notion même de défrichement.

1. La notion de défrichement

Il est classique de distinguer, du moins en droit français, les défrichements et les coupes ; il y a défrichement *<<lorsque l'état boisé a été supprimé par abattage des arbres et destruction des souches et qu'une destination autre que la forêt a été donnée au sol >> (206).* Les coupes quant

---

206) Voir : LAMARQUE (J.), Droit de la protection de la nature et de l'environnement, Paris, L.G.D.J., 1973, p.446.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

à elles ne portent que sur les arbres sans atteindre la forêt. Mais si nous les rapprochons ici c'est que en Afrique les coupes incontrôlées ont parfois le même effet que les défrichements proprement dits : un recul de la forêt. Mais la notion de défrichement n'est pas toujours distinguée par les lois.

Au Cameroun, l'expression n'est pas employée par le législateur. Néanmoins, les forêts domaniales sont mises à l'abris des défrichements puisque l'affectation de leurs sols ne peut survenir que par un acte de déclassement. Pour le domaine national les choses sont moins évidentes. L'ouverture d'une exploitation agricole, et donc le défrichement, est soumise à autorisation. La seule lecture des textes ne permet pas de dire si cette règle s'applique également aux mises en culture temporaires et itinérantes. Dans la négative, il subsisterait un important facteur de déboisement.

Au Congo, les seuls défrichements prévus par le code forestier sont ceux des agriculteurs (207). Dans ce cas le défrichement est relié à l'agriculture itinérante. Ce lien est bien souligné par la rédaction suivante extraite du code forestier sénégalais : << *Est qualifiée de défrichement la succession des opérations destinées à permettre la mise en culture d'un terrain préalablement recouvert d'une végétation ligneuse>> (208).* Cette définition ignore complètement les autres destinations, telles que la construction des habitations, que peuvent recevoir les sols à la suite des défrichements, pour n'attribuer ces derniers qu'à la production agricole. le défrichement apparait dès lors comme une conquête définitive de l'agriculture sur la forêt. La parcelle du sol qui est enlevée à cette dernière ne lui sera jamais rendue ni ici, ni ailleurs. Le seul critère du défrichement que nous devons retenir ici est celui du changement d'affectation des sols, quelle que soit par ailleurs la nature agricole ou pas de la nouvelle affectation. Cette interprétation semble plus conforme à la réalité législative telle qu'elle apparaît, à tout le moins, à travers le champ d'application du régime juridique des défrichements.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

207) Cf : art. 3(6) du CF congolais.

208) Cf : art.D.26 du CF sénégalais.

2. Le champ d'application de la réglementation des défrichements

Le régime juridique des défrichements n'est pas le même selon qu'il s'agit des forêts classées ou des forêts protégées.

a. Les défrichements dans les forêts classées

Dans les forêts classées, les défrichements sont, soit purement et simplement interdits, soit soumis à une autorisation de l'administration chargée des forêts.

La première tendance est reflétée par le code forestier centrafricain qui prévoit que << les cultures par essartage ou toutes autres méthodes et les déboisements sont formellement interdits en forêts classées >> (209). De même tout émondage ou ébranchage y est également interdit. Et de jour comme de nuit le port de la machette, coupe-coupe est interdit dans les forêts classées (210).

La seconde tendance est celle qui, tout en maintenant l'interdiction des défrichements comme principe dans les forêts classées, soumet ces derniers à une autorisation. Le code forestier ivorien prévoit à cet égard que dans les forêts classées, les défrichements peuvent être autorisés *<< temporairement en vue de l'établissement des cultures sur les terrains destinés à être enrichis en essences forestières de valeur >> (211).*

b. Les défrichements dans les forêts protégées

Nous avons défini, plus haut, les forêts protégées comme étant celles qui n'ont pas encore fait l'objet d'un acte de classement. Le régime

---

209) Art.9 du CF centrafricain.

210) Ibid., art.11.

211) Art. 8 du CF ivorien ; dans le même sens voir : art.D.27 du code sénégalais et art.1 du décret sur la protection des arbres et des bois de 1974 au Ghana.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

juridique des défrichements s'appliquera donc aux forêts qui ne font l'objet d'aucun titre juridique mais également aux forêts des particuliers et des collectivités. Il faut dès le départ signaler que dans les pays où l'on ignore, notamment au Ghana et au Sénégal, la catégorie des forêts protégées, les défrichements restent dans tous les cas soumis à une autorisation (212).

Dans les autres pays, les défrichements sont libres mais réglementés.

Ainsi au Congo et au Zaïre, les défrichements pour les cultures peuvent être interdits << là où la rareté ou la dégradation des boisements nécessitera cette mesure >> (213) et en Côte-d'ivoire dans << des réserves de bois d'oeuvre où l'exploitation forestière précédera obligatoirement les défrichements et les cultures >> (214). La deuxième forme d'interdiction des défrichements en dehors du domaine classé, concerne à titre principal les forêts des particuliers et des collectivités.

A ce sujet la législation camerounaise qui n'évoque pas explicitement la notion de défrichement prévoit que << *l'exploitation d'une forêt appartenant à un particulier peut s'effectuer par son propriétaire ou par toute personne de son choix. Toutefois, le propriétaire est tenu d'en aviser au préalable l'Administration chargée des forêts* >> *(215)*. Cette exploitation peut-être suspendue par le Ministère chargé des forêts << si elle est de nature à causer un préjudice à l'environnement. Dans ce cas la procédure d'expropriation peut être engagée...>> (216). Ces mesures doivent être considérées comme étant très contraignantes et injustes pour les propriétaires privés. On devrait les assouplir en exigeant -comme le fait le

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

212) Au Ghana, dans les forêts classées toutes les activités nuisibles à l'intégrité du milieu naturel que nous allons examiner plus loin sont soumises à une autorisation préalable (art. 1 du décret de 1974 précité).

213) Art. 13 du CF congolais et art. 11 du décret zaïrois de 1949.

214) Art. 13 du CF ivorien.

215) Art. 17 du décret n°83-169 précité.

216) Ibid.

code forestier centrafricain- une autorisation << lorsque l'étendue du défrichement dépassera 50 hectares >> (217). Ici comme en Côte-d'Ivoire, les défrichements sont soumis à une autorisation, qui ne peut être refusée que si les défrichements sont susceptibles de compromettre :

- le maintien des terres sur les montagnes et les pentes
- la défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents
- l'existence des cours d'eau
- la fixation des dunes
- la salubrité publique
- la défense militaire ou nationale (218).

Dans les deux pays les sanctions sont également prévues à l'encontre de tous les propriétaires qui auraient en violation de cette disposition, entrepris le défrichement. Ils pourront être mis en demeure de rétablir les lieux défrichés en nature de bois. Si dans un délai d'un an, en Centrafrique et de cinq ans en Côte-d'Ivoire la superficie déboisée n'est pas replantée par le propriétaire, il y sera pourvu à ses frais par l'administration forestière (219).

Toute fois le code centrafricain exclut du champ d'application de la réglementation ci-dessus, << *les jeunes bois, pendant les trente premières années après leur semis ou leur plantation... les parcs et jardins clos ou attenant aux habitations >> (220)*. Appliquées avec rigueur, ces mesures peuvent empêcher les défrichements inopportuns. Seulement, du moment où les défrichements sont rendus à la fois difficiles et onéreux par le législateur, la tentation est grande de les pratiquer d'une manière détournée pour échapper aux rigueurs de la loi. Mais ce que l'on peut en revanche regretter c'est l'étroitesse du champ d'application des défrichements.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

217) Art. 44 du CF centrafricain.

218) R.C.A. : art. 45 du CF ; Côte-d'Ivoire, art.26 du CF.

219) R.C.A. : art. 46 et 47 du CF ; Côte-d'Ivoire , art. 27 et 28 du CF.

220) R.C.A. : art. 48 du même code.

Il est évident que le lien établi par les textes d'une manière générale, entre la destruction des arbres et la mise en culture a pour effet de soustraire à la réglementation des défrichements toute une série de déboisements dès lors que ceux-ci sont motivés par des activités étrangères à l'agriculture. Et il est dommage de laisser ainsi des brèches dans la législation. Cette remarque concerne également les autorisations de défrichements, considérées comme principal moyen de contrôle de ceux-ci. En règle générale, les législateurs se contentent d'imposer le principe de l'autorisation préalable à toutes les personnes privées que leurs forêts aient fait ou non l'objet d'un classement quelconque. L'obligation n'atteint donc pas les services publics ou para-publics. or, il est souhaitable que ces derniers y soient astreints lorsqu'ils se livrent, par exemple, à l'agriculture industrielle (221). Le problème des défrichements doit donc être cerné dans sa globalité, surtout lorsqu'il se combine avec les feux de brousse et les incendies de forêts.

B. Les feux de brousse et incendies de forêt

La protection des forêts contre les feux de brousse et les incendies de forêt repose essentiellement sur des mesures préventives et les mesures de lutte.

---

221) Au Cameroun, par exemple, la création des plantations de palmier à huile et d'hévéa constitue une cause importante de déboisement, puisque 8.000 ha. sont ainsi défrichés chaque année.

Les organismes para-publics, SOCAPALM et CDC, poursuivent des défrichements pour implanter du palmier à huile. Près de 20.000 ha. de forêts seront convertis en palmerais, plantations d'hévéa et bananeraies dans les provinces du Sud et du Littoral au cours du VIe plan. On cherche à abandonner les sites produisant moins de 6 à 7 tonnes à l'hectare, pour se tourner vers des régions plus fertiles et au climat favorable. Le danger est que les domaines créés soient cultivés jusqu'à ce que leur productivité baisse, sans se préoccuper d'une gestion correcte, puis abandonnés pour un nouveau site. C'est une sorte d'agriculture itinérante lourde de conséquences pour le domaine forestier.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

1 . Les mesures de prévention des feux et incendies en milieu forestier

Les lois déterminent à titre préventif, les activités dont l'exercice peut bénéficier des mises à feu, la période pendant laquelle celles-ci peuvent être pratiquées et, bien évidemment, les lieux où elles sont interdites.

a. Les activités bénéficiant des mises à feu

En règle générale, les feux de brousse sont interdits dans tout le domaine forestier. C'est dans ce sens qu'il faut par exemple interpréter cette disposition du code forestier congolais qui prévoit que << *Dans toutes les dépendances du domaine forestier, il est interdit d'abandonner un feu non éteint* >> *(222)*. Cette interdiction générale admet toutefois des dérogations pour certaines activités qui peuvent bénéficier ainsi des mises à feu précoces, ces derniers sont autorisées en vue de : << *régénérer les pâturages, d'assurer la protection des forêts classées, des périmètres protégés des reboisements* >> *(223)* ; << *la préparation des terrains de culture, l'assainissement des lieux habités et des pistes* >> *(224)*. Les feux précoces sont allumés par les populations concernées, qui, de ce fait doivent se tenir prêtes à combattre l'incendie au cas ou celui-ci se propagerait hors des limites prévues (225). Les mises à feu précoces ne peuvent survenir qu'à des périodes déterminées.

b. Les périodes de mises à feu.

En Centrafrique, la mise à feu est autorisée en << tout temps >> pour << l'incinération des rémanements sur les terrains défrichés en vue des cultures >> et uniquement pour les feux précoces du 15 novembre au 1er

---

222) Voir : art. 22 du CF congolais.

223) Cf : Côte-d'Ivoire, art. 1 du décret n° 66-52 du 8 mars 1966 fixant les modalités de mises à feu autorisées.

224) Cf : Centrafrique art. 26 du CF ; Sénégal : art.D.33 du CF.

225) Ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

mars (226). Au Sénégal les feux précoces ou <<préventifs>> -selon les termes du code forestier- sont pratiqués selon les régions du premier novembre au trente-et-un décembre et du premier novembre au quinze février (227).

Les feux sont allumés de préférence le jour par temps calme et sans vent et doivent être éteints en fin de journée (228). Ils ne peuvent être allumés dans certains périmètres protégés par la loi.

c. Les périmètres protégés contre les feux de brousse

Les mises à feu sont interdites dans les zones destinées à l'exploitation du bois, à l'intérieur des forêts classées ou dans les zones attenantes à celles-ci. Les feux ne peuvent être allumés à l'intérieur des forêts classées que par les agents forestiers. Toutefois, des charbonnières, des fours à charbon et des fours pour l'extraction du goudron et de la résine pourront être soustraits des mesures d'interdiction de mises à feu (229).

Il peut toutefois arriver que les feux allumés dans les circonstances pécédentes dégénèrent en un incendie qui doit être combattu.

2. Les mesures de lutte contre les feux de brousse et incendies de forêts

De façon générale, en cas d'incendie déclaré la direction des opérations ou des secours appartient selon les cas : aux agents forestiers, aux autorités administratives territorialement compétentes et aux chefs de

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

226) Art. 26 précité du CF.

227) Art. D. 32. du CF sénégalais.

228) Centrafrique : art.26, Côte-d'Ivoire ; art.2 du décret n°66-52 précité ; Sénégal : art.D.33.

229) Cf : Congo art.22 du CF précité ; Côte-d'Ivoire art.33 du CF ; Sénégal art.D.34.

villages, qui peuvent réquérir quiconque en vue de le combattre (230). Cependant les mesures prises par certains Etats dans ce domaine méritent qu'on s'y attarde un instant, c'est le cas notamment de la Côte-d'Ivoire.

La législation ivorienne confie la responsabilité de la lutte contre les feux de brousse et les incendies de forêts à deux organes spéciaux : d'une part, au << Comité National de défense de la forêt et de la lutte contre les feux de brousse >> dont la tâche est de mettre au point une stratégie efficace de lutte contre des feux de brousse et les incendies de forêts, et rechercher les moyens nécessaires à son application (231) ; et, d'autre part, à la SODEFOR -organe opérationnel- qui peut en dehors des plantations forestières, intervenir pour arrêter la propagation des incendies lorsque ces derniers ménacent les intérêts d'une collectivité donnée (232).

En définitive, et sans distinction, ce dont se préoccupent les textes, c'est la prévention des feux de brousse et l'organisation de la lutte contre les incendies, sans faire nécessairement une place à part au phénomène social des feux de brousse, qui demeure pourtant aussi complexe que celui du parcours des animaux.

C. Le parcours des animaux

Comme en matière de défrichement, le parcours des animaux en forêt est fonction du statut légal de celle-ci. dans les forêts classées le droit de parcours des animaux est strictement réglementé, tandis que dans les forêts protégées il reste libre.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

230) Cf : Centrafrique : art.26 précité du CF : Ghana : art.8 du décret sur la protection des forêts de 1974 ; Sénégal : art.D.34.

231) Cf: art.2 du décret n°86-378 du 4 juin 1986, portant création du Comité National de Défense de la Forêt et de Lutte contre les feux de brousse.

232) Cf : art.6 de l'arrêté INTERMINISTERIEL n° 1766 Mininter. Minagri/Minefor du 30 août 1983 fixant les modalités d'intervention de la Société pour le Développement des Plantations forestières (SODEFOR) pour la lutte contre les feux de brousse en dehors des limites de périmètres qui lui sont confiés.

En forêts classées, le parcours des animaux est soit, interdit purement et simplement soit, autorisé à certaines conditions.

En Centrafrique, << le pacage et le parcours des bovins, chèvres, moutons, porcs, animaux de bât, sont strictement interdits en forêt classée >> (233). De même, << Tout émondage ou ébranchage y est interdit >> (234).

Ailleurs, il n'est interdit comme au Gabon, que dans les << aires d'exploitation >> uniquement (235), en Côte-d'Ivoire et au Sénégal lorsqu'il présente un danger pour la forêt (236). Toutefois dans les forêts aménagés, les terrains repeuplés artificiellement et les périmètres de reboisement le parcours des animaux est interdit (237). Au Ghana il est soumis à une autorisation (238). La législation sénégalaise apporte une solution assez originale au problème puisqu'elle consacre le principe de la création des zones dont la vocation sera essentiellement pastorale (239).

Dans les forêts protégées , où le droit de parcours reste libre, certaines législations interdisent cependant l'abattage de certains essences protégées pour nourrir le bétail (240).

En milieu forestier les activités agro-pastorales restent de loin les plus nuisibles. Cela va de soi. Mais il en existe d'autres dont l'impact sur la forêt ne saurait être sous estimé. C'est le cas notamment de l'extraction minière et des travaux publics.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

233) Art.10 du CF Centrafricain.
234) Art.11 du même code.
235) Art. 46 de la loi d'orientation de 1982.
236) Côte-d'Ivoire, art 15(4) du CF ; Sénégal : art.D.24.
237) Côte-d'Ivoire et Sénégal mêmes dispositions voir également Congo : art.15 du CF.
238) Ghana : art. 1 du décret de 1974 sur la protection des forêts.
239) Sénégal : art.D.24 précité du CF.
240) Ibid.

Paragraphe 2 : L'extraction minière et les travaux publics

Il est rare qu'un loi forestière statue sur l'extraction minière ou les travaux publics, sauf les dipositions tendant à les interdire complètement dans les forêts de protection et les réserves naturelles. Le seul exemple que l'on puisse citer ici, en matière d'extraction minière, est celui de la République centrafricaine dont le code forestier prévoit que :

"Sauf dans les réserves intégrales, des autorisations exceptionnelles de déboisement peuvent être accordées dans les forêts classées par décret uniquement dans le but de recherches minières. Le décret se prononcera sur l'indemnité à accorder. Elle devra couvrir les frais de remise en état et le préjudice et ne saura être inférieure à une somme fixée chaque année par une loi spéciale" (241).

Plus loin il précise que les personnes titulaires d'un permis d'exploitation minière devront également, "pour les bois indispensables à leurs travaux que l'intérêt économique commande de couper à proximité immédiate des chantiers", se munir d'un permis spécial de coupe (242).

Le code soumet ainsi l'exploitation minière au régime juridique des défrichements et à celui des coupes de bois. La solution est originale en droit forestier, mais tout à fait conforme aux exigences de la conservation des forêts. Les autres législations, celles de Côte d'Ivoire et du Cameroun notamment, ne réglementent que l'exploitation des carrières.

En Côte d'Ivoire l'extraction ou l'enlèvement de pierres, sables, tourbes, terre, gazon et feuilles est interdit sans autorisation. Cette réglementation ne s'applique d'ailleurs qu'à l'exercice des droits d'usage (243).

---

(241) Art. 15 du CF centrafricain.
(242) Art. 56 du même code.
(243) Côte d'Ivoire, art. 51 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au Cameroun le décret n° 83-169 ne vise que les seules carrières situées dans les forêts domaniales : "L'extraction du sable, du gravier ou du latérite à l'intérieur des forêts domaniales doit s'effectuer après avis du Ministre chargé des forêts et conformément à la réglementation sur les carrières" (244). Il n'est pas possible, en l'absence d'autres sources de documentation, de savoir pourquoi la protection par la législation forestière est ainsi limitée et si elle ne devrait pas être étendue à toute extraction à la fois dans les forêts domaniales et dans les forêts du domaine national. Cette possibilité doit être étudiée dans la mesure où d'autres ministères prennent des mesures qui affectent la forêt sans que leur responsabilité soit explicitement engagée. C'est le cas par exemple du Ministère des Mines et de l'Energie qui a autorisé la recherche du pétrole et du gaz naturel dans la réserve de faune de Douala-Edéa sans que le Ministère de l'Agriculture en ait été averti ; il s'en est suivi une importante dégradation de l'environnement. Le Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire joue un rôle important dans le choix des sites des projets de développement ; il est en outre chargé de la protection de l'environnement. Cependant rares sont les projets de développement qui comportent une étude correcte d'impact sur l'environnement (245).

Au Gabon la forêt est menacée également dans toutes les régions où s'effectuent les exploitations minières et pétrolières (246).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(244) Cameroun, art. 3 du décret n° 83-169.

(245) Cf : Gartlan, op. cit., p. 35.

(246) Cf : Wilks, op. cit., p. 38.

La forêt serait-elle sacrifiée au profit du pétrole, des diamants et autres minerais du sous-sol (247) ? Sans aller jusqu'à ce point, disons que tous les pays concernés par cette étude disposent d'importantes ressources minières et l'on ne saurait admettre que l'exploitation de celles-ci se fasse au détriment de la forêt. Ces remarques nous amènent d'ailleurs à conclure ce chapitre sur le problème de la protection des forêts

En effet, les vides juridiques qui entachent la législation forestière ça et là trahissent la volonté tant affirmée par certains gouvernements de protéger leurs forêts. Pour s'en convaincre, citons quelques exemples.

Au Gabon, la protection des forêts contre les facteurs de déboisement que nous venons d'examiner ne repose sur aucune base légale convaincante. La loi de 1982 ne comporte pas de dispositions concernant le défrichement. Tout au plus le décret n° 000184/PR/MEFCR impose-t-il le parallélisme des formes pour le déclassement des forêts domaniales. Par ailleurs le législateur est muet sur les feux de brousse. Il ne fait état des incendies qu'à l'article 209(c) pour les sanctionner dans les forêts domaniales classées. Au Zaïre le Guide de l'exploitant forestier n'envisage pas les problèmes liés au déboisement ou à la dégradation des forêts. Le décret de 1949 ne semble pas non plus devoir s'appliquer. Il y a donc un vide juridique à combler à ce niveau.

Au Cameroun, outre l'article qui en confie la protection des forêts à l'administration forestière (248), un seul article traite directement de la

---

(247) Une enquête publiée par la Société d'Eco aménagement de Marseille (SECA) et le Centre d'Etudes de l'Environnement de Leyde (Pays-Bas) révèle que l'exploitation minière, notamment le bauxite, les minerais de fer en Côte d'Ivoire, du sable au Nigéria et surtout des exploitations pétrolières dans ce dernier (sur plus de 8.000 hectares) et au Cameroun, perturbent sérieusement l'écosystème mangrove de manière irréversible : la pollution engendrée par ces activités détruit certains maillons des chaînes animales et végétales qui caractérisent les mangroves de la Côte Ouest africaine, Cf : "La mangrove : un atout fragile et promoteur", in Le Courrier CEE-ACP, n° 9, Mai-juin, 1988, pp. 15-18.

(248) Cf : art. 12 de la loi 81-13.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

protection des forêts. Et la notion qu'il véhicule est cependant tout à fait différente de ce que l'on retrouve habituellement en la matière. En effet l'article 17 du chapitre premier traitant des forêts domaniales mentionne que "la protection du domaine forestier obéit aux règles édictées par la loi... portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale" (249). Or la teneur de cette loi est davantage orientée vers les occupations illégales du territoire que vers sa protection proprement dite. De même une seule disposition de la loi traite des feux de brousse, et cette disposition est reprise avec quelques modifications par le décret d'application (250). La protection des forêts contre les épidémies d'insectes et les maladies crypotagamiques n'est prévue nulle part.

La "mise en défens", qui constitue pourtant une mesure essentielle de lutte contre la déforestation et la désertification, n'est déduite que de manière implicite dans toutes les législations, à l'exception du code forestier sénégalais, qui malheureusement n'en énonce pas les modalités d'application (251).

Le Plan d'Action de l'Alliance mondiale pour la nature souligne à ce propos qu'en Afrique centrale :

"La reconstitution de la ressource apparaît comme la parente pauvre. La protection des forêts contre les facteurs de déboisement et de dégradation tels que les défrichements, le feu est restée, à l'évidence, une préoccupation secondaire des législateurs" (252).

L'ampleur du phénomène de la déforestation appelle des solutions juridiques nouvelles et les législateurs de certains pays, où ce phénomène a atteint des proportions inquiétantes, en ont pris conscience. La création en

---

(249) Cf : ibid. art. 17.

(250) Cf : art. 75 de la loi n° 81-13 et art. 77 du décret n° 83-169.

(251) art. D. 27 du CF Sénégalais.

(252) Conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale, op. cit., p. 34.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Côte-d'Ivoire d'un Comité national de Défense de la forêt et de lutte contre les feux de brousse est, à notre avis, le reflet de cette prise de conscience. La mission de ce Comité est, outre celle que nous avons mentionnée plus haut, de "proposer au gouvernement des mesures utiles et émettre des recommandations tendant à empêcher la déforestation inconsidérée et la destruction de la faune" (253).

Jusqu'alors nous n'avons fait que parler de la forêt en termes quantitatifs, c'est-à-dire sans nécessairement faire une place à part à sa richesse biologique. La prise en compte de celle-ci nécessite dès lors une extension du régime juridique des forêts.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(253) Art. 2(1) du décret n° 86-378 précité.

CHAPITRE 2 : L'EXTENSION DU REGIME JURIDIQUE DES FORETS : LES AIRES PROTEGEES.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'extension du régime juridique des forêts répond à un impératif plus général, celui notamment de la protection de la nature. La destruction des milieux naturels entraine celle des espèces animales (faune) et végétales (flore) qui en dépendent. Aussi s'est-on efforcé de protéger des espaces dans lesquels pourraient subsister à l'abri des interventions humaines des écosystèmes aussi peu perturbés que possible avec toutes les espèces qu'ils contiennent : c'est la finalité des aires protégées. Juridiquement, <<une zone protégée est un espace soumis à un régime spécial, exorbitant du droit commun, qui permet d'interdire ou de réglementer les activités humaines susceptibles de porter atteinte au milieu naturel >> (1). L'objectif poursuivi est d'assurer un minimum de protection aux quelques surfaces à l'état naturel ou sémi-naturel qui subsistent encore dans l'espace rural afin de préserver autant que possible de petits foyers ou noyaux à l'intérieur desquels les zones mises en réserve pourront recevoir des apports génétiques neufs, nécessaires au maintien de leur diversité biologique. Cette mission de protection de la nature se réalise à travers les réserves et les parcs naturels.

Le développement des réserves et des parcs naturels en Afrique a commencé beaucoup plus tôt qu'en Europe (2). Il est en effet apparu que :

<<L'Afrique possédait la faune la plus riche et la plus spectaculaire . Les grands mammifères éteints ailleurs y étaient encore présents et les puissances responsables de l'administration

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

1) KLEMM (C.de), <<Les éléments de l'environnement>>, In Réflexions sur le statut juridique de l'environnement (Doc. provisoire), Strasbourg, Centre du Droit de l'Environnement, 1987, p 24.

2) Ce n'est qu'en 1960, par exemple, que le législateur français va décider de donner aux parcs naturels une existence légale, cf: LAMARQUE, op.cit, p. 135.

du continent noir s'y sont préoccupées d'y protéger les espèces bien avant d'en faire autant dans leur territoire métropolitain>> (3).

Lors de leur accession à l'indépendance, les Etats africains ont non seulement conservé des aires protégées reçues en héritage mais donné un nouvel essor à la politique de protection des espaces naturels. Ce mouvement s'est concrétisé par la signature de deux documents importants : la convention de Londres de 1933 et la convention d'Alger de 1968 (4), qui marquent les deux principales étapes du développement des réserves et des parcs naturels en Afrique. Au stade actuel de l'évolution du droit forestier africain, la protection des aires de propagation de la faune et de développement de la flore -que nous désignons sous le vocable de biotopes- est exclusivement assurée par l'institution des réserves et des parcs naturels (sect.1). C'est un système de protection qui présente des limites certaines (sect.2).

Section 1 : La protection des biotopes

Les communautés végétales et animales évoluent dans de milieux présentant généralement des qualités physiques et chimiques, édaphiques et climatiques déterminées : ce sont les biotopes. Le rôle du droit consiste, d'une part, à déterminer le statut juridique et le mode d'établissement de ces différents milieux (para.1) et, d'autre part, la façon dont ils seront aménagés et les mesures de protection dont ils bénéficieront (Para.2).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

3. Du SAUSSAY (C.). La législation sur la faune et les aires protégées en Afrique, Rome, FAO, 1980, p.27.

4) La convention relative à la conservation de la Faune et de la Flore à l'état naturel fut signée à Londres le 8 novembre 1933. La convention africaine pour la conservation de la Nature et des Ressources Naturelles fut signée le 16 septembre 1968 à Alger par les chefs d'Etats membres de l'OUA, cf : KISS (A.C), éd. Recueil des traités multilatéraux relatifs à la protection de l'environnement, Nairobi, PNUE, 1982, respectivement pp. 53 et ss ; et pp. 199 et ss.

Paragraphe 1 : Statut juridique et création des aires protégées

A. Le statut juridique des aires protégées

Il convient d'analyser ici les notions de faune et de flore et les catégories d'aires protégées devant les abriter.

1. Les notions de faune et de flore

a. La notion de faune

Il est difficile à la lecture des textes de cerner la notion de faune. On n'est pas en la matière loin d'un vide juridique.

Au Cameroun, la faune n'est pas définie par le législateur. La loi de 1981 évoque tout simplement le classement <<des espèces animales vivant sur le territoire national>> (5). Il est techniquement possible d'étendre les statuts protecteurs à toute espèce de faune. Mais *<<ce serait aller au-delà des intentions du législateur qui, à l'évidence, ne vise que les espèces constituant habituellement des gibiers : mammifères, oiseaux et reptiles>> (6).* Il en est de même du législateur congolais qui, sans aborder la notion de faune, se contente de soumettre à la réglementation le prélèvement de *<<l'ensemble des animaux sauvages susceptibles de provoquer un intérêt touristique ou susceptibles d'être exploités pour leur viande,*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

5) Cf: art. 69 de la loi n° 81-13 fixant le régime forestier.

6) GARTLAN, op.cit, p. 49.

leur peau, leurs plumes ou leurs trophées>> (7). Le législateur congolais a donc de la faune la notion large de l'usage commun que l'on retrouve par ailleurs dans la législation gabonaise. En effet la loi de 1982 la définit comme <<l'ensemble des animaux que renferme une région donnée>> (8), tandis que le décret n° 000189/PR/MEFCR relatif à la protection de la faune consacre le sous-titre III <<animaux ordinaires>> à ceux ne figurant pas sur les listes des espèces intégralement ou partiellement protégées.

A priori, toute espèce serait donc susceptible de faire l'objet d'un statut protecteur, mais le même décret précise que les <<animaux ordinaires>> constituent le <<gibier ordinaire>>. Il ne s'applique donc qu'aux animaux qu'il est d'usage de chasser, et la chasse est définie par rapport à la capture cynégétique (9), de sorte que seule la faune cynégétique est prise en compte. Au Zaïre, enfin, le législateur semble retenir une définition scientifique de la faune, puisqu'il déclare qu'<<elle se compose de tous les animaux sauvages, de toutes les catégories de vertébrés et d'invertébrés, mammifères, oiseaux, reptiles, et toutes les autres espèces d'animaux sauvages...>> (10). Cependant, il n'ouvre de régime protecteur qu'aux animaux de chasse ainsi définis c'est-à-dire <<tout animal vertébré à l'état sauvage à l'exception des poissons et des batraciens...>> (11). L'article 4 interdit bien l'exploitation de la faune sans autorisation, mais son contexte montre que seuls les animaux de chasse sont pris en compte et qu'en définitive, la faune se résume, dans l'esprit du législateur, à ces derniers (12).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

7) Art. 1er de la loi n°43-83 du 21 avril 1983 définissant les conditions de la conservation et de l'exploitation de la faune sauvage.

8) Art. 32 de la loi d'orientation de 1982 précitée.

9) Gabon : art. 32 et 49 de la loi de 1982 précitée.

10) Zaïre : art. 2 de la loi n° 82-002 du 28 mai 1982 sur la chasse.

11) Art. 1er. de la même loi.

12) Cf: DOUMENGUE, op.cit, p. 78.

En définitive, autant la définition de la forêt est approximative autant celle de la faune l'est aussi. On peut admettre que la faune est constituée par *<<l'ensemble des espèces animales sauvages c'est-à-dire celles qui n'ont pas subi de modification par sélection de la part de l'homme>>(13).*

b. La notion de flore

Si la notion de faune a fait l'objet de quelques tentatives de définition, la flore, elle, n'en a bénéficié d'aucune. Il n'existe pas dans tous les textes de dispositions juridiques particulières permettant de protéger les espèces de la flore ou, à tout le moins, de références juridiques sur les communautés botaniques ou formations végétales naturelles, à l'exception de la forêt bien évidemment (14).

Distinguer une rubrique faune et flore dans l'analyse des législations nationales constitue davantage l'expression d'un souhait que le reflet du droit positif. Ce qui semble en revanche préoccuper les législateurs ici c'est la classification des aires protégées.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

13) Du SAUSSAY, La législation sur la faune et les aires protégées, op, cit. p.3.

14) Au Congo, par exemple, la protection de certaines espèces végétales est prévue exclusivement à l'encontre des usagers coutumiers qui ne peuvent ni abattre ni porter préjudice aux arbres et jeunes plantes des espèces énumérées à lart. 12.1.du CF. L'interdiction est reprise par l'art. 21 qui donne compétence au Ministre des Eaux et Forêts pour compléter la liste des espèces protégées. L'art.21 apporte un autre complément dans la mesure où il ne vise pas seulement les arbres pris isolement, mais les peuplements. Il aboutit donc à une interdiction de défrichement dans les zones où sont représentées les espèces protégées. La liste vise les Okoumé, Limba, Sapelli, Sipo, Acajou, etc. C'est à dire les espèces à valeur commerciale, qu'il s'agit de réserver aux exploitants forestiers. En revanche, ni la protection de la diversité génétique de la flore forestière , ni l'établissement des zones de réserves au bénéfice d'espècesrares ne semblent prévus. Voir dans le même sens : Côte-d'Ivoire, décret n°66-122 du 31 mars 1966 déterminant les essences forestières dites protégées et au Sénégal art.D.35 du CF.

2. La classification des aires protégées

La particularité du système de classification des aires protégées réside au niveau de ses sources juridiques. La classification des aires protégées, à la différence de celles des forêts, a pour fondement juridique les législations nationales et les conventions internationales. cette double origine juridique des aires protégées rend leur classification plus dynamique que ne l'était celle des forêts : aussi allons-nous distinguer les aires protégées à caractère national et les aires protégées à caractère international.

a. Les aires protégées à caractère national

Ce sont les aires protégées dont la création relève exclusivement du droit interne des Etats, même si elles sont, par ailleurs, définies par certaines conventions internationales, comme celle d'Alger de 1968. Il s'agit des aires les plus connues et qui présentent le plus de possibilités.

Suivant la façon dont elles sont aménagées et gérées pour répondre à des objectifs de conservation spécifiques et selon le dégré plus ou moins rigide de la protection qui leur est accordée, nous pouvons distinguer : les réserves intégrales, les parcs nationaux, les réserves spéciales et les zones cynégétiques.

i . Les réserves naturelles intégrales

Selon l'article 4(a) de la convention d'Alger de 1968, il s'agit d'une aire

<<placée sous le contrôle de l'Etat et dont les limites ne peuvent être changées, ni aucune partie aliénée, sauf par l'autorité législative compétente et sur l'étendue de laquelle toute espèce de chasse ou de pêche, toute exploitation forestière, agricole ou minière, tout paturâge, toute fouille ou prospection, sondage, terrassement ou construction, tous travaux tendant à modifier l'aspect du terrain ou de la végétation, toute pollution des eaux ou de la végétation, toute pollution des eaux ou de manière générale, tout acte de nature à apporter des perturbations à la faune ou à la flore, toute introduction

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

d'espèces zoologiques ou botaniques, soit indigènes, soit importées, sauvages ou domestiques, seront strictement interdits>>(15).

Les données dont on dispose sur le nombre de réserves intégrales sont au demeurant insuffisantes. Mais celles qui ont été créées jusqu'à présent sont très peu nombreuses. Nous pouvons néanmoins mentionner la réserve du Mont-Nimba en Côte-d'Ivoire (16), celle de l'Ipassa-Makokou au Gabon (17) et la création de deux réserves de cette catégorie au Congo récemment (18). Aucune réserve intégrale n'existe au Cameroun à l'heure actuelle. Le développement de cette catégorie d'aires protégées reste en tout cas limité pour le moment, comparativement aux parcs nationaux.

ii- Les parcs nationaux

Les parcs nationaux sont, au terme de l'article 2 b(ii) de la convention d'Alger :

<<des aires exclusivement destinées à la propagation, la protection, la conservation et l'aménagement de la végétation et des populations d'animaux sauvages, ainsi qu'à la protection des sites, des paysages, ou des formations géologiques d'une valeur scientifique ou esthétique particulière, dans l'intérêt et pour la récréation du public>>.

Cette définition, qui a été reprise par la plupart des législations nationales, semble insuffisante . En effet la conception des parcs nationaux était des plus variée avant que l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (U.I.C.N), à la suite de sa deuxième assemblée générale tenue à

---

15) Cette définition a été reprise par presque toutes les législations nationales, cf: Cameroun art. 2 du décret n°83-169 ; Congo : art. 3(6) du CF ; Côte-d'Ivoire : loi n° 65-255 du 4 août 1965 relative à la protection de la faune et à l'exercice de la chasse ; Sénégal : art. D. 25 du code de la chasse et de la protection de la nature de 1967.

16) Cf: N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op.cit., p.155.

17) WILKS, op.cit., p.63.

18) HECKETSWEILLER, op.cit., p.43.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

New-Delhi en novembre 1969, ne vienne mettre un peu d'ordre en définissant des critères bien précis.

Auparavant, l'interprétation des parcs nationaux englobait l'idée protectrice du sanctuaire inviolable, l'idée d'ouverture au grand public, sous certaines conditions, mais aussi le point de vue des partisans de <<Luna Parks>>.

Depuis l'assemblée de New-Delhi, la définition suivante a été proposée par l'UICN :

<<un parc naturel est un territoire relativement étendu :

1) qui présente un ou plusieurs écosystèmes , généralement peu ou pas transformés par l'exploitation et l'occupation humaine, où les espèces végétales ou animales, les sites, géomorphologiques et les habitats offrant un intérêt spécial du point de vue scientifique, éducatif et récréatif, ou dans lesquels existent des paysages naturels de grande valeur esthétique et,

2) dans lequel la plus haute autorité du pays a pris des mesures pour empêcher ou éliminer dès que possible, sur toute sa surface, cette exploitation ou cette occupation, et pour y faire effectivement respecter les entités écologiques, géomorphologiques ou esthétiques ayant justifié sa créaction et

3) dont la visite est autorisée, sous certaines conditions, à des fins récréatives, éducatives et culturelles>>.

Ces critères conduisent à une définition beaucoup plus actuelle des parcs nationaux comme étant des territoires relativement étendus, présentant un ou plusieurs écosystèmes peu ou pas transformés, où les espèces animales et végétales, les sites, les habitats, offrent un intérêt spécial et où le public est admis à des fins récréatives et culturelles.

Cette ouverture au public rend nécessaire l'établissement d'un système de zonation. Ainsi l'UICN préconise qu'on établisse par exemple une zone où serait autorisée la construction des routes ou d'autres voies d'accès, de bâtiments ou autres édifices nécessaires à l'accueil des touristes et aux

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

services administratifs du parc. Cette zone spéciale à vocation touristique et administrative n'aurait pas pour rôle principal la conservation de la nature, mais serait implantée et délimitée de manière à produire le moins d'interférence possible avec la fonction du parc, qui est la conservation de la nature.

Dans la plupart des pays, des superficies relativement importantes ont été affectées à la création de parcs nationaux : le Zaïre vient en tête avec 8.240.000 ha. pour 7 parcs nationaux, soit 3,5% du territoire national. C'est le réseau le plus vaste du continent (19) ; le Cameroun, 1.031.000 ha pour 7 parcs soit 2,17% du territoire national (20) ; la Côte-d'Ivoire, 7 parcs (21) et le Congo un parc d'une superficie de 126.000 ha. (22). Au Gabon le seul parc national créé en 1967, celui notamment de Wonga-Wongué, est devenu en 1972 une réserve nationale dont l'accès est strictement limité aux invités du Président de la république (23).

iii- Les réserves spéciales

La convention d'Alger distingue trois catégories de réserves spéciales : les réserves partielles, les réserves de faune et les réserves forestières.

- Les réserves partielles

Ce sont des aires :

<<mises à part pour la protection de communautés caractéristiques d'animaux et plus spécialement d'oiseaux sauvages, ou la protection d'espèces animales ou végétales particulièrement ménacées, ... ainsi que des habitats indispensables à leur survie ; dans lesquelles tout autre intérêt ou activité est subordonné à la réalisation de cet objectif>> (23).

---

19) Cf: DOUMENGUE, op.cit, p. 62.

20) Cf: MAHAMAT (A.), <<Les attentes de la direction de la faune et des parcs nationaux face à l'utilisation du territoire forestier>>, in Séminaire national sur la gestion des ressources forestières au Cameroun, op.cit., p.73.

21) Cf: N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-D'Ivoire, op.cit., p.156.

22) Cf: HECKETSWEILER, op.cit., p. 95.

23) Cf : WILKS, op.cit., p. 63.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

La plupart des textes recourent à des dénominations diverses pour désigner les réserves partielles.

La notion de <<réserves partielles>> apparaît dans la législation camerounaise au niveau de la définition des parcs nationaux que le décret n°83-170 considère comme des périmètres *<<d'un seul tenant dont la conservation de la faune, de la flore, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux et, en général, du milieu naturel présente un intérêt spécial...>> (24)*. Le même texte ajoute pour éclairer la notion <<d'intérêt spécial>> qu'il convient de prendre en considération *<<la préservation d'espèces animales ou végétales et d'habitats en voie de disparition sur tout ou partie du territoire national>>*. Ce décret prévoit par ailleurs, la création des sanctuaires, c'est-à-dire des aires de protection dans lesquelles seules les espèces animales ou végétales nommément désignées bénéficient d'une protection absolue (25). On peut donc légitimement penser que de tels sanctuaires auront pour finalité de préserver les espèces en voie de disparition ainsi que leurs habitats. Pour l'instant aucun de ces sanctuaires n'a véritablement vu le jour.

Les codes congolais et sénégalais utilisent le terme de <<réserves spéciales>> à la place de <<réserves partielles>>. Le premier prévoit que *<<les réserves naturelles pourront être à vocation générale ou spécialisées dans la protection d'un ou plusieurs espèces de la faune ou de la flore...>>(26)*. Le second affirme que la protection de la nature dans les réserves spéciales est orientée en vue d'un objet particulier, soit une exploitation économique, soit un bien naturel (27). Il n'y a guère que le Zaïre dont le loi n°82-002

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

23) Art. III(4) c(iii) de la convention d'Alger.

24) Art. 3 du décret n° 83-170 du 12 avril 1983 relatif au régime de la faune.

25) Ibid, art.6; cf : dans le même sens l'art. 3 de la loi d'orientation en matière des eaux et forêts du Gabon de 1982.

26) Congo : art 3(4) du CF.

27) Sénégal : art.D.27 du code de la chasse de 1967 précité.

évoque de manière explicite la notion de <<réserves partielles>>, c'est-à-dire *<<une aire mise à part, dans laquelle l'exploitation de la faune est réglementée et contrôlée d'une manière particulière>> (28).*

- Les réserves de faune

Ce sont des aires :

<< mises à part pour la conservation, l'aménagement et la propagation de la vie animale sauvage, ainsi que pour la protection et l'aménagement de son habitat ;

dans lesquelles la chasse, l'abattage ou la capture de la faune sont interdits, sauf par les autorités de la réserve ou sous leur direction ou leur contrôle ;

ou l'habitation et les autres activités humaines sont réglementées ou interdites>> (29).

Les réserves de faune appartiennent à la catégorie des réserves partielles, c'est à dire qu'il ne s'agit plus ici de protéger l'ensemble du complexe biologique d'un milieu naturel, mais d'en préserver une partie contre les dégradations.

Les réserves de faune sont , après les parcs nationaux, la deuxième catégorie d'aires protégées la plus répandue.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

28) Zaïre : art.1er de la n°82-002 sur la chasse précitée.

29) Art.III (c) (i) de la convention d'Alger. Dans le même sens voir : Cameroun : art.2 du décret n°83-70 précité ; Gabon : art.38 de la loi d'orientation de 1982 ; Zaïre : art. 17 de la loi n°82-002 précitée.

Il existe au Cameroun à l'heure actuelle 7 réserves de faune d'une superficie totale de 1.002.995 ha. soit approximativement 2% du territoire national (30) ; 7 au Congo d'une superficie totale de 1.046.700 ha. à laquelle il convient d'ajouter 155.000 ha. de domaines de chasse (31) ; 5 réserves de faune et de flore confondues en Côte-d'Ivoire (32) ; 5 au Gabon d'une superficie estimée à 1.780.000 ha. (33) et enfin 57 domaines de chasse et réserves apparentées au Zaïre, soit une superficie totale de 10.483.121 ha. (34).

- Les réserves forestières

Ce sont des aires mises à part pour la protection particulière des ressources forestières. Ces territoires entrent dans la catégorie IV de la liste des parcs nationaux et réserves analogues, établie par les Nations Unies et qui selon cette organisation doivent avoir pour objectif premier la protection de la nature et à titre secondaire la production des ressources exploitables et renouvelables.

iv. les zones cynégétiques

Les zones cynégétiques n'étant pas expréssement définies dans la convention d'Alger, nous nous référerons aux législations nationales.

Mais celles-ci ne nous donnent pas une définition satisfaisante de la notion de zone cynégétique. Au Cameroun la loi n°83-13 se contente de dire que *<<certaines zones spécialement définies peuvent être déclarées zones cynégétiques par l'administration chargée de la faune>> (35).*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

30) MAHAMAT, op.cit. , p.73.

31) HECKETSWEILER, op.cit., p.42.

32) N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op.cit. pp. 154-155.

33) WILKS, op.cit. , p. 41.

34) DOUMENGUE, op.cit. , P.63.

35) Art. 54.

L'arrêté n° 86/SEDR/DEFC du 21 octobre 1989 fixant les zones d'intérêt cynégétique qui est postérieure à cette loi ne nous en dit pas plus. Au Congo le législateur utilise le terme de <<domaine de chasse>> dont le but est de favoriser le tourisme cynégétique. Cependant, d'après le code forestier et le décret n°85-879 du 6 juillet 1985 portant application de la loi n°43-83 du 21 avril 1983 définissant les conditions de la conservation et de l'exploitation de la faune sauvage, et l'interprétation qui en est faite actuellement, on considère qu'il s'agit de réserves naturelles de chasse et non de zones cynégétiques (36). Le législateur gabonais n'évoque pas explicitement la notion de <<zone cynégétique>>, mais prévoit la création des domaines de chasse qui -comme dans l'exemple précédent- constituent des zones <<où la réglementation de la chasse est plus restrictive en ce qui concerne les limites d'abattage>> (37). Le code sénégalais entretient à ce niveau une certaine confusion. La notion de zone cynégétique se déduit de celle de réserves de faune c'est-à-dire des réserves spéciales affectées à la chasse touristique. Et *<<tout le domaine classé (domaine forestier autre que les réserves naturelles intégrales, parcs nationaux et réserves spéciales est considéré comme réserve de faune>> (38).* En fait *<<elles s'apparentent donc davantage aux zones d'intérêt cynégétique qu'à de véritables aires de protection de la faune>> (39).*

La définition que nous retiendrons ici est celle proposée par la convention sur l'Aménagement des procédures de constatation et de répression des infractions en zone frontalière adoptée le 7 mai 1984 à Abidjan par les Etats du conseil de l'Entente. Au terme de cette convention l'expression zone d'intérêt cynégétique désigne *<<une aire classée géographiquement, aux limites définies par un acte de l'autorité administrative compétente, dont la vocation cynégétique a été reconnue en raison de son potentiel de faune*

---

36) Voir : HECKETSWEILER, op.cit, p. 59.

37) Gabon : art.38 de la loi d'orientation de 1982.

38) Sénégal : art.D.28 du code de la chasse de 1967.

39) Du SAUSSAY, La législation sur la faune et les aires protégées, op.cit., p. 126.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

sauvage, où l'habitation et les autres activités humaines sont réglementées >>(40).

Les zones cynégétiques appartiennent donc à la catégorie de réserves spéciales qui ne protègent qu'un ou plusieurs facteurs de l'écosystème tout en autorisant ou surveillant leur utilisation. Elles sont gérées de façon à obtenir un taux de prélèvement le plus élevé possible sans pour autant mettre en danger la stabilité des effectifs. Le but est de prélever le surplus produit chaque année par la population animale et que le milieu ne peut absorber. De fait :

<<s'il n'en était pas ainsi, cela reviendrait à laisser l'un des facteurs limitant (maladies, prédateurs) opérer à notre place.

Par son action, l'homme se substitue à ces facteurs et ne prélève que l'intérêt du capital, évitant de cette façon toutes les causes d'une éventuelle surpopulation , en fixant l'effectif au niveau optimal>>(41).

Les catégories d'aires de protection que nous avons énumérées jusqu'à présent ne réflètent que la tendance générale de la législation en la matière. Certaines lois ne prévoient qu'une seule catégorie d'aire protégée, tandis que d'autres en ont créé de nouvelles que l'on aurait du mal à classer dans l'une ou l'autre des rubriques distinguées plus haut.

Au Ghana, par exemple, le texte fondamental en la matière est le Wild Animals Preservation Act. de 1961. Sur la base de ce texte,

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

40) Titre I, art.1er (c) de la dite convention. Il s'agit d'un texte important dont le but est de rendre solidairement responsables de la conservation de la faune sauvage, tous les Etats contractants, à savoir la Côte-d'Ivoire, le Bénin, le Burkina-Faso, le Niger et le Togo. Pour plus de détails, cf : AMOUSSA , op.cit., pp.205-208.

41) Ibid, p.156.

le chef de l'Etat a promulgué deux règlements concernant respectivement la chasse et les aires protégées : le premier est le Wildlife Conservation Regulation de 1971 et le second le Wildlife Reserves Regulations de la même année.

Conformément à ce qu'indique son titre, le réglement sur les réserves de 1970 institue une seule catégorie d'aire protégée <<la réserve>> et celle-ci a pour finalité exclusive la protection de la faune. Mais ce texte donne, à son article premier, une liste des aires protégées effectivement établies sous les noms de <<National Park>>, <<game production reserve>>, <<strict nature reserve>> et <<wildlife sanctuary>>. Aucune distinction juridique n'est faite entre ces différentes dénominations. On retrouve ici l'influence de la convention d'Alger de 1968 dont l'article III prévoit qu'une réserve naturelle désigne toute aire protégée en vue de ses ressources naturelles, soit comme réserve naturelle intégrale, soit comme parc national ou réserve spéciale. Aussi les <<faune production reserve>> que consacre la loi ne sont d'autres choses que des zones d'organisation de la chasse. Les autres catégories peuvent être considérées comme obéissant aux normes et finalités proposées par la convention d'Alger, auxquelles elles correspondent très exactement. Le Ghana dispose donc d'un éventail d'aires protégées reposant sur un seul et même statut juridique (42).

Quant aux nouvelles catégories d'aires protégées prévues ailleurs par la loi, il s'agit particulièrement des arboretums, des jardins zoologiques et botaniques des << game ranches >> et des secteurs sauvegardés.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

42) Cf: Du SAUSSAY, op.cit., pp. 80-81.

Parmi les aires protégées instituées au Gabon par la loi d'orientation de 1982, il existe une catégorie appelée <<arboretums>> (43). Mais aucune indication supplémentaire ne nous permet d'appréhender cette notion. Néanmoins un arboretum d'une superficie de 16 ha. y a été créé (44). Les jardins botaniques et zoologiques sont prévus par les législations camerounaise, gabonaise et zaïroise. Le premier type d'aire protégée n'est pas défini par la législation gabonaise et n'a d'ailleurs pas encore été créé ici (45). Au Cameroun, les jardins botaniques désignent au terme du décret n°83-169 des sites <<présentant un intérêt scientifique, esthétique ou culturel et groupant des plantes spontanées ou introduites bénéficiant d'une protection absolue>>(46). Pour l'instant aucun n'a été créé. Deux jardins botaniques existent cependant au Zaïre, mais ils sont tous dans un état de survie actuellement (47). Le second type, c'est-à-dire, le <<jardin zoologique>> est défini par la loi d'orientation comme *<<une institution publique ou privée caractérisée par l'exhibition d'animaux vivants ou d'espèces rares à des fins récréatives, esthétiques, culturelles ou à des fins de repeuplement>> (48).* Le décret n°83-170 précise, en ce qui concerne le Cameroun, que les jardins zoologiques sont créés autour <<des grandes agglomérations pour un intérêt recréatif, esthétique, scientifique ou culturel>> (49). Les jardins zoologiques n'existent pas à l'heure actuelle au Cameroun, tout au plus peut-on mentionner un projet de création de ces derniers à proximité des villes de Douala et de Yaoundé (50). Par contre, trois ont été créés au Zaïre, notamment à Kinshasa, Kisanguini et Lubumbashi (51).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

43) Art. 11 de la loi d'orientation de 1982.

44) WILKS, op.cit, p. 41.

45) Ibid. p.48.

46) Articles 2 et 3 du décret n°83-169 fixant le régime forestier.

47) DOUMENGUE, op.cit., p.64.

48) Art. 3 de la loi d'orientation précitée.

49) Art. 5 du décret n°83-170 relatif au régime de la faune précité.

50) Cf. MAHAMAT, op.cit p. 76.

51) DOUMENGUE, op.cit , p.82.

L'autre catégorie d'aires protégées qui revêt ici un caractère original est constituée par des <<game ranches>>. Il s'agit d'une institution qui sert de support au développement de la faune en environnement contrôlé>>. Le terme de <<développement de la faune en environnement contrôlé>> s'efforce de traduire en français la notion de << game ranching>>, le mot d'élévage correspondant plutôt au << game farming>> (52). Témoignant de la difficulté qu'il y a à traduire cette expression en français, le législateur camerounais institue tout de même les << game ranches>> dans la loi de 1981 (53) et c'est le décret n°83-170 qui précise qu'il s'agit *<<d'une aire protégée et amenagée en vue du repeuplement des animaux et de l'exploitation éventuelle de ceux-ci dans un but alimentaire>> (54).* Au Zaïre, la loi n°82-002 prévoit la création des << game ranches>> pour <<l'élévage des animaux sauvages partiellement ou non protégées et particulièrement les herbivores>> (55). Les animaux ainsi élevés sont considérés comme du bétail domestique et <<commercialisables comme tel>>(56). Aucun des deux pays ne s'est doté pour le moment d'un game ranche ; il existe toutefois un projet de création de ce dernier au Cameroun.

On doit enfin mentionner, comme dernière catégorie d'aires progétées à caractère original, les <<secteurs sauvegardés>> qui font l'objet au Zaïre de la loi n°75-024 du 22 juillet 1975. Au terme de l'article premier de cette loi, les secteurs sauvegardés doivent être créés par ordonnance présidentielle sur tout ou partie du territoire national non couvert par un plan d'urbanisme. Il s'agit d'un instrument souple qui pourrait servir à établir des protections plus légères à l'extérieur des parcs et réserves, mais qui n'a jamais été utilisé(57).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

52) Cf: DOUMENGUE, op.cit., p. 82.

53) Art.60 de la loi de 1982 fixant le régime forestier.

54) Art.12 du décret n°83-170 précité.

55) Art. 82 de la loi n°82002 sur la chasse précitée.

56) Ibid.

57) La conservation des écosystèmes forestier d'Afrique centrale, op.cit., p. 110.

La tendance observée -particulièrement dans la plupart des Etats d'Afrique Centrale- à vouloir créer de nouvelles catégories d'aires protégées suscite néanmoins des critiques, en ce qui concerne du moins, leur appelation et leur classification.

Au Congo, la terminologie utilisée pour désigner les différentes catégories d'aires protégées devrait être précisée. A l'heure actuelle, il semble que certaines appellations, telles que réserves de faune ou domaine de chasse, instaurées aux termes des législations maintenant abrogées continuent d'être utilisées. Le statut juridique de ces aires protégées est en conséquence ambigu. Les plantations artificielles en forêt dense comme en savane par exemple, semblent avoir le même statut que les parcs et réserves naturelles alors qu'elles sont définies par le code forestier comme des périmètres de reboisement (58).

Au Gabon, les définitions des différents types d'aires protégées figurant dans la législation ne s'accordent pas avec celles de la convention d'Alger, ratifiée pourtant par ce dernier. La terminologie utilisée également au Zaïre a besoin d'être revisée, ne serait-ce que parce que des termes différents servent à désigner les mêmes institutions.

La législation des Etats de la région devrait donc, afin d'éviter les erreurs d'interprétation possibles, reprendre la terminologie et les définitions utilisées pour les aires protégées par la convention d'Alger. En outre, deux nouvelles catégories devraient être établies en se fondant sur les critères proposés par l'UICN, à savoir :

- la réserve naturelle : espace relativement étendu permettant la protection d'un élément particulier du milieu naturel (par exemple une zone humide, une grotte ou l'habitat d'une espèce ménacée...) et pouvant faire l'objet de mesures de gestion actives et d'une fermeture au public ;

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

58) Voir : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op.cit., p. 83.

- L'espace de développement contrôlé (environnementally sensitive areas), où certaines activités économiques, y compris la chasse, peuvent continuer à être exercées, mais d'une manière contrôlée. Tout comme les parcs nationaux peuvent, en général, contenir des réserves naturelles intégrales, les espaces de développement contrôlé peuvent eux aussi contenir les réserves naturelles et les réserves de faune (59).

L'absence de rigueur observée au niveau de la classification des aires protégées à caractère national n'affecte nullement celle des aires protégées à caractère international.

b. Les aires protégées à caractère international: Les réserves de la biosphère

Ce sont des aires créées dans le cadre de la coopération entre les Etats et les Organisations internationales, intéressées par les problèmes d'environnement et de conservation notamment. Il s'agit à titre principal des réserves de la biosphère instituées par le Programme de l'UNESCO sur l'homme et la biosphère, lancé depuis 1971. C'est un instrument de conservation d'un type particulier dont il convient d'examiner la finalité, les caractéristiques et la structure.

i. La finalité des réserves de la biosphère

L'idée de créer des réserves de la biosphère a vu le jour lors de la Conférence intergouvernementale organisée en 1968 sur l'utilisation rationnelle des ressources de la biosphère. Ce terme un peu savant -qui désigne la très mince couche située sur la surface de la terre dans laquelle la vie est possible et se manifeste sous ses diverses formes- allait entrer dans le vocabulaire usuel.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

59) Cf: La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale op. cit., p.55.

Le sentiment général exprimé au cours de cette conférence était qu'il ne s'agissait plus seulement de conserver les espèces ou les paysages, mais de veiller à ce que l'exploitation de la nature soit fondée sur des bases scientifiques rationnelles assurant la permanence des mécanismes délicats qui conditionnent la vie. Il était question de redéfinir la notion même de conservation de la nature dont un aspect important avait été négligé. En effet l'action de l'homme a comme raccourci l'échelle du temps, en ayant entrainé, dans l'espace d'une ou deux générations, des répercussions de caractère géologique : rythme sans précédent de déforestation et de dégradation des sols, introduction dans la biosphère d'immenses quantités de substances difficiles à être recyclées et aux effets imprévisibles à long terme. Le terme inévitable de ce processus est une simplification progressive de la biosphère, des écosystèmes et aussi des espèces et des races domestiques, moyen d'accroître la productivité aussi bien écologique qu'économique. Le problème le plus grave de la conservation n'est donc pas de protéger un certain nombre d'espèces en danger d'extinction, mais de concilier l'impératif de la productivité avec la nécessité de maintenir dans la biosphère un réseau de centres de diversité génétique, assez vastes et représentatifs pour autoriser la poursuite normale d'une large gamme de processus évolutifs (60). Telle est donc la finalité des réserves de la biosphère.

Celles-ci sont des zones protégées appartenant à des milieux terrestres et côtiers représentatifs, dont la communauté internationale reconnaît l'importance du point de vue de la conservation ainsi que de l'intérêt pour les connaissances scientifiques, les compétences techniques et les valeurs humaines qu'elles permettent de mettre au service du développement durable. Les réserves de la biosphère constituent en même temps aussi un moyen : permettant la surveillance continue des transformations de l'environnement et de formation des spécialistes et d'éducation du public. Le fait que ces réserves soient liées à des études et à des expérimentations sur l'utilisation des terres permet d'en montrer l'intérêt au public. De ce fait, les réserves de la biosphère présentent des caractéristiques propres.

---

60) Cf: FRANCESCO(D.C), <<La main de l'homme>>, in Le Courrier de l'UNESCO, Mai, 1980, p.23.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ii. Les traits caractéristiques des réserves de la biosphère.

A la lecture du Plan d'action pour les réserves de la biosphère (61), il se dégage l'idée que les réserves de la biosphère doivent être représentatives. En d'autres termes les sites choisis pour ces réserves doivent : servir de base de comparaison à des zones modifiées par l'homme ; être diversifiés en vue de leur utilité à la préservation des ressources génétiques ; et enfin témoigner des interactions entre l'homme et le milieu naturel. Les recherches que l'on y poursuit doivent aboutir à la mise en valeur des ressources et à l'aménagement du territoire. Chaque réserve de la biosphère doit donc présenter les deux principales caractéristiques suivantes :

- l'intégration au sein d'un réseau mondial, coordonné pour faciliter l'échange d'informations intéressant la conservation et la gestion des écosystèmes naturels et aménagés.

- la représentativité et la diversité des aires retenues, qui doivent être des exemples représentatifs de biomes naturels ; des communautés uniques ou régions contenant des éléments naturels inhabituels ou représentant un intérêt exceptionnel ; des exemples de paysages harmonieux résultant des modes d'utilisation traditionnels du territoire et des exemples d'écosystèmes modifiés ou dégradés pouvant être ramenés à des conditions naturelles plus favorables. En plus de ces traits caractéristiques , les réserves de la biosphère doivent par ailleurs présenter une structure particulière.

iii. La structure des réserves de la biosphère.

Dans sa forme typique, une réserve de la biosphère comprend un certain nombre de zones distinctes, disposées de manière contiguë, à savoir une aire centrale, une zone tampon et des secteurs expérimentaux ou "réserves expérimentales".

---

(61) Le Plan d'action pour les réserves de la biosphère a été adopté par le Conseil International de coordination du Programme de l'Homme et de la Biosphère à sa 8e session, tenue à Paris du 3 au 8 décembre 1984.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- L'aire centrale.

L'aire centrale de la réserve de la biosphère est une zone protégée, représentative d'un écosystème naturel, où peut se perpétuer l'évolution des espèces animales et végétales. Les interventions humaines doivent y être réduites au minimum afin que l'aire centrale puisse servir de base de référence, témoignant des conditions qui existent dans l'écosystème naturel. C'est à partir de cet aire centrale que l'on peut composer les zones perturbées par l'effet des activités humaines. Elle doit donc représenter autant que possible l'écosystème dans son climax, c'est-à-dire, en état d'équilibre stable. Elle doit être également vaste pour constituer une unité autorégulatrice, où peuvent s'exercer les fonctions homéostatiques de l'écosystème. Des recherches peuvent - à condition de ne pas entraîner de modifications dans l'écosystème - s'y poursuivre sur sa structure, l'évolution et le fonctionnement de l'écosystème naturel.

- La zone tampon.

L'aire centrale est nécessairement entourée d'une ou plusieurs zone(s) tampon (s) périphérique(s) de façon à l'isoler des influences extérieures. La zone tampon peut être formée d'un ensemble d'aires se prêtant à des expériences destinées à mettre au point, évaluer et démontrer des méthodes de mise en valeur durable, de paysages harmonieux résultant de l'application de pratiques traditionnelles d'utilisation des terres, d'exemples d'écosystèmes transformés ou dégradés qui se prêtent à une restauration visant à les ramener à des conditions naturelles ou proches de l'état naturel. Dans le cas où il existerait deux zones tampons, les recherches expérimentales devraient être limitées à la zone tampon extérieure.

- Les secteurs d'expérimentation.

La zone tampon peut comprendre des secteurs d'expérimentation ou se poursuivront différents programmes de recherches expérimentales et où pourront se réaliser des activités d'éducation et de formation. Cette zone, exclusivement destinée à la recherche, constitue finalement l'une des

ORSTOM-SRIA-BIBLIOTHEQUE

particularités les plus importantes des réserves de la biosphère. Celles-ci apparaîssent en définitive comme des laboratoires de terrain, où des recherches très variées peuvent être effectuées sur l'environnement global et sur les différentes activités qui s'y déroulent.

L'admission des aires protégées au statut de réserves de la biosphère étant très sélective, il n'existe à l'heure actuelle que 209 réserves de la biosphère dans 55 pays et elles couvrent une superficie totale de plus de 112 millions d'hectares (62). Le nombre de ces réserves a dû certainement augmenter ; en ce qui concerne les Etats africains intéressés par cette étude on retiendra que les aires protégées suivantes ont été érigées en réserves de la biosphère :

- La réserve forestière et de faune du Dja au Cameroun d'une superficie de 526.000 ha (63).
- La réserve intégrale de Dimonika (136.000ha) au Congo (64) ;
- Les parcs nationaux de Comoe (1.150.000ha), de Taï (350.000ha) et la réserve naturelle intégrale du Mont-Nimba (17.130ha) en Côte-d'Ivoire (65);

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(62) Cf : Bulletin du "Programme sur l'homme et la biosphère", in Nature et Ressources, n° 4, Octobre-décembre 1981, p. 35.

(63) Le Parc National de la BENOUE a été reconnu comme faisant partie des réserves de la biosphère, Cf : Nature et Ressource, op. cit., p. 35. Mais rien ne nous indique que cette réserve a effectivement acquis ce statut. La réserve du Dja, par exemple, a fait l'objet d'une Lettre d'accord du 1er octobre 1984 (A 79/SG/P.R.) signée par la Présidence de la République, Cf : Gartlan, op. cit., p. 164 et dans le même sens MAHAMAT, op. cit., p. 75.

(64) Cf : HECKETSWEILER, op. cit., p. 42.

(65) Cf : AMOUSSA, op. cit., p. 161.

- La réserve naturelle intégrale d'Ipassa (10.000ha) au Gabon (66) ;
- Le Parc national de Niokolo-Koba (913.000ha) au Sénégal (67) ;
- Les réserves intégrales de Lufira (14.700ha), de Luki (32.714ha) et de Yangambi (220.000ha) au Zaïre (68).

Toutefois, le statut juridique de certaines de ces réserves reste à définir de manière à ce qu'elles trouvent leur place dans la législation interne des Etats.

Au Cameroun, la réserve de faune du Dja a certes été érigée en réserve de la biosphère depuis 1988 mais jusqu'à présent aucune loi n'est intervenue pour définir le statut de cette réserve par rapport à celles qui existent.

Il s'agit à l'heure actuelle de transformer cette réserve de faune en parc national, mais cela ne devrait point constituer un obstacle à l'élaboration d'une législation propre aux réserves de la biosphère. Cette remarquee est valable pour le Congo et le Zaïre. L'appellation de réserve de la biosphère donnée à la réserve de Dimonika au Congo, par le décret n° 18-88 du 1er mars 1988, n'est pas prévue par la loi. Le statut juridique de cette réserve de la biosphère, qui ne semble pas par ailleurs avoir fait l'objet d'un acte de classement en Parc national ou réserve intégrale, est de ce fait ambigü (69). S'agissant des trois réserves de la biosphère du Zaïre, on aurait pu s'attendre à ce que le Comité National MAB/Zaïre ait une voix consultative dans leur gestion. Il n'en est rien pourtant, puisque celle-ci a été confiée à trois organismes publics différents et ce polycéphalisme aboutit à l'inexistence de leur surveillance (70).

Le problème de la redéfinition du statut des réserves de la biosphère doit être examiné dans le cadre plus général de la création des aires protégées .

---

(66) WILKS, op. cit., p. 41.
(67) Nature et Ressources, op.cit., p.35.
(68) DOUMENGUE, op. cit., p. 62.
(69) Voir : HECKETSWEILER, op. cit., p. 83.
(70) Voir : DOUMENGUE, op. cit., p. 175.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

B. La création des aires protégées.

La création des aires protégées n'obéit pas aux mêmes procédures selon qu'il s'agit des aires à caractère national ou des réserves de la biosphère.

1. La création des aires protégées à caractère national.

Les procédures de création des aires protégées de cette catégorie sont les mêmes que celles prévues pour les forêts au Cameroun, au Congo, au Gabon, au Ghana, en RCA, au Sénégal et au Zaïre (71). Il n'y a guère que la Côte-d'Ivoire dont la législation prévoit une procédure spécifique de classement et de déclassement des aires protégées.

En Côte-d'Ivoire, le décret n° 66-433 du 15 septembre définit en son article 5 les principales étapes des opérations de classement et de déclassement des aires protégées.

Le projet de classement d'une aire protégée peut être initié par les autorités suivantes : les préfets ou sous-préfets, les maires et les services techniques du Ministère de l'Agriculture. Le projet ainsi élaboré est transmis avant toute autre procédure au Ministre des Eaux et Forêts. Il doit fournir les précisionns suivantes concernant les réserves envisagées :

- le but, la durée, les espèces qui y seront protégées, (pour les réserves de faune) et la limite ;

- l'inventaire des droits d'usage s'exerçant à l'intérieur des limites protégées, accompagné des propositions tendant : soit, à la reconnaissance pure et simple de leur plein exercice ; soit, à leur abandon, limitation, cantonnement ou rachat etc...

---

(71) Cf : Cameroun, art. 14 de la Loi n° 81-16 ; Congo : art. 11 (nouveau) du CF ; Gabon : décret n° 00184/PR/MEFCR précité ; Ghana : art. 11 du Wild Animal Preservation Act. de 1961 ; RCA : art. 3 du CF ; Sénégal : art. 11 à 17 du CF ; Zaïre : art. 1er de l'Ordonnance n° 69-041 du 22 août 1969 relative à la conservation de la nature.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

S'il l'approuve, le Ministre des Eaux et Forêts porte le projet à la connaissance du public par tous les moyens de publicité réglementaire et par affichage aux chefs-lieux des préfectures et sous-préfectures intéressées. La durée de l'affichage est de un mois. Si à l'expiration de ce délai aucune contestation n'est soulevée, le projet est soumis au Conseil des Ministres et la réserve créée par décret.

Le déclassement obéit à la même procédure, donc à la règle du parallélisme des formes.

La procédure de création des aires protégées ne diffère donc que sensiblement de celle du classement ou de déclassement des forêts, puisque les étapes sont, à quelques exceptions près, les mêmes. On ne peut toutefois la comparer avec celle portant création des réserves de la biosphère.

2. La création des réserves de la biosphère.

L'implantation des réserves de la biosphère est précédée : de la création d'un comité national pour le Programme MAB ; du choix de la réserve de biosphère potentielle ; et de la reconnaissance par l'UNESCO du Statut de la réserve de biosphère. La demande soumise à l'UNESCO, au vue de l'admission d'une aire protégée comme réserve de la biosphère, doit être accompagnée d'une "fiche signalitique" comportant les renseignements suivants : nom, situation géographique, étendue, protection légale, régime foncier, particularités physiques, végétation, faune remarquable, répartition par zone, modification par l'homme, possibilité de recherches scientifiques, matériel de référence particulier, personnel, budget et adresse de l'administration locale.

La reconnaissance par l'UNESCO requiert : une demande officielle introduite par le Comité national MAB (incluant la fiche signalétique) ; l'approbationn par le Bureau du Conseil International de Coordination du MAB ; et l'émission par l'UNESCO d'un certificat officiel.

Ce réseau d'aires protégées devrait en bonne logique assurer la pérennité de toutes les espèces, y compris l'espèce humaine qui se trouve au centre de la conservation de la nature. Mais encore faut-il que les laboratoires de conservation ainsi créés soient aménagés et protégés pour atteindre cette noble finalité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Paragraphe 2 : Aménagement et mesures de protection des aires protégées

A- L'aménagement des aires protégées

Les aires protégées présentent un intérêt particulier du fait de leur grande variété écologique, de la richesse de leur faune, de leur valeur scientifique, esthétique et récréative ou encore de leur caractère d'échantillon unique ou éminemment représentatif d'écosystèmes naturels ; car elles contiennent des ressources génétiques importantes qui, le plus souvent, sont en danger de destruction ou d'extinction. Un aménagement de ces aires garantirait les conditions propices à leur exploitation. Mais en quoi consiste cet aménagement, quels sont ses objectifs et ses méthodes.

1. La définition de l'aménagement des aires protégées

Par aménagement d'un parc ou d'une réserve équivalente, on entend <<toute activité dont le but est d'amener des populations animales et végétales ou des habitats à un état donné, ou encore de les maintenir dans cet état>>(72). Ceci doit être réalisé conformément aux principes établis pour la conservation de la région en cause, ce qui suppose que les objectifs à court et à long termes, de chaque zone soient clairement définis. En d'autres termes, l'aménagement d'un parc ou d'une réserve peut consister aussi bien en une intervention active sur les communautés végétales et animales en vue de leur exploitation, qu'en une simple protection de la région en cause contre toute modification ou toute influence extérieure. Ces interventions sont indispensables parce que les communautés biotiques étant pour la plupart en constante évolution du fait des processus naturels et de l'action de l'homme et donnant naissance à des communautés instables, il est nécessaire d'aménager le milieu si l'on veut parvenir au stade désiré ou si l'on veut le maintenir à ce stade.

Ainsi quand les populations animales ne sont plus en équilibre

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

72) Cf. AMOUSSA, op.cit p.324.

avec leur habitat et ménacent de ce fait l'équilibre du milieu que l'on désire protéger, il devient nécessaire, d'en contrôler l'importance. Evidemment la nécessité d'aménager une aire protégée doit être basée sur une étude sérieuse et continue. Les recherches , les plans d'aménagement et leur exécution doivent tenir compte des objectifs précis pour l'aire protégée en question.

2. Les objectifs et les méthodes d'aménagement des aires protégées

Les experts de la FAO, du PNUE et de l'UNESCO -réunis à Rome du 12 au 15 janvier 1982- ont défini les objectifs de l'aménagement des aires protégées ainsi d'ailleurs que les méthodes que nous analyserons plus loin (73).

a- Les objectifs de l'aménagement des aires protégées

Les objectifs de mise en place et d'aménagement des aires protégées sont les suivants : la protection de leurs valeurs à l'usage des générations présentes et futures ; la conservation des écosystèmes, des ressources génétiques et des réserves de la biosphère qui ont pour fonction la recherche, l'enseignement et la formation, selon des critères internationalement admis. Dans les surfaces protégées, l'objectif de la préservation des ressources l'emportera sur toutes les autres activités (mise en valeur productive ou développement social) même si dans certains cas - par exemple parcs nationaux et zones de ressources gérées- l'activité touristique qu'ils entrainent peut être grandement bénéficiaire sur le plan social. Il est donc clair que c'est la conservation des écosystèmes et des communautés biotiques dans chaque parc ou réserve analogue, qui doit être l'objectif primordial de l'aménagement, ou s'il le faut, leur rétablissement aussi proche que possible dans les conditions qui régnaient lorsque , pour la première fois, l'homme apparut dans la région. Un parc par exemple devrait être à l'image du pays primitif, suivant les méthodes ci-après prescrites.

---

73) Cf: Conservation et mise en valeur des ressources forestières tropicales, op.cit. pp. 52-53.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

b- Les méthodes d'aménagement des aires protégées

Les méthodes d'aménagement peuvent varier ici selon les objectifs fixés pour chaque zone.

Les parcs nationaux et les réserves analogues devraient être soumis à un plan directeur visant à l'aménagement de leur ressources naturelles et comprenant l'inventaire de ressources et des valeurs contenues dans la surface protégée (après une classification de la vocation des terres), l'interprétation pour les visiteurs, la planification des parcours, le développement de l'infrastructure et des services, les études à effectuer régulièrement, notamment sur l'impact dû aux visiteurs et le traitement de la zone-tampon entourant le parc.

L'aménagement des réserves naturelles et des réserves naturelles de conservation pour la protection des ressources génétiques devrait en outre fournir en permanence des informations sur ces ressources et sur leur potentiel futur. Il devrait servir de base à des études en vue de l'aménagement rationnel des écosystèmes naturels. Il peut nécessiter le maintien des espèces dans des phases <<subclimatiques>> qui pourraient disparaître si on laissait se développer le processus de succession naturelle.

Si les objetctifs et les méthodes d'aménagement des aires protégées ainsi définis figurent dans les textes, Ils n'ont, à l'heure actuelle, pas trouvé une traduction concrète sur le terrain.

Au Cameroun seul un parc national et une réserve forestière font à l'heure actuelle l'objet d'un aménagement (73) , ce qui est

---

73) Il s'agit : du Parc National de Korup dont la superficie est de 125.900 ha. et qui est situé à l'extrême Sud-Ouest du Cameroun ; et de la réserve forestière du Mont OKU (11.400 ha.) située dans le Nord-Ouest. L'aménagement de ces deux aires de protection n'a été rendu possible que grâce au parrainage de certaines organisations gouvernementales et non gouvernementales d'Europe, d'Amérique du Nord et de Grande-bretagne.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

insignifiant au regard de l'éventail d'aires protégées, énumérées plus haut . L'inventaire des ressources fauniques est inexistant, si ce n'est au niveau de certaines espèces dans quelques parcs nationaux. Le territoire faunique est divisé en trois catégories : les parcs et réserves, les zones d'intérêt cynégétique et les zones banales. L'action des pouvoirs publics n'est orientée que vers les deux premières, à cause des revenus qu'elles procurent à l'Etat, délaissant les zones banales qui représentent pourtant la plus grande partie du territoire (74). Ailleurs la situation de l'aménagement des aires protégées n'est guère satisfaisante, notamment au Congo, au Gabon, au Ghana, en RCA et au Zaïre.

Au Congo, les agents actuellement en place ne mènent pas d'enquêtes régulières sur la répartition et les effectifs des espèces animales. De par leur étiquette d'agents de répression aux yeux des populations, ces agents ne peuvent pas mener dans les villages entourant les réserves des enquêtes statistiques précises concernant les effectifs et les espèces de gibier tués, la part du gibier consommé ou exporté. Les connaissances sur les écosystèmes des réserves font cruellement défaut et d'une façon générale, il existe très peu d'études sur la faune forestière. De la même façon, l'importance économique des écosystèmes et de leurs ressources dans la vie des villageois congolais est complètement dépourvue d'informations quantifiées. Ce manque général des connaissances ne permet pas d'orienter convenablement l'aménagement des aires protégées, d'évaluer avec précision les surfaces utiles au système économique villageois et d'avoir des données et indications représentatives et actuelles autorisant la mise en place de programmes de développement rural intégré afin de limiter ou éliminer l'impact de l'homme dans les réserves en initiant des programmes éducatifs de formation et de sensibilisation à la conservation et l'utilisation rationnelle du patrimoine naturel vivant. Tant qu'il n'y aura pas de données précises sur la faune et la flore des aires protégées et sur les composantes de l'économie rurale, il paraît difficile d'aboutir à une gestion rationnelle des aires protégées et à une utilisation rationnelle des ressources forestières dans l'économie rurale ou nationale (75).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

74) Le territoire forestier camerounais, op.cit, pp 20-21.

75) Cf: HECKETSWEILER, op.cit, pp. 73-74.

Au Gabon, toutes les aires protégées doivent faire l'objet d'<<un plan d'aménagement établi par l'administration des Eaux et Forêts>>(76). En réalité aucune n'en a été dotée jusqu'à présent (77).

Au Ghana en dehors de l'article 11 de la loi de 1961, qui fonde la compétence du Président de la république pour créer des réserves naturelles, il n'est rien dit sur les problèmes touchant à l'établissement de celles-ci, ni sur les règles de gestion et de fonctionnement (78). Il en est de même en RCA où l'on note particulièrement l'absence dans la législation de toute référence à la nécessité d'élaborer des plans d'aménagement des aires protégées (79). Au Zaïre, enfin, les infrastructures d'aménagement sont insuffisantes pour une gestion efficace et une extension du réseau des aires protégées (80). Dans le même ordre d'idée, Mr. AMOUSSA souligne qu'*<<Aujourd'hui la plupart des parcs, zones analogues et réserves naturelles des pays de l'Entente sont plus ou moins aménagées et protégées mais de façon très insatisfaisante>> (81).*

En l'absence d'un aménagement des aires protégées, on est en droit de se demander quelle signification ou portée peuvent avoir les mesures de protection des réserves de faune et de flore.

B . Les mesures de protection des réserves de faune et de flore

Les mesures de protection dont bénéficient les réserves de faune et de flore ont un caractère supplétif : d'abord, parce que leur statut juridique est en lui-même protecteur ; ensuite, parce que le statut des forêts classées et des forêts de protection leur est applicable de plein droit. Cette idée ressort clairement des codes forestiers centrafricain et congolais.

Le premier affirme <<sont constituées en forêts classées : toutes les forêts domaniales, les réserves de faune et de flore, les réserves intégrales

---

76) Voir : art. 44 de la loi d'orientation de 1982.

77) Voir : WILKS, op.cit, p. 64.

78) Voir : Du SAUSSAY, La législation sur la faune et les aires protégées op. cit., p.80.

79) Voir : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale op.cit. p.76.

80) Voir : DOUMENGUE, op.cit, p.96.

81) Voir : art. 3(1) du CF centrafricain.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

et les parcs nationaux...>> (82). Le second prévoit que *<<les forêts de protection ont pour vocation la conservation ou la restauration des peuplements forestiers, de la flore, de la faune...>>(83).* Par conséquent, les seules mesures qui seront examinées dans les pages suivantes sont celles destinées à protéger les espèces et à réglementer l'accès du public aux réserves.

1. La protection des espèces

D'emblée il convient d'exclure du champ d'étude les mesures destinées à contrôler le prélèvement des espèces animales, en particulier, qui rélèvent à titre principal du droit de la faune et de la chasse (84) pour ne s'occuper que de la protection des communautés biotiques en général.

A cet égard les lois du Cameroun et du Gabon interdisent <<l'introduction dans le territoire national de tout végétal ou animal sauvage vivant ou mort>>(85). L'importation des espèces végétales et animales *<< est soumise à l'autorisation de l'administration chargée des forêts ou de la faune selon le cas sur présentation d'un certificat d'origine d'une autorisation d'exploitation et d'un certificat phytosanitaire ou vétérinaire délivré par un organisme compétent du pays de provenance>>(86).* De la même façon <<la sortie du territoire national de tout végétal ou animal sauvage vivant ou mort est soumise à la présentation des pièces ci-dessus énumérées>> (87). Ces mesures devraient également s'appliquer à tout déplacement des espèces animales et végétales hors de leur habitat naturel, même à l'intérieur du territoire national, comme le prévoit la législation ghanéenne.

---

82) Voir : art. 3(1) du CF centrafricain.

83) Voir : art. 3(2) du CF congolais.

84) Il appartient au droit de la faune de déterminer les catégories d'espèces animales et les régimes juridiques attachés à chacune d'elles. Il revient à la réglementation de la chasse de préciser comment et dans quelles limites on pourra chasser les animaux que le droit de la faune aura étiqueté comme des gibiers, Cf: Du SAUSSAY, La législation sur la faune et les aires protégées, op.cit. p.3.

85) Cameroun, art. 74 de la loi n°81-13 ; Gabon : art. 83 de la loi d'orientation de 1982.

86) Ibid.

87) Cameroun : art.74(2) précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En effet le Wildlife Reserves Regulation de 1971, <<interdit de chasser, capturer ou détruire un animal quelconque, de récolter ou détruire une plante quelconque, de sortir des limites des réserves un animal ou une plante>> (88). Ce n'est qu'à titre exceptionnel que des autorisations dérogeant à ces interdictions pourront être accordées essentiellement pour des <<motifs de conservation et de gestion>> (89). Ces autorisations ne visent que la capture de spécimens << pour les musées, parcs zoologiques ou toute nécessité scientifique>>.

Mais il faut admettre que ces interdictions ne protègent que les individus et ne visent absolument pas le maintien des conditions indispensables à la vie des ces animaux ou des ces plantes. Certes, lorsqu'il s'agit d'espèces qui se reproduisent à intervalles relativement éloignés et ne produisent chaque fois qu'un seul ou un très petit nombre de descendants comme les grands rapaces, la surexploitation peut entraîner leur extinction.(90)

---

88) Ghana : art. 3 du Wildlife Reserves Regulation de 1971.

89) Ghana : art.3 précité du Wildlife Reserves Regulation.

90) En effet à chaque espèce correspond un habitat déterminé. Certaines espèces sont peu exigentes et s'accomodent d'une gamme étendue de conditions écologiques. D'autres au contraire, sont très spécialisées. Ainsi certains herbivores, par exemple les chenilles de nombreux papillons, ne peuvent se nourrir que d'une seule espèce de plante qui elle-même peut ne pousser que dans un milieu très particulier. Chaque espèce élabore également au cours de son évolution une stratégie de reproduction, génétiquement déterminée, qui lui est propre. Ainsi, de nombreuses espèces végétales ont besoin d'animaux pour polliniser leurs fleurs ou disperser leurs graines. Dans certains cas la graine doit être pré-digérée par un animal pour pouvoir germer. Or , il arrive souvent que ces services soient fournis à la plante que par une seule ou un très petit nombre d'espèces animales. On a par exemple découvert récemment que beaucoup de végétaux, en particulier de nombreux arbres des forêts tropicales, sont pollinisés obligatoirement par les chauves-souris qui ne se nourrissent que du nectar de leurs fleurs. La rupture de ces relations symbiotiques -aboutissement d'une longue co-évolution- ne peut qu'entraîner des extinctions en chaîne, Cf: KLEMM , <<les éléments de l'environnement>>, op. cit., p. 20.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Mais dans la plupart des cas, surtout lorsqu'il s'agit d'espèces qui ont une grande capacité de reproduction , ces mesures sont en général inefficaces : parce que les ménaces majeures portant sur la plupart des espèces sont la destruction de leur habitat et le bouleversement des processus écologiques indispensables à leur vie . De tels processus ne peuvent être sauvegardés que si l'accès du public aux aires protégées est réglementé.

2. L'accès du public aux aires protégées

Ce qui caractérise la réglementation de l'accès du public aux aires protégées c'est sa rigueur vis-à-vis des réserves intégrales et sa souplesse vis-à-vis des autres catégories d'aires protégées, notamment les parcs nationaux.

En règle générale les réserves naturelles intégrales sont soustraites dans toute la mesure du possible à l'influence humaine. Leur accès est interdit à toute autre personne que les agents forestiers ou les chercheurs (91).

Dans les parcs nationaux, par contre, l'accès du public est la règle dans la mesure où il constitue bien l'un des critères de l'institution dans la terminologie du droit international. Mais cela ne veut pas dire pour autant que le public ait accès à toutes les parties d'une aire ni qu'il puisse y entrer gratuitement. L'accès et la circulation font l'objet, en règle générale, de réglementations déterminant des points d'accès, <<porte du parcs>>, et prescrivant de ne point s'écarter des pistes indiquées. Le bivouagage , lorsqu'il est permis, a lieu dans des emplacements aménagés à cet effet. Tous les textes autorisent la perception des taxes d'entrée. Cette pratique n'a pas qu'un intérêt financier. Elle doit permettre également de contrôler le volume de visiteurs de l'aire et éventuellement de limiter celui-ci. Du reste elle ne constitue pas un moyen de rentabiliser un parc. ce serait d'ailleurs une erreur qui nuirait au rôle social et éducatif des parcs nationaux.

Même si le continent africain offre de très vastes territoires il demeure qu'*<<une politique de protection des biotopes exclusivement fondée sur les*

---

91) Cf, Cameroun : art. 3 du décret n°83-169 ; Congo : art. 3(5) du CF ; Gabon art.35 de la loi d'orientation de 1982.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

parcs et réserves ne manquera pas de rencontrer des limites. Il faut de plus se méfier de la sorte de partition à laquelle elle semble inviter entre la nature que l'on protège et la nature que l'on s'accage>> (92).

Les limites du système de protection des biotopes sont donc évidentes et il convient de les examiner.

Section 2 : Les limites du système actuel de protection des biotopes

Ce qui caractérise la protection des biotopes dans les pays étudiés, et d'une manière général en Afrique, c'est qu'elle prend la forme de parcs nationaux ou de réserves, c'est à dire <<d'instruments lourds, contraignants et auxquels on ne peut de ce fait, donner une très large utilisation>>(93). Les limites du système actuel de protection des biotopes sont principalement au nombre de deux : d'abord le caractère inachevé du régime juridique des aires protégées et ensuite l'état de survie total de la majorité d'entre elles.

Paragraphe 1 : Le caractère inachevé du régime juridique des aires protégées

Le régime juridique actuel des aires protégées ne résout pas quatre catégories de problèmes au moins. Primo, il ne prévoit pas la conservation des espèces ex situ ; secundo les biotopes protégés sont insuffisamment représentatifs ; tertio, la gestion des zones périphériques est imparfaite ; quartio, la possibilité de coordonner la protection des biotopes n'est pas envisagée.

A. L'absence de conservation des espèces << ex situ >>

Les espèces peuvent être conservées en dehors de leur milieu naturel (ex situ) ou à l'intérieur de ce milieu (in situ). Décrivons les deux techniques de conservation pour en apprécier les avantages de l'une et de l'autre.

---

92) Du SAUSSAY, La législation sur la faune et les aires protégées, op.cit., p.31.

93) Cf: La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op. cit., p. 38.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Dans la conservation ex situ, on réalise la préservation des individus dans des jardins botaniques ou zoologiques ou autres milieux artificiels ou l'on conserve des graines, gamètes, ou parties d'organismes à partir desquelles leur propagation pourra être assurée en cas de nécessité : ce sont ce que l'on appelle souvent les banques de gênes. Cette conservation artificielle des espèces présente des limites certaines : beaucoup d'espèces ne se reproduisent en captivité que difficilement, quelque fois pas du tout. Les graines de nombreuses plantes perdent leur capacité germinative. Les accidents qui détruisent des collectivités ou des specimens sont toujours possibles. Enfin et surtout la conservation ex situ ne permet pas de préserver les relations écologiques entre les espèces et leur capacité d'évolution naturelle (94). Ainsi il ne sera jamais possible de préserver, en même temps une espèce végétale, tous les organismes, en général des invertébrés, qui lui sont écologiquement liés soit qu'ils s'en nourrissent soit qu'ils les pollinissent, dispersent ses graines ou lui rendent d'autres services. Au stade actuel où les forêts sont malmenées par les feux de brousse, les défrichements incontrôlés, l'exploitation forestière et toutes les autres activités destructrices, <<la conservation artificielle reste le seul moyen permettant d'éviter des extinctions imminentes d'espèces sauvages>> (95). Or, aucune des législations étudiées ne prévoit de mesures particulières permettant une telle conservation des espèces. Bien au contraire les politiques suivies jusqu'à présent semblent davantage priviligiées la conservation in situ.

La conservation in situ -dont les principales modalités ont déjà été examinées- consiste elle à sélectionner et à délimiter des espaces protégées des activités humaines dans lesquelles sera préservé- il faut l'espérer à perpétuité- un ensemble hautement complexe, de processus écologiques, génitiques, ethologiques, révolutionnaires et physiques ainsi que les populations animales et végétales qui participent à ces processus. Avec

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

94) Voir : Supra note 90.

95) KLEMM (C. de), <<Le patrimoine naturel de l'humanité>>, in Colloque de l'Académie de Droit international sur l'avenir du droit international de l'environnement, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publischers, 1985, p.21.

cette technique *<<il y a cependant un risque d'artificialisation des espèces par des zones protégées, lesquelles ne recevront aucun apport de gênes de l'extérieur. L'isolement génétique des populations d'animaux ou de plantes peut entraîner leurs disparition du fait de l'introgression génétique causée par la consanguinité>>(96).* Cette option est d'autant critiquable que les biotopes ainsi sélectionnés ne sont pas suffisamment représentatifs de la diversité biologique des milieux.

B. Des biotopes insuffisamment représentatifs de la diversité biologique

La plupart des sites choisis pour créer les aires protégées ne représentent pas tous les écosystèmes des pays concernés, et partant la diversité biologique qu'ils contiennent (97).

Au Cameroun tous les grands types de végétation sont certes représentés dans les aires protégées, mais il en subsistent plusieurs, de superficie limitée peut être, mais ménacés. C'est le cas notamment de la forêt biafréenne biologiquement plus riche et plus diverse que la forêt congolaise, mais qui est à l'heure actuelle très dégradée. Les forêts côtières, à cause de leur accessibilité, ont déjà été parcourues plusieurs fois par l'exploitation. ces forêts devraient recevoir une plus grande priorité dans la conservation, même si beaucoup de surfaces protégées des forêts atlantiques biafréennes ont été victimes de négligence. Il en est de même des forêts montagnardes et semi-caducifoliées qui sont aussi en grand danger. Il faut donc protéger d'urgence certains sites tels que, la plus grande partie du Mont-Cameroun, les Monts Kupé..., qui ne bénéficient actuellement d'aucune mesure de conservation.

En Centrafrique, les îlots de forêt dense situés dans la partie septentrionale du pays, ainsi que les zones de forêt riche du centre-nord -qui demeurent les seules survivantes d'une formation forestière jadis très répandue dans les zones africaines sujettes à un climat saisonnier tropical- sont à l'heure actuelle abandonnés (98).

---

96) KLEMM, <<Le patrimoine de l'humanité>>, op.cit., p.122.

97) Exception faite de la Côte-d'Ivoire, voir : N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op.cit., pp. 152 et ss.

98) Voir : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op.cit. p79.

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

Les douze réserves actuelles dont disposent le Congo ne contiennent pas tous les écosystèmes forestiers représentatifs du pays, une extension du réseau des aires protégées s'avère donc nécessaire, notamment dans les régions du nord avant que l'exploitation n'y devienne trop intensive (99).

On ne saurait davantage s'étendre ici en décrivant succintement la situation particulière de chaque pays ; tout au plus doit-on rappeler ici que la création et la mise en place d'un réseau d'aires protégées représentatives du patrimoine naturel dans toutes ses composantes est une nécessité pour le développement à venir : les sites ainsi abandonnés par les pouvoirs publics préservent le potentiel du patrimoine naturel dans son intégralité en vue de son utilisation future encore insoupçonnée actuellement. Il est donc conseiller à tous les Etats d'étendre leur réseau d'aires protégées de façon à conserver et à maintenir pour les générations futures, la diversité génétique maximale écosystémique. Avant d'en arriver là il faut dès à présent songer à résoudre le problème de la gestion des zones périphériques des aires de protection existantes.

C. Une gestion imparfaite des zones périphériques des aires protégées

La gestion des zones périphériques des aires protégées est déjà assurée dans certains pays, notamment en Côte-d'ivoire (100). Mais aucun des pays d'Afrique Centrale ne possède un cadre juridique et institutionnel permettant de gérer les zones périphériques des aires protégées de manière adéquate (101).

Au Cameroun, les parcs nationaux, les réserves naturelles intégrales et les réserves de faune sont au terme de la loi dotés d'une *<<zone tampon... située à la périphérie... et destinée à marquer une transition entre ces aires et les zones où les activités cynégétiques, agricoles et autres peuvent être librement pratiquées>>(102)*. En réalité, le statut des zones tampons ne les

---

99) Voir : HECKETSWEILER, op.cit., p.76.

100) Voir : N'GUESSAN, Thèse, op.cit., pp. 152 et ss.

101) V. La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op.cit., p.56.

102) V. art. 8 du décret n°83-170 précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

distinguent pas notablement de l'aire qu'elles entourent. Bref, *<<il n'a pour le moment, été créé aucune zone tampon autour des aires protégées existantes. Autour des parcs nationaux situés dans les zones de savane, il existe des zones cynégétiques qui peuvent parfaitement jouer ce rôle. Il n'y en a pas autour du seul parc forestier du pays>>(103)*.

Au Congo, en ce qui concerne les aires protégées, il manque actuellement des décrets et arrêtés portant application du code forestier, lesquels devraient préciser clairement d'une part, les statuts et les caractéristiques législatives des différentes catégories de réserves possibles, et d'autre part, réserve par réserve pour les 12 aires protégées actuelles, le statut, les limites géographiques de l'exercice des droits d'usage autorisés (zone tampon, zone d'influence), les activités formellement interdites ou réglementées (chasse, pêche, culture, cueillette) et les activités autorisées sous contrôle, telles que la recherche ou le tourisme (104). De la même façon la possibilité de créer les zones tampons n'existe pas en droit gabonais. Le problème de la création des zones tampons est intimement lié avec celui de l'absence de coordination de la protection des biotopes entre les Etats de la région.

D. L'absence de coordination de la protection des biotopes

La coordination de la protection des biotopes se conçoit à l'intérieur et à l'extérieur des frontières d'un Etat. On sait qu'en confinant les animaux, par exemple, sur des surfaces définies représentant des sortes d'îlots dans lesquels ils sont isolés, on sauvegarde peut être leur espèce mais dans des conditions peu naturelles. C'est si vrai que la plupart des Etats d'Afrique Centrale sont obligés de recourir au feu pour maintenir les espaces de savane indispensables à certaines espèces et suppléer ainsi à l'impossibilité des grandes migrations de jadis. Il y a là un état de choses auquel il n'est guère possible de porter remède mais que l'on pourrait améliorer en établissant des communications entre les aires de protection des Etats de la région. Lorsque celles-ci ne sont pas trop éloignées et qu'il ne s'interpose pas entre elles des zones trop densement peuplées, il devrait être possible de les relier par les couloirs de protection.

---

103) GARTLAN, op.cit., p. 56.

104) Voir : HECKETSWEILER, op.cit., p.68.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Ne serait-ce que parce que la faune ignore les frontières il serait également souhaitable que les Etats d'Afrique Centrale développent des parcs transfrontaliers. ceux-ci apporteront en effet une solution rentable aux problèmes de protection puisqu'ils permettent de couvrir de vastes écosystèmes en limitant l'étendue des terrains que chaque Etat de la région doit y consacrer. de plus ils constituent une sorte d'auto-défense contre les incursions des braconniers venus de l'extérieur puisque ces derniers seraient obligés de traverser ou de contourner le parc de leur propre pays avant d'atteindre celui du pays voisin. Cette coordination de la protection des biotopes est d'autant nécessaire qu'aujourd'hui la majeure partie des parcs et réserves de la région se situe d'orès et déjà aux frontières ou à leur proximité immédiate, ce qui est de nature à faciliter un développement des aires transfrontalières. Mais ce qui limite davantage le système de protection des biotopes dans la plupart des pays c'est l'état de survie dans laquelle se trouve la majorité des aires protégées.

Paragraphe 2 : L'état de survie actuel des aires protégées

On observe partout une utilisation des aires protégées à des fins étrangères à la conservation, au point que la majorité d'entre elles se trouve en état de survie total. Plusieurs raisons expliquent cette situation précaire des aires protégées : le désintérêt manifeste des populations pour la conservation, le braconnage, l'exploitation forestière, minière et la réalisation des grands travaux publics.

A - Le désintérêt des populations pour la conservation

Là où les aires protégées sont apparues en premier lieu, on a tenu à souligner l'importance qu'il y avait à protéger ces sanctuaires mais au profit de l'homme. La charte constitutive du Parc National de Yellowstone aux USA -premier parc national du monde par son ancienneté- précisait que ce territoire ferait partie du patrimoine de la Nation et qu'il serait mis en réserve pour le plaisir, la détente et l'enrichissement culturel de tous les citoyens,

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

présents et à venir (105). Ces principes n'ont guère trouvé dans les pays qui nous préoccupent une telle application. Le Délégué régional de l'UICN pour l'Afrique de l'Ouest souligne ici le contraste qui existe entre, d'une part, les aires protégées d'Amérique du Nord et d'Europe et celles qui existent actuellement en Afrique, d'autre part :

<<Qu'y a-t-il de commun entre le Parc National du Yellowstone aux Etats-Unis, celui de la Vanoise en France d'une part et leurs homologues sénégalais, maliens, ivoriens... d'autre part ? Rien a priori qui puisse permettre d'établir un quelconque parallèle : les uns, véritables prisons dorées de la faune, cherchant à canaliser un flot sans cesse croissant de visiteurs et d'amateurs de nature , les autres ont leur destin qui balance entre ceux qui s'efforcent, sans résultat depuis des décennies, de justifier leur occupation, de l'espace et ceux qui mettent en coupe réglée, et avec les complicités actives des responsables locaux, les ressources qui sont censées être placées sous leur protection>> (106).

le peu d'intérêt que les populations accordent à la protection de ces aires s'explique par le fait que celles-ci apparaissent comme un outil de conservation inadapté, qui ne correspond nullement à leurs aspirations.

1. L'inadaptation des aires protégées à l'environnement socio-économique

Seule la définition, une et universelle, des parcs nationaux, par exemple, pourrait être perçue comme une sorte de point de convergence entre ces différents espaces éparpillés à travers le monde. Et c'est justement

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

105) Les premiers parcs nationaux apparaissent aux USA (1872), en Australie (1840), en Grande-Bretagne (1895) et en République Sud-Africaine, Cf: LAMARQUE, op.cit, p.135.

106) SOURNIA (G.), <<Les aires de conservation en Afrique francophone : aujourd'hui et demain espaces à protéger ou espaces à partager?>>, in Cahiers d'Outre-Mer, n°172, Octobre-Décembre, 1990, p.451.

de cette très bureaucratique unicité qu'à pu naître l'une des causes du malentendu entre l'homme africain et sa nature protégée, vouloir appliquer un même remède à des maux différents n'a jamais été une panacée ; en l'occurrence, l'effort d'adaptation et l'imagination n'ont pas encore pris le pouvoir.

En effet les parcs nationaux et autres réserves ont été et restent une nécessité : leur création, leur maintien sont largement justifiés par les éducateurs, les conservationnistes et les écologistes au moyen d'arguments qui sont convaincants pour tous ceux qui, par engagement personnel ou par profession, oeuvrent en faveur de la protection de la nature. Par contre :

<<Ces mêmes arguments n'apparaissent pas aussi pertinents pour les populations rurales qui vivent à leur contact. Celles-ci, bien souvent démunies, ne voient dans les parcs nationaux que des structures totalement étrangères à leurs besoins essentiels, et qui, bien plus, leur apparaîssent souvent comme symboles d'expropriations n'intéressant essentiellement que les étrangers et ne bénéficiant , si bénéfice il y a, qu'aux gouvernements. C'est le cas du Sénégal... dans le Nord-Est de la Côte-d'Ivoire, cette incompréhension et cette hostilité se sont accélérées au cours de ces dernières années>> (107).

Suite aux effets conjugués de la natalité croissante et des facteurs climatiques bien souvent critiques, notamment la désertification, ces populations exercent une pression colonisatrice de plus en plus importante sur les quelques rares écosystèmes encore peu exploités. ces populations migrent. Les réserves commencent à être encerclées par des individus vivant au jour le jour d'une économie de subsistance et le malentendu qui s'est instauré depuis une vingtaine d'années entre l'homme africain et sa nature est en train d'évoluer vers le divorce définitif. Et si l'on s'en tient aux concepts actuels qui président encore aux destinés des aires protégées, le risque est grand de les voir se transformer en <<garde manger entourés par la faim>>.

Pour conserver la nature, il faut responsabiliser les populations : c'est l'évidence même. Mais il serait davantage mieux de les associer aux actions menées. Qu'il s'agisse de la conservation de la végétation par la lutte contre les feux de brousse et contre les charbonniers clandestins ou qu'il s'agisse de

---

107) SOURNIA, op.cit, p. 454.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

la conservation de la faune contre le braconnage, dans les deux cas, la participation des populations est indispensable. Mais malgré les campagnes d'information à ce sujet celle-ci ne semble pas encore acquise. " Nous protégeons la nature pour qui ?" c'est la question éternellement posée ; les animaux sauvages, la forêt ne nous appartiennent" sont des justifications souvent évoquées pour expliquer la non participation aux actions conservatoires menées au niveau national. Ces multiples interrogations des populations prouvent, s'il en était besoin, qu'il existe une absence de conciliation entre les intérêts de celles-ci avec les exigences de la conservation.

2. L'absence de conciliation des intérêts locaux avec les exigences de la conservation

on note l'absence de conciliation des intérêts des populations avec les exigences de la conservation des aires protégées, particullèrement, lors de la création de celles-ci. En effet :

<<Il n'est pas rare que des déplacements de populations ou des expropriations soient une conséquence de la création ou de l'extension des parcs nationaux. L'explusion hors des limites de la future zone protégée se fait la plupart du temps, sans compensation pour les populations lésées. ce modèle radical est encore le fait des partisans d'une parcomanie rétrograde>>(108).

Sans doute, faudrait-il -pour mieux apprécier la lésion subie par les populations lors de la création des aires protégées- citer quelques lacunes du droit en la matière.

Du point de vue de la conciliation des intérêts en présence, la législation camerounaise apporte le principe d'une indemnisation des préjudices subis du fait de la création des aires protégées (109). Or, la totalité des revenus revient entièrement à l'Etat (110). Au congo la loi exige des populations

---

108) SOURNIA, op.cit. p.455.

109) Voir : art.11 du décret n°83-170 précité.

110) Voir : GARTLAN, op.cit., p.4.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

un abandon des droits d'usage qu'elles exercent sur leurs terres contre l'obtention d'un permis de chasse lors de la création des réserves de faune (111). Cependant beaucoup de villageois estiment avoir, en vertu du droit coutumier, le plein usage sur leurs terres ancestrales. Evidemment, c'est un marché <<des dupes>> que ces derniers ne peuvent accepter. Dans ces conditions les aires protégées apparaissent davantage à leurs yeux comme <<des structures de prestige, principalement répressives et cela au bénéfice des animaux et des touristes, et sans aucun intérêt concret pour eux-mêmes>> (112). Il en est de même au Zaïre où le fait que légalement la terre appartienne à l'Etat -l'individu n'en ayant que la jouissance- frustre les populations. Or, ici <<celui qui ne possède pas un lopin de terre est un esclave>> et les problèmes dus à la réclamation des terres et des droits coutumiers par les populations déplacées sont fréquents. Ils ne peuvent être résolus que par une contrepartie économique substantielle en espèce ou en soutien à des activités de développement et à la participation aux activités économiques, générées par l'aire protégée de façon à ce que les populations ne se sentent pas trop lésées et ne continuent pas à percevoir l'Etat comme une structure répressive (113).

Une volonté politique est en tout cas nécessaire pour autoriser, autant que cela permette, une gestion locale des aires protégées au risque de voir à tout jamais se fixer dans les populations la mentalité de mineur qui ne cesse de se développer. Il est certes de plus en plus question de participation populaire et de responsabilisation des populations. Mais comment réduire l'écart entre le verbe et l'acte. comment obliger les gouvernements à mettre en acte ce qu'ils annoncent avec tant de publicité et d'emphase dans leurs meetings et leurs discours ?

Une chose est certaine, quelles que soient les réponses apportées à ces interrogations, l'avenir des parcs nationaux et autres réserves se jouera en dehors de ceux-ci. Il se jouera à travers la volonté politique des Etats, celle qui permet de déboucher sur des lois et des actes concrets permettant et pérennisant

---

112) HECKETSWEILER, op.cit, p. 70.

113) Voir : DOUMENGUE, op.cit, p.91.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'accès et la particpation des locaux à la gestion des ressources naturelles à la périphérie des aires protégées et dans certians cas, à l'intérieur de celles-ci.

Il en est ainsi parce que la conciliation des intérêts locaux est d'abord une question d'équité vis-à-vis des populations que l'on a privées de leurs droits sur les zones classées et que l'on oblige de surcroît à vivre au voisinage d'animaux peu respectueux des cultures ou du bétail (114). C'est aussi le moyen d'assurer la protection de la nature dans les limites des parcs et réserves, surtout lorsqu'on connaît la pression qui s'y exerce, due notamment au braconnage.

B - Le braconnage

En réalité il existe deux formes principales de chasse illégale : la chasse de subsistance et la chasse commerciale.

1 . La chasse de subsistance

En milieu rural c'est presque la totalité de la viande consommée qui est d'origine sauvage. en effet le petit élevage de case ne fait pas partie de l'alimentation de tous les jours mais réservé pour certaines occasions. Les petites prises effectuées dans les brousses qui entourent les concessions sont réservées à l'autoconsommation. Mais lorsque le gibier est de qualité, on le vend. Les revenus tirés de cette activité permettent d'avoir des liquidités nécessaires à l'achat de biens de consommation. cette chasse reste parfois à un niveau local très raisonnable permettant le renouvellement des populations animales. Elle devient commerciale véritablement, et donc

---

114) Au Congo, par exemple, un problème délicat concerne les dégâts que provoquent les éléphants et les gorilles dans les plantations des villageois. Les gorilles et les éléphants sont ainsi parfois illégalement abattus et créent, de part les dégâts qu'ils occasionnent, un climat hostile à la conservation chez les villageois. Dans la relation conservation-agriculteurs, cette situation peut réduire à néant l'impact et les efforts de programmes éducatifs de sensibilisation à la conservation, Cf: HECKETSWEILER, La conservation des écosystèmes forestiers du Congo, op.cit., p.72.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

destructrice, lorsque les voies de communication facilitent l'évacuation des produits vers les centres de consommation urbains. L'effet destructeur de cette chasse commerciale sur les populations animales est d'autant plus sensible que le pouvoir d'appel du centre de consommation est fort -proximité et importance- et que l'habitat de la faune sauvage est réduit. Quiconque a eu à séjourner dans la plupart des pays africains de la zone de forêt dense, surtout, a pu constater la présence de viande de chasse au menu des restaurants et sur les marchés ou encore se voir proposer dans la rue des animaux, y compris ceux appartenant aux espèces protégées. Aussi bien peut-on tenir légitimement pour probable l'existence d'un vaste trafic commercial de viande de chasse, qui fait peser une lourde hypothèque sur l'avenir de la faune.

Il ne servirait pas à grand chose devant ce phénomène de s'interroger sur ce qui est braconnage -au sens juridique du terme- et ce qui relève de la chasse traditionnelle ou de subsistance. De toutes les façons, à partir du moment où il y a de l'argent en circulation, des routes et des camions susceptibles de rallier rapidement les centres urbains, les conditions sociales et économiques d'une chasse vivrière traditionnelle n'ayant pas pour autant disparu, cette dernière est à encourager, au détriment de la première.

De même, ne serait-il pas efficace de renforcer la réglementation des armes, ni la répression du braconnage sur le terrain. La demande en viande de chasse correspond plus à un goût alimentaire qu'à une nécessité de protéines, mais elle n'est pas pour autant illégitime. Pourquoi ne chercherait-on-pas à la satisfaire d'une manière qui ne compromette pas l'avenir de la faune ? Encore que celle-ci ne soit pas uniquement la cible des hommes pour leur alimentation, elle est également le point de mire du braconnage professionnel qui alimente le commerce de grande envergure de la faune sauvage.

2. La chasse commerciale

Le braconnage qui s'exerce au profit du commerce international des produits de la faune sauvage prend à l'heure actuelle des proportions inquiétantes, surtout lorsqu'il est pratiqué, comme c'est le cas parfois, à l'aide d'armes de guerre, réservées à l'armée et ainsi détournées de leur fonction

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

première : la défense et l'intégrité du pays et de ses ressources (115). Il est souvent, si ce n'est toujours <<téléguidé>> par des groupes financiers importants, dans un but lucratif égoïste. Les espèces les plus touchées par ce braconnage sont l'éléphant et le rhinocéros, mais aussi le léopard, le chimpanzé, les buffles, etc. Les équipes de braconniers viennent de façon générale du pays voisin même si elles ne peuvent opérer qu'avec le concours de la population locale, l'écoulement des produits transite également par les pays voisins. Sinon comment expliquerait-on le fait que le Burundi, par exemple, qui n'a plus d'éléphants reste néanmoins un gros exportateur d'ivoires? (116).

Certains Etats se sont -face à l'allure qu'avait prise le trafic des produits de la faune, notamment de l'ivoire- empressés d'interdire la chasse purement et simplement sur leur territoire , c'est le cas de la Côte-d'ivoire dont le Président, par une décision en date du 29 décembre 1973, interdisa la chasse sous toutes ses formes pour un temps indéterminé et la chasse à l'éléphant pendant dix ans (117). Mais de telles mesures ne peuvent avoir qu'un effet limité, puisque les causes du phénomène se situent ailleurs. Il est désormais établi que :

<<le commerce des espèces animales et végétales, ou de leurs dérivés, que ce soit à des fins industrielles ou pour répondre simplement à des phénomènes de mode est pour nombre d'entre elles, une cause de destruction majeure. Ses effets qui ont été parfois désastreux dans le passé... sont actuellement aggravés par les structures et les motivations de la société de consommation. La demande se situe d'emblée au niveau mondial et sur une période le plus souvent éphémère, caractère propre à toutes les modes, ce qui exclut toute possibilité d'encadrement et de planification durable de l'exploitation>>. (118).

---

115) Voir : DOUMENGUE, La conservation des écosystèmes forestiers du Zaïre, op.cit., p.54.

116) Voir : La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op.cit. p. 37.

117) Voir : N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit. p.144.

118) PFEFFER (P.), >> La surexploitation commerciale de la faune sauvage et son contrôle par la convention de washington ou CITES>>, in Cahiers d'Outre-Mer, op.cit. pp. 519-520.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Et c'est l'une des raisons qui ont milité en faveur de l'élaboration d'une convention de portée universelle, en l'occurrence la convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore ménacées d'extinction, entrée en vigueur le 1er juillet 1975 sous le nom de convention de Washington, ou CITES.

Mais on ne saurait trop miser sur le rôle salvateur de cette convention. Il faudrait que tous les Etats parties à celle-ci, qui sont par exemple autorisés à exporter de l'ivoire, jouent honnêtement le jeu, en respectant les quotas fixés pour chacun d'entre eux par la CITES. Or, tout montre que jusuq'à présent, ils ont fait le contraire. C'est le cas du Congo dont le nombre des pointes d'ivoire fixé à 1312 par an est aujourd'hui largement dépassé, puisqu'il se situe à 1675 (119). Par ailleurs, un commerce réellement réglementé suppose un contrôle effectué par un organisme vraiment neutre et -on ose le dire- désintéressé . Ce qui n'est pas le cas du secrétariat de la CITES et ce n'est pas un hasard si un certain nombre de pays membres ont souhaité une restructuration de son sécrétariat. Son Secrétaire-Général a d'ailleurs été écarté en novembre 1990 (120).

Pendant ce temps, le braconnage rejetant actuellement toutes réserves traditionnelles, ressemble de plus en plus à une exploitation de type minier, qui ne s'arrêtera qu'une fois le <<filon épuisé>>.

N'y a-t-il que les occupations humaines ou le braconnage pour expliquer aujourd'hui l'état de survie des aires protégées ? Assurément non, puisque l'exploitation forestière ou minière et les travaux publics n'y sont pas du reste.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

119) Voir : HECKETSWEILER, op.cit., p.72.

120) Voir : PFEFFER, op.cit., p. 531.

C. L'exploitation forestière, minière et les grands travaux publics

Au Cameroun, la concession forestière accordée dans la réserve de faune de CAMP0 (121) à Hassan forestière pour une longue durée (vingt ans) a provoqué la mise en place d'une infrastructure importante et surtout l'arrivée d'un personnel permanent totalisant plus de 300 personnes . cette infrastructure provoque sans conteste un appauvrissement de la faune par des effets cumulés.

Elle constitue en premier lieu d'excellentes voies de pénétration aux chasseurs de toutes catégories. Déjà des prospecteurs piégent : rares sont les équipes de bûcherons ou de conducteurs d'engins ne possédant pas une arme et les pistes de débardage sont autant de sentiers tout tracés pour les habitants des villages qui vont à la chasse. Enfin les pistes qui servent à l'évacuation du bois favorisent aussi le tranfert par voiture et par camion, les grumiers notamment, de la viande de chasse de gros animaux tels les éléphants et les buffles. Qui plus est, ces axes routiers favorisent l'installation de nouvelles cases dont les occupants ne font qu'accroître la pression cynégétique.

Elle modifie aussi le biotope. En effet, *<<même si le nombre d'arbres exploités à l'hectare est faible, l'exploitation et le débardage des grumes provoquent des trouées importantes favorisant le recrû d'essences de lumière (parasoliers, fromagers.) poussant vite et généralement moins favorbales au maintien des espèces fauniques qu'elles soient terrestres ou arboricoles>> (122)*. Cet exemple n'est pas isolé.

Les programmes de ré- et surexploitation forestière des forêts au Sud-Congo et l'accroissement de la population dans cette zone ne favorisent en rien le maintien de la faune forestière. Par ailleurs, l'épuisement des forêts du Sud-Congo amène l'Etat à promouvoir une intensification de l'exploitation des forêts du Nord-Congo. Or,

---

121) Cette réserve, d'une superficie de 233.000 ha., est située dans le Sud du pays.

122) DEPIERRE (D.) et OLE (Z.), <<Parcs nationaux et réserves de faune du Cameroun>>, in Bois et forêts des tropiques, n°170, novembre-décembre, 1976, p.8.

COPYRIGHT BIBLIOTHEQUE

<<actuellement le Nord-Congo représente naturellement, en quelque sorte, la dernière grande réserve de la faune et de la flore forestière du Congo et de l'Afrique Centrale. Les espèces animales du Nord-Congo sont donc déjà , à court et moyen termes, menacées : il est impératif d'installer au plus vite de vastes réserves forestières intégrales dans le Nord-Congo, notamment pour les éléphants, les gorilles et autres primates>>(123).

Un problème particulier s'est posé également au Parc National de Taï, en Côte-d'Ivoire, à la suite de la consitution d'un vaste périmètre papetier de 350.000 hectares qui lui est contigu sur 120 km au Sud et au Sud-Est. du reste <<l'exploitation forestière sélective classique ne peut plus être admise à moyen terme en bordure du parc, par suite des dégâts causés à la forêt par la multitude des voies de desserte et de vidange qui draînent en outre planteurs et braconniers en direction du parc >>(124). A l'heure actuelle, le Mont Nimba -classé réserve de la biosphère de puis 1981- est sur le point d'être livré en partie à l'exploitation minière sur son flanc guinéen (125). L'UNESCO doit procéder à une étude d'impact, mas *<<cela ne devrait pas changer grand chose, la décision politico-économique étant apparemment prise de façon irrévocable>>(126)*. Ce projet d'exploitation porte sur 300 millions de tonnes de mineral dont la teneur en fer est de 65%, l'exploitation couvrira 200 ha. et se fera au niveau des 300 derniers mètres du sommet de la chaîne des Nimba, mais l'emprise totale concernera au moins un millier d'hectares (127).

Au cours de ces derniers mois, le gouvernement sénégalais, négligeant les conseils des organisations spécialisées dans la protection de la nature et de certains partenaires financiers et économiques -notamment la Banque Mondiale et la CEE- a décidé de changer le destin du Parc de

---

123) HECKETSWEILER, op.cit. p.71.

124) BOUSQUET (B.), <<Un parc de forêt dense en Afrique : le parc national de Taï>>, in Bois et Forêts des Tropiques. n° 180, juillet-août, 1978, p.26.

125) La réserve intégrale du Mont-Nimba se trouve au carrefour des frontières entre la Guinée-Conakry, le Libéria et la Côte-d'Ivoire.

126) SOURNIA, <<Les aires de conservation en Afrique francophone>>, op.cit., p. 453.

127) Ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

NIOKOLO-KOBA. Malgré son statut de réserve de la biosphère, ce parc sera traversé par une route bitumée à caractère international devant permettre au Sénégal oriental d'être mieux relié au reste du pays. Le désenclavement est une nécessité, mais *<<sa décision à une haute portée politico-électorale ; le choix de traversée du parc (au détriment d'un tracé de contournement) est une abérration écologique et surtout économique outre le fait qu'il constitue un non respect des engagements souscrits au plan international>>(128).*

Un autre cas, à la limite intolérable, est celui de la réserve forestière de Douala-Edéa, au Cameroun, d'une superficie de 160.000 ha. dont le site est à l'heure actuelle occupé par le chef lieu d'arrondissement de Monako (129).

les gouvernements et la protection de la nature ! On serait tenté d'affirmer que c'est <<la vitrine et la langue de bois>>.

D'une part, ces exemples pris en Afrique de l'Ouest et du centre, réflètent la perception que les politiques, les décideurs et les aménageurs ont des aires protégées et de l'environnement. Face à l'incessante quête de bois ou de terrains, ces espaces peuvent-ils continuer à être perçus comme de simples espaces de protection qui n'ont que peu de choses à préserver? la protection de l'environnement n'est-elle pas pour les dirigeants qu'un <<cheval de bataille>> enfourché au nom d'une mode qui agite les pays du nord et que l'on enfourche d'autant volontiers que l'on espère des retombées financières ? Le développement moderne hier, l'environnement aujourd'hui, est-on certain de ne pas se fourvoyer une nouvelle fois ? D'autre part :

<<on peut se demander d'ailleurs si le fait, pour les législateurs, de se cantonner dans les parcs et réserves n'est pas révélateur d'une vision trop restrictive des buts profonds de la protection de la nature : les animaux avec

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

128) SOURNIA, op.cit., p. 453.

129) Voir : MAHAMAT, op.cit., p.77.

les animaux, les hommes avec les hommes. C'est précisement cette vision d'un partage qui doit être combattue comme signifiant, à terme, une dégradation générale de l'écosystème et donc des conditions de notre vie >> (130).

Telles sont du moins les interrogations auxquelles il faudra trouver une réponse. Mais quelle que soit la réponse que l'on pourra donner à ces interrogations une chose demeure : l'avenir du droit de la conservation des forêts dépendra aussi de l'appui que lui apportera son assise institutionnelle.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

130) Cf: La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, op.cit, p. 38.

TITRE II : UNE ASSISE INSTITUTIONNELLE INSUFFISAMMENT STRUCTUREE ET PEU EFFICACE

La législation forestière -même la mieux élaborée- a très peu de chances de trouver une traduction concrète, si elle n'est pas appuyée par une assise institutionnelle. On ne saurait trop insister sur le fait que pour résoudre, même en partie, dans les années à venir, les énormes problèmes d'utilisation des terres qui se posent et s'aggravent maintenant dans tous les pays, il faut un soutien d'ordre institutionnel. De la même manière, la contribution des forêts au bien-être des populations et au développement rural ou socio-économique national ainsi que leur rôle dans la protection de l'environnement, sont subordonnés à l'existence d'une structure institutionnelle adéquate. Celle-ci reste à l'heure actuelle dominée par les administrations forestières. Il s'agit en somme d'un réseau de services techniques et professionnels chargés , à titre principal, de la gestion des ressources forestières, de l'enseignement, de la formation et de la vulgarisation. Le moins que l'on puisse dire c'est que ces services sont pour la plupart insuffisamment structurés (chapitre 1) et de ce fait peu efficaces (chapitre 2).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Chapitre 1 : LA STRUCTURE DES ADMINISTRATIONS FORESTIERES

La structure des administrations forestières dépend dans une large mesure de leur développement historique (section 1) ; de leur nature juridique et de leur organisation (section 2) ; de leurs moyens de développement et de leurs responsabilités (section 3).

Section 1 : Le développement historique des administrations forestières

Nombreux sont les pays qui ont, à une période ou à une autre, connu la domination coloniale. Et la société coloniale se caractérisait par le fait que la plupart, sinon toutes, les institutions de la vie moderne étaient tout d'abord implantées puis contrôlées par des étrangers , notammment des européens. Bien que cette situation ait cessé, << le passé colonial est un élément important dans l'étude des problèmes institutionnels et administratifs>> (1). Deux faits semblent avoir marqué l'origine ou le développement historique des administrations forestières : leur apparition tardive par rapport à l'élaboration d'une législation forestière (Para.1) et le refus du pouvoir colonial de promouvoir un corps de cadres africains (Para.2).

Paragraphe 1 : L'apparition tardive des administrations forestières

L'instauration du régime colonial dans les pays africains n'entraînaient pas nécessairement l'établissement d'organismes de gestion des ressources forestières. Aussi la législation forestière a -t-elle précédé dans la majorité des cas l'établissement de l'administration forestière. Dans les anciennes colonies britanniques, où apparaîssent pour la première fois les administrations forestières (2), la législation forestière a précédé, par exemple, de neuf (9)

---

1) ADEYOJU, Etudes des problèmes d'administration forestière, op.cit., p.3.

2) L'Ouganda fut le premier à avoir un embryon de service forestier au Département de la Botanique et de l'Agriculture créé, en 1899, bien que le Départment des Forêts ne soit né qu'en 1917, c'est-à-dire des années après ceux du Kenya, du Nigéria et du Ghana. C'est au Kenya toutefois qu'apparut l'un des premiers services forestiers sur le continent, en 1902 exactement voir : Ibid., p.8.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ans l'établissement de l'administration forestière au Ghana (3). En Afrique francophone, c'est le décret de 1935 qui institue officiellement le service forestier (4). Mais il fallu attendre cinquante trois (53) ans dans certains pays pour que soit véritablement créé ce service forestier, c'est le cas notamment de la Côte-d'Ivoire (5). L'un des rares pays où l'administration forestière a vu le jour avant l'élaboration de la législation forestière en Afrique francophone c'est le Cameroun (6). La nécessité d'appuyer la législation forestière d'une structure de gestion va s'imposer sous l'effet conjugué de plusieurs phénomènes.

Primo, dès l'instant où les activités des exploitants forestiers semblaient prospérer, ou de nouveaux venus se lançaient dans les affaires et où il devenait nécessaire d'en réglementer les opérations aux fins de conservation et de fiscalité pour créer une base économique pour la colonie, l'administration devait intervenir ; secundo, l'apparition par endroits, d'une vive concurrence entre sociétés rivales, d'où moins de facilité pour obtenir des concessions d'exploitation du bois auprès des propriétaires terriens locaux ; tertio, ces sociétés avaient un besoin croissant non seulement de l'appui politique de leur gouvernement respectif, mais aussi l'arbitrage et des conseils techniques de forestiers affectés aux régions productrices ; quarto, la constatation que si rien n'était fait pour remplacer les quelques essences écrémées au profit du marché européen ou accroître le nombre d'essences exploitables, le commerce du bois ne pouvait que péricliter. D'où l'accueil favorable et général donné à la proposition visant à ce que soit instaurée une branche de l'administration spécialement chargée de réglementer les activités forestières et de formuler des politiques pour la mise en valeur de ces ressources dans les nouveaux territoires (7). Les circonstances historiques dans lesquelles la plupart de ces services forestiers furent créés, méritent d'être évoquées ici, ne serait-ce que dans deux pays.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

3) Cf : Aménagement polyvalent intensif des forêts, op.cit., p.77.

4) Cf : BERTRAND, <<Les nouvelles politiques de foresterie en milieu rural au Sahel...>>, op.cit., p.30.

5) C'est l'arrêté n° 1070/SF du 19 février 1953 qui crée le service forestier en Côte-d'Ivoire, Cf: N'GEUSSAN, Thèse, op.cit., p.161.

6) Le service forestier fut institué au Cameroun en 1912 par l'administration coloniale allemande voir : ADEYOJU, op.cit., p.4.

7) Ibid., pp. 4-5.

Au Cameroun, l'administration allemande avait institué, avant la première geurre mondiale, un service forestier qui avait commencé à entreprendre des programmes de mise en valeur et à planifier l'exploitation du bois. Sous le mandat français, un service permanent d'études forestières fut créé en 1920, puis transformé plus tard en véritable service forestier. Au début celui-ci s'attacha principalement à réorganiser le commerce du bois avec les exportateurs de bois européens, à étudier la botanique et la végétation pour évaluer plus exactement la valeur potentielle des ressources et à s'attaquer aux problèmes de l'exploitation des forêts. Entre 1930 et 1960, il créa des plantations, surtout dans la partie Sud-Ouest du pays. De son côté, la partie anglophone du Cameroun fut dotée d'un service forestier qui évolua à peu près de la même façon que le service forestier du Nigéria.

Le département ghanéen des forêts fut créé en 1909 sur les recommandations de H.N. THOMPSON (8) après une grande tournée dans le pays en 1908. Il suggéra entre autres de formuler une politique forestière, d'élaborer une législation forestière, de prendre des mesures pour protéger les essences de haute valeur, d'introduire des marques de propriété, de rassembler des données botaniques et d'aménagement et d'établir des plantations. Le nouveau département créé dut cesser ses activités entre 1915 et 1919 -par suite des difficultés causées par la première guerre mondiale- mais il les reprit en 1919 et, avec un nouvel effectif, se lança rapidement dans des expériences de traitements sylvicoles et d'aménagement, ainsi que dans la constitution d'un <<herbarium>>. Dans le domaine de l'exploitation, il

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

8) Cet officier forestier, d'origine britannique et formé en Birmanie, a pendant 26 ans joué un rôle prédominant dans la sylviculture de l'Afrique occidentale. C'est lui qui créa en 1903 le service forestier du Nigéria. Jusqu'à la fin de la guerre mondiale, il chercha sa voie sur le plan technique en passant par toutes les formes de règlement que connurent plus tard les autres services forestiers tropicaux : l'obligation faite aux exploitants forestiers d'effectuer des plantations forestières de remplacement et l'établissement d'une taxe de reboisement perçue au moment de l'abattage ou de l'exportation. Il est enfin l'un des grands promoteurs de la régénération naturelle en Afrique, Cf: CATINOT, <<Sylviculture en forêt dense africaine>>, op.cit., p.17.

entreprit des recherches sur le séchage, la rétractibilité, les qualités technologiques et la conservation des bois, et encouragea les activités de scieries et des scieurs de long sans cesser entre temps de s'évertuer à combattre l'hostilité des habitants à l'égard de la mise en réserve des forêts.

Mais le refus du pouvoir colonial de promouvoir la formation d'un coprs de cadres africains, vient contrebalancer tous les bienfaits rendus par ces premiers services forestiers.

Paragraphe 2 : L'absence de promotion des cadres forestiers nationaux

Les colonies n'ayant ni le choix, ni leur mot à dire en la matière et ne pouvant guère juger du mérite respectif des diverses cultures et politiques européennes, les administrateurs coloniaux et tous les cadres étrangers jouissaient d'une réputation indiscutée jusqu'à l'aube de l'indépendance politique. Toute tentative d'un Département des forêts pour <<Idigéniser>> les postes un peu plus vite que prévu par le pouvoir métropolitain pouvait donc passer pour une hérésie. De plus les pouvoirs coloniaux avaient une haute main sur les moyens de former des cadres supérieurs. Comme il fallait s'y attendre, tous les postes-clés dans les divers départements des forêts étaient donc tenus au début par des étrangers. Outre que les autochtones manquaient de qualifications professionnelles nécessaires, ils n'avaient pas la puissance politique voulue pour négocier et contrôler les politiques budgétaires.

Aussi la nomination du premier cadre forestier africain n'eut lieu au Ghana qu'en 1952, au Cameroun occidental en 1957, et au Cameroun oriental en 1964. Au moment de l'indépendance ,le Ghana ne comptait à son actif que six (6) cadres , le Cameroun occidental deux et le Cameroun oriental aucun. De même le nombre d'africains en cours de formation durant la même période n'étaient que de douze (12) au Ghana, un au Cameroun occidental et aucun au Cameroun oriental. (9).

La formation du personnel intermédiaire, c'est-à-dire des techniciens, a fait toutefois l'objet d'une plus grande attention beaucoup plus tôt que celle

---

9) Voir : ADEYOJU, op.cit., p.11.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

des cadres. Cela tient fondamentalement à ce que <<si l'on croyait l'Africain capable de se former et de se réaliser pourvu qu'on lui en donne les moyens, on fut très long à accepter l'idée qu'il puisse prétendre aux mêmes fonctions et jouir des mêmes avantages que l'Européen>> (10). Les seules carrières ouvertes aux africains étaient donc celles de commis et de techniciens au plus bas de l'échelle. Le caractère restrictif de leur instruction ne les rendait aptes qu'à ces postes et, en outre, la plupart d'entre eux ne pouvaient guère aspirer à plus. Il devint évident cependant que les quelques ouvriers attirés par les services forestiers ignoraient tout de la sylviculture et qu'il fallait donc les former, non seulement pour les orienter, mais aussi pour en faire des subordonnés utiles, sûrs et efficaces. C'est avec plus ou moins de succès que des écoles forestières furent créées au Cameroun, par exemple en 1949, et à Kumassi au Ghana presqu'à la même période.

Les moyens de ces écoles laissaient beaucoup à désirer. Elles n'avaient pas de programmes d'études spécialisées pas plus qu'elles n'étaient conçues comme institutions permanentes. Malgré les difficultés des premières années, elles ne furent pas moins les premiers points de contact des techniciens africains avec les aspects de la foresterie et ceux de la carrière forestière. Elles restent aussi les bastions de l'enseignement forestier dans ces pays et revêtent une importance particulière pour beaucoup d'agents forestier qui tour à tour s'y sont instruits et y ont enseigné. Dans certains pays, l'école forestière a aussi servi à former des gardes forestiers, des inspecteurs du bois, des assistants de travaux sylvicoles, des agriculteurs et autres. Les cours destinés à ces groupes étaient dispensés selon les besoins et n'ont jamais été réglementés nulle part (11).

Avant l'indépendance, les départements de forêts dataient en moyenne d'une cinquantaine d'années pendant lesquelles leurs fonctions et priorités avaient subi des changements. A l'exception du Cameroun francophone, où comme dans les autres pays africains francophones la mise en réserve des forêts était moins efficace, les autres pays avaient tous pratiquement dépassé le stade de la délimitation des réserves forestières. A l'étape suivante, les

---

10) ADEYOJU, op.cit., p.11.

11) Voir : Ibid., p.12.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

fonctions des départements des forêts s'établissaient généralement dans l'ordre suivant : consolider les réserves forestières établies ; dresser des plans d'aménagement pour chaque réserve, octroyer et administrer les contrats d'exploitation forestière ; encourager les entreprises locales de transformation du bois, protéger les réserves forestières ; procéder à des recherches sur les traitements sylvicoles et l'utilisation de la forêt ; et former le personnel local . Bref, les services forestiers coloniaux avaient surtout atteint deux grands objectifs, à savoir : ralentir les forces destructrices des forêts et commencer à enrichir le matériel sur pied et construire un domaine forestier stable dans un environnement forestier inexploré.

Ainsi se fermait au moment de l'indépendance, ce premier et long chapitre de l'évolution forestière au Ghana -et dans les autres pays anglophones- <<alors qu'au Cameroun ce même chapitre restait confus et incomplet>>(12).

On ne saurait davantage s'étendre sur le passé historique des administrations forestières, ces développements, au demeurant, sommaires n'avaient d'autres buts , si ce n'est celui de nous aider à explorer les circonstances historiques d'apparition des institutions du secteur forestier et partant d'en saisir la nature et l'organisation.

Section 2 : nature juridique et organisation des administrations forestières

Si à l'origine -ainsi que nous l'avons relevé tantôt- la création d'un service public d'entretien et de contrôle du domaine forestier répondait à un besoin de spécificité- notamment la particularité des problèmes du secteur

---

12) ADEYOJU, op.cit., p.13.

En comparant la situation des deux cameroun, on constate que dans la partie francophone, au moment de l'indépendance, les réserves forestières ne couvraient qu'une superficie de 140.000 ha., ce qui représentait à peine 1% de la surface de forêt dense ; tandis que dans la partie anglophone environ 14% de la surface totale des forêts étaient déjà classés et certaines d'entre elles aménagées : voir, CHOLLET (A.P.) et TAYLOR (C.J.). Politique, législation et administration forestière au Cameroun, op.cit., pp.8-9.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

forestier, il y a lieu de s'interroger sur cette spécificité affirmée des administrations forestières. S'agit-il des administrations d'un type nouveau, ou tout simplement des administrations au même titre que les autres ? En réalité le pouvoir colonial, et plus tard les Etats africains héritiers de ces institutions, se sont heurtés à un problème classique : faut-il adapter l'administration à ses missions ou adapter les missions à l'administration ? C'est la dernière solution -caractéristique du réflexe conservateur et centralisateur- qui a été retenue. Cette absence de solutions institutionnelles originales se réflète tant au niveau de la naturejuridique des administrations forestières qu'au niveau de l'organisation de celles-ci.

Paragraphe 1 : La Nature juridique des administrations forestières

On distingue en règle générale trois catégories d'institutions à ce niveau : le service forestier national -appelé encore l'administration forestière nationale- les établissements publics ou para-publics et les instituts de formation et de recherche.

A. Le service forestier national

Le service forestier national est organisé soit, au niveau d'un ministère, soit au niveau d'un département au sein de celui-ci.

1. Les services forestiers ayant le statut de ministère

Le service forestier national a un statut ministériel en Centrafrique, au Congo, en Côte-d'Ivoire et au Gabon.

En Centrafrique, plusieurs services administratifs sont concernés par la gestion des forêts, mais l'organe responsable est le Ministère des Eaux et Forêts, Chasse, Pêche et Tourisme. Au Congo, l'administration forestière nationale est le << Ministère de l'Economie Forestière >>. En Côte-d'Ivoire, le service forestier national a parcouru plusieurs étapes qu'il convient de mentionner. En 1960 le service des Eaux et Forêts fut rattaché au Ministère de l'Agriculture et devint ainsi une Direction au sein de ce dernier. Malgré plusieurs arrêtés portant organisation de ce service, aucun changement notable n'eut lieu : le service des Eaux et Forêts resta toujours dépendant du Ministère de l'Agriculture. Le remaniement ministériel du 8 juin 1971 institua

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

deux secrétariats : d'une part, le secrétariat d'Etat chargé des Parcs nationaux, et responsable également de l'environnement du milieu rural et du développement de la Pisciculture ; et, d'autre part, le secrétariat d'Etat chargé de la réforestation. Il a fallu attendre l'année 1974 pour voir la création d'un Ministère autonome chargé des Eaux et Forêts (13). Au Gabon enfin, la forêt dépend d'une Direction générale des Eaux et Forêts, mais intégrée au sein du Ministère des Eaux et Forêts.

2. Les services forestiers ayant le statut de département ministériel

C'est le cas au Cameroun, au Ghana, au Sénégal et au Zaïre.

Au Cameroun l'administration forestière nationale reste la Direction des Forêts qui est érigée, au sein du Ministère de l'Agriculture, en un département au même titre que le génie rural... ou le développement communautaire, par exemple. C'est une position qui , de toute évidence, est défavorable à la Direction des Forêts, bien que celle-ci vienne dans l'ordre des priorités après la Direction de l'Agriculture dudit Ministère. Aucune tentative n'a jusqu'à présent été faite pour donner au service forestier national la place qui est la sienne, au sein de l'administration -en lui dotant par exemple du statut de Ministère. Au Ghana par contre, plusieurs mesures ont été prises ces dernières années pour remanier la structure du service forestier national. Bien que la plupart de ces mesures n'aient pas débouché sur des modifications substantielles, elles n'en dénotent pas moins qu'on a de plus en plus conscience des possibilités du secteur forestier et de la nécessité de renforcer la position de l'administration forestière nationale. Entre 1965 et 1971, on s'est efforcé à deux reprises de réorganiser de fond en comble le service forestier ghanéen. On alla même jusqu'à créer un Ministère des forêts qui fonctionna brièvement à la fin de 1965 et au début de 1966. Un nouvel effort fut tenté en 1969 pour redonner au service forestier son statut ministériel ou créer en remplacement une commission forestière exécutive. En 1971, on avait établi les besoins, les fonctions et l'organisation structurelle d'une institution de mise en valeur des

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

13) Voir : décret n°74-749 du 3 Décembre 1974 portant création du Ministère des Eaux et Forêts.

ressources forestières -la commission forestière- mais la proposition fut rejetée et le gouvernement dut suspendre la réorganisation (14). Ce n'est qu'en 1980 que ce projet aboutira avec la création de la commission forestière ghanéenne. Mais celle-ci a été une nouvelle fois dissoute en 1982 par la loi organique d'administration (15) pour devenir une agence gouvernementale autonome. Celle-ci avait sous sa tutelle l'office ghanéen de commercialisation du bois, l'institut de recherche sur les produits forestiers, le département forestier, le département de la faune et de la chasse. Le département de la forêt, le département de la faune et de la chasse ainsi que l'office de commercialisation ont été respectivement rétablis comme départements administratifs et comme sociétés d'Etat. La loi d'administration de 1982 a néanmoins retenu le concept d'une plate-forme commune rassemblant les différentes institutions du secteur forestier. C'est pourquoi elle a créé une commission forestière ayant principalement des fonctions de délibération et de consultation, le département des forêts restant, il faut le souligner, l'une des directions les plus importantes du Ministère des terres et des ressources naturelles.

Au Sénégal, la Direction des Eaux et Forêts chasse et Conservation des sols occupe également comme au Cameroun, une place étroite au sein du Ministère de l'Economie rurale. Au Zaïre, le service forestier national présente plutôt un visage éclaté : le Département des Affaires Foncières, Environnement et Conservation de la Nature (DAFECN), a en charge la gestion des forêts par le biais, entre autres, des services suivants, la Direction de la Gestion des Ressources Naturelles (DGRN), le Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestier (SPIAF), le Service National de Reboisement (SNR), le Centre d'Adaptation des Techniques Energie-Bois, le Département du Commerce Extérieur, le Département des Mines et de l'Energie et enfin la Commission Nationale de l'Energie (CNE) (16). L'une des principales remarques à formuler sur cette structure concerne, à ce niveau, la multiplicité des services et bien évidemment leur manque de concertation et de coordination.

---

14) Cf: ADEYOJU, op.cit., p.24.

15) Il s'agit du Proclamation Act de 1982.

16) Ce Département des Affaires Foncières est intégré au sein du Commissariat d'Etat à l'Environnement.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'importance que l'on accorde aux services forestiers nationaux n'est donc pas la même dans tous les pays. Ce qui les rapproche en revanche dans bien de cas c'est la création à leur côté d'un réseau d'établissements publics ou para-publics.

B. Les établissements publics et para-publics

Dans plusieurs pays membres de l'OAB ont été créés des organismes d'Etat remplissant des fonctions complémentaires de celles attribuées au service forestier national. On peut ainsi grouper dans cette catégorie les établissements publics de développement forestier et de reboisement, d'une part, et les établissements publics de commercialisation du bois, d'autre part.

1. Les établissements publics de développement forestier

Alors que l'élaboration de la politique forestière est du ressort de l'administration forestière nationale, certaines tâches concernant l'aménagement des terres, notamment le reboisement ou les inventaires, ont été confiées à des établissements publics spécialisés, qui fonctionnent en tant que société d'économie mixte avec des statuts leur accordant une plus grande souplesse d'organisation et de fonctionnement budgétaire. De tels établissements existent uniquement en Afrique francophone, notamment au Cameroun, en Centrafrique, au Congo , en Côte-d'Ivoire, au Gabon et au Zaïre.

Au Cameroun, la Direction des Forêts était assistée, jusqu'à une époque récente, de deux établissements publics : le Centre National de Développement des Forêts (CENADEFOR) créé en 1981 (17) et l'Office National de Régénération des Forêts (ONAREF) créé en 1982 (18). Ces deux organismes ont été dissouts en 1990 (19) et remplacés la même année

---

17) Cf: décret n° 81-233 du 9 juin 1981 portant création du Centre National de Développement des Forêts.

18) Cf: décret n°82-636 du 8 décembre 1982 portant création de l'Office national de Régénération des Forêts.

19) Voir : décret n°90-396 du 23 février 1990 portant dissolution du Centre national de développement des Forêts et l'Office National de Régénération des Forêts et abrogeant les décrets nos 81-223 du 9/6/81 et 82-636 du 8/12/1982.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

par l'Office National de Développement des Forêts, en abrégé ONADEF (20). En Centrafrique il s'agit de l'Unité industrielle d'Afforestation et du service National de Reboisement, en Côte-d'Ivoire, de la Société de développement des Plantations Forestières (SODEFOR) (22), au Gabon de la Société Technique de la Forêt d'Okoumé (STFO) et au Zaïre, enfin, du Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestier (SPIAF).

Ces établissements sont pour la plupart dotés : d'une personnalité juridique, d'une autonomie financière et placés sous la tutelle du Ministère chargé des Forêts.

2. Les établissements publics de commercialisation du bois

Les établissements publics de commercialisation du bois, connus sous la dénomination <<d'office de commercialisation du bois>> (23) ont été créés au Congo, au Gabon, au Ghana et au Zaïre. Ils n'existent pas dans les autres pays, notamment au Cameroun, en centrafrique, en Côte-d'Ivoire et au Sénégal. La troisième catégorie d'institutions que l'on retrouve dans tous les pays est constituée par les instituts de formation et de recherche.

C. Les institus de formation et de recherche forestières

En règle générale la formation et la recherche forestières sont dissociées : il peut toutefois arriver que les deux domaines -qui sont au demeurant complémentaires- soient assurés par des mêmes instituts.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

20) voir : décret n°90-397 du 23 février 1990, créant l'Office National de Développement des Forêts.

21) Voir : ordonnace n°69-049 du 23 septembre 1969, portant création de l'Office National des Forêts.

22) Voir : décret n°66-422 du 15 septembre 1966, portant création de la Société de développement des Plantations Forestières.

1. Les instituts de formation

L'enseignement forestier est assuré soit au niveau universitaire, soit au niveau secondaire.

a. La formation universitaire

La formation universitaire est assurée au Cameroun par l'Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Dschang (ENSA), en Centrafrique par l'Institut universitare de technologie Agronomique (IUTA), en Côte-d'Ivoire par l'Ecole Nationale Supérieure Agronomique d'Abidjan (ENSA), au Ghana par le Graduate School of Wood technology and Management de Kumassi et au Zaïre par l'Institut Supérieur d'Etudes Agronomiques (ISEA) de Bengamissa et le département des Forêts de l'Institut facultaire des Sciences Agronomiques de l'Université Nationale du Zaïre (24). Mais la durée et le programme des études ne sont pas les mêmes de part et d'autre. Pour s'en convaincre deux exemples.

Le Département de foresterie de l'Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Dschang forme les Ingénieurs Agronomes et les Ingénieurs des Eaux et Forêts après une durée d'études de cinq (5) ans après le baccalauréat de l'Enseignement général. Le cycle de formation général - c'est-à-dire le tronc commun- est de trois (3) ans et consacré à la recherche agronomique ; celui de spécialisation, consacré à la foresterie, est de deux (2) ans. On reproche d'ailleurs aux ingénieurs forestiers qui y sont formés d'être des généralistes, la période de spécialisation étant évidemment courte. cette période de spécialisation est davantage compliquée par le transfert de l'ENSA à Dschang, lequel ne se justifie point pour la foresterie (25).

En Côte-d'Ivoire la durée des études est de six (6) ans, une partie de la formation se faisant à Abidjan et l'autre à l'étranger : les candidats sont admis à l'ENSA après deux (2) ans d'études à l'Université (notamment en faculté

---

24) Voir : Liste mondiale des écoles forestières, Rome, FAO, 1981, p.3.

25) Cf: Mission conjointe inter-agence de planification et de revue du secteur forestier au Cameroun (vol.2 : Rapport de Synthèse) FAO-PNUD, Rome, 1988, p.77.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

des sciences) et y subissent une formation de deux ans. Le cycle de spécialisation d'une durée de deux (2) ans se poursuit en Europe et aux U.S.A (26).

Dans l'ensemble les instituts de formation universitaire sont très peu nombreux et l'on est obligé dans la plupart des pays d'accorder des bourses d'étude aux nationaux intéressés par la foresterie, afin que ces derniers puissent aller se faire former à l'étranger (27). Contrairement à ce que l'on pourrait penser la formation professionnelle dans le secteur forestier exige une assise institutionnelle et organisationnelle très solide pour pouvoir être dispensée à grande échelle. En 1981, par exemple , 15 pays africains avaient un institut, département ou faculté de niveau universitaire pour la formation d'ingénieurs forestiers (28). En ralité :

<< Trop de pays africains ont sous-estimé leurs besoins d'ingénieurs forestiers pendant trop longtemps. Ils ont perdu un temps précieux avant d'instituer des programmes d'enseignement supérieure qui leur auraient permis de constituer le corps d'ingénieur dont a besoin le secteur forestier. Les structures d'enseignement actuelles dans cette région sont encore insuffisantes par rapport aux besoins immédiats et à moyen terme>> (29).

On relevera au passage l'absence d'instituts universitaires de formation en matière de faune. Seul le Zaïre -à notre connaissance- forme des spécialistes de l'Aménagement des aires protégées, à l'Université de Kisangani, avec le niveau de licence en Ecologie et Conservation de la Nature (30).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

26) Cf: N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op.cit., p. 185.

27) Au Cameroun, par exemple, les ingénieurs sont formés en dehors de l'ENSA, au Département d'Agriculture et de Foresterie de l'Université d'IBADAN (Nigéria) à l'Ecole Nationale des Ingénieurs de Travaux , des Eaux et Forêts (INGREF) de France, en Belgique, en URSS, etc.

28) Cf : FRANZ (S.), << Le point faible du développement forestier>>, in Unasylva, N°142, op.cit., p.42.

29) Ibid.

30) Voir : DOUMENGUE, op.cit., p.86.

En revanche, ce que l'on retrouve en nombre relativement important dans certains pays, ce sont des écoles de formation secondaire.

b. La formation secondaire

La formation secondaire concerne, généralement, à la fois la foresterie et la faune.

Au niveau de la foresterie, on retrouve plusieurs écoles de formation secondaire, particulièrement en Côte-d'Ivoire. Il s'agit principalement de l'Ecole Forestière de Banco, l'Ecole Forestière de Bouaké et l'Ecole Forestière de Bouafle (31).

Il existe également quelques écoles de formation de ce genre au Cameroun (l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts de Mbalmayo- ENEF) au Gabon (l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts-ENEF de Libreville) et au Congo (l'ecole Nationale des Eaux et Forêts de Brazzaville). La plupart de ces écoles forment des techniciens des Eaux et Forêts. Mais l'enseignement qui y est dispensé reste médiocre ou insuffisant. Au Congo, par exemple, la formation des agents forestiers à l'ENEF de Brazzaville est de loin incomplète, puisqu'elle est essentiellement orientée vers l'exploitation et l'industrie forestière. C'est plutôt l'office congolais des Bois qui assure la formation continue de ces agents à travers des stages et sessions de recyclage. Certains d'entre eux bénéficient également d'un encadrement auprès des exploitants forestiers dans leurs chantiers (32).

On mentionnera enfin l'existence : au Sénégal de deux écoles de formation secondaire, l'Ecole Nationale des cadres ruraux de Bambey et l'Ecole Nationale des Agents techniques des Eaux et Forêts de Ziguinchor ; et au Zaïre de l'Ecole Technico-forestière de Bengamisa (33).

---

31) Voir : N'GUESSAN, op.cit., pp. 186-187.

32) Cf: HECKETSWEILER, op.cit., pp.54-55.

33) Voir : Liste mondiale des écoles forestières , op.cit., pp. 53 et ss.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Il n'existe pratiquement pas d'écoles de faune dans la plupart des pays, seul le Cameroun -du moins en Afrique Centrale- en a créé une : l'Ecole de Faune de Garoua. Celle-ci forme à titre principal les conservateurs de parcs nationaux de presque tous les Etats de la sous-région, ceux notamment du Congo, Gabon et Zaïre.

Seul l'enseignement forestier semble avoir jusqu'à présent bénéficié de la sollicitude des pouvoirs publics, bien évidemment au détriment de la faune et des aires protégées. Or, il arrive souvent -bien que la situation ait changé dans beaucoup de pays- que la faune et la forêt soient gérées par le même personnel. La formation des spécialistes de l'aménagement des aires protégées doit être encouragée, là où elle est inexistante, et se poursuivre là où elle a été initiée, afin que la recherche forestière soit elle-même complète.

2. Les instituts de recherche forestière

Plusieurs pays -notamment le Cameroun, le Gabon, le Ghana, le Sénégal et le Zaïre- ont créé des instituts de recherche forestière ; les autres: la RCA, le Congo et la Côte-d'Ivoire notamment, en sont dépourvus et restent de ce fait dépendants des services que leur offrent certains organismes de recherche étrangers.

Au Cameroun, le Ministère de l'Enseignement Supérieur de l'Informatique et de la Recherche Scientifique (MESIRES) coiffe un certain nombre d'instituts de recherche impliqués dans la gestion forestière. Il s'agit principalement de l'Institut de Recherche Agronomique (IRA) et de l'Institut de Recherche Zoologique (IRZ). L'IRA comprend le Centre de Recherche Agronmique (CRA), le Centre de Recherche Forestière (CRF) et le Centre National des Sols (CNS).

Le Centre de Recherche Agronomique a sept programmes orientés vers différentes cultures agricoles -céréales, cacao- et un programme de ressources génétiques. En plus des spécialistes en recherche, il dispose de fonctionnaires qui traduisent les résultats de recherche en mesures pratiquables sur le terrain et d'une équipe interdisciplinaire dénomée <<Farming System Research>> regroupant agronomes, sociologues et économistes.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le Centre de Recherche Forestière exécute à l'heure actuelle trois programmes : le premier porte sur la production du bois en forêt dense, le second sur l'expérimentation des systèmes agro-forestiers en zone de savane, y compris les techniques de gestion forestière et pastorale, et le troisième sur l'élaboration d'une carte de végétation au Cameroun.

Le Centre National des Sols, chargé de la recherche technique au niveau des sols et de la vulgarisation des résultats vis-à-vis des autres agences gouvernementales, a entamé un programme d'études des sols sous forêts denses relativement mal connus. Avec l'appui de la FAO-PNUD, le CNS va développer la cartographie orientée par la mise en valeur agro-sylvopastorale.

L'Institut de Recherche Zoologique s'occupe, enfin, entre autres des essais d'amélioration des pâturages afin de sédentariser les troupeaux et lutter contre la désertification, des inventaires, des études d'arbres et arbustes légumineuses dans les provinces du Nord et de l'Est (34).

Au Gabon, la recherche forestière et faunique est assurée respectivement par quatre et trois instituts.

Les quatre établissements chargés de la recherche forestière sont tous sous le contrôle du Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique (CENAREST), qui fait partie du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESIRES) . Il s'agit de l'Institut de Recherche en Ecologie tropicale (IRET), de l'Institut de recherches Agronomiques et Forestières (IRAF), de l'Institut de Pharmacie et de Médecine traditionnelles (IPHAMETRA) et enfin de l'Herbier National.

L'Institut de recherche en Ecologie Tropicale de Makokou (35) a entrepris depuis 1978, avec l'appui du MAB, un important projet de recherche

---

34) Les quatre instituts travaillent en collaboration avec l'International Council for Research in Agro-forestry (ICRAF) basé à Nairobi, au Kenya.

35) Makokou est le lieu où se trouve le site de la réserve de la biosphère d'Ipassa dont nous avons parlé plus haut.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

qui a pour titre : *<<les effets écologiques du développement des activités humaines sur écosystème de forêt dense humide équatoriale de basse altitude>>(36)* . L'Institut de Recherches Agronomiques et Forestières, créé en 1976, a pris la relève du Centre Technique Forestier Tropical (CTFT) et de l'Institut Français de Recherche Scientifique pour les Territoires d'Outre-Mer (ORSTOM). Ces travaux de recherche portent essentiellement sur la sylviculture de l'Okoumé et l'amélioration des arbres fruitiers. L'Institut de Pharmacie et de Médecine traditionnelles mène des projets relatifs à l'ethnobotanique et la phytochimie. L'Herbier National qui fait partie de l'IPHAMETRA réalise des études en vue de constituer une collection de la flore gabonaise.

La recherche faunique est assurée à titre principal par la Station d'Etude des Gorilles et Chimpanzés (SEGC). Mais il existe par ailleurs deux projets dans le même domaine, l'un sur le Recensement des Eléphants - exécuté par des chercheurs américains et néerlandais- et l'autre sur l'influence de la chasse sur la faune, financé par la société Zoologique de New-York (38).

Au Ghana, le principal organe de recherche forestière reste l'Institut du Conseil de recherche scientifique et industrielle, qui étudie les problèmes posés par la forêt et les produits forestiers. Cet institut est sous le contrôle du Ministère de la terre et des Ressources Naturelles (39).

Au Sénégal, la recherche forestière est menée par deux principaux organes :

- Le centre National de Recherches Forestières (NRF), rattaché à l'Institut Sénégalais en 1965 comme antenne du CTFT-Sénégal et réorganisé successivement en 1975 et 1983. Il est rattaché au Ministère du Développement rural ;

---

36) Cf: Agroforesterie en zones forestières humides d'Afrique, op.cit, pp. 31-32.

38) Voir : WILKS, op.cit., pp. 65 et ss.

39) Voir :HILMI (H.A.) Répertoire mondial des Institutions de recherche sur les forêts et les produits forestiers, Rome, FAO, 1986, p.20.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- L'Institut des sciences de l'Environnement, créé en 1978 (40).

Au Zaïre, enfin, la recherche forestière est assurée également par deux organismes :

- le Centre d'Adaptation des Techniques Energie-Bois (CATEG), service spécialisé du Département de l'Environnement-Conservation de la Nature et Tourisme, créé en 1983 avec l'assistance de l'Agence canadienne de développement international (ACDI).

- Le service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement forestiers (SPIAF), rattaché également au Département de l'Environnement et créé en 1976 toujours avec l'aide de l'ACDI (41).

Ailleurs, notamment au Congo, en RCA et en Côte-d'Ivoire, la recherche forestière est assurée à titre principal par le CTFT.

Les développement qui précédent ne concernent que l'administration forestière publique. On n'y a point consacré une quelconque part aux organisations non gouvernemantales, nationales surtout, et ceci avec raison. Elles sont en nombre limité, n'interviennent qu'à titre supplétif dans la gestion forestière et exercent parfois leurs activités sans aucune reconnaissance légale.

On peut citer au Cameroun à titre illustratif l'Association des Clubs des Amis de la Nature (ACAN), créée en 1975 et dont le but est de promouvoir une prise de conscience des problèmes liés à la protection de l'environnement. Depuis 1982, sa situation financière est très incertaine à cause de l'arrêt des financements du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) et du Fond Mondial pour la Nature (W.W.F) qui avaient estimé -à juste titre d'ailleurs- que les pouvoirs publics camerounais devaient assurer la continuité de ses activités s'ils estimaient utile l'existence de l'ACAN. Pour le moment , celle-ci n'a que de contacts sporadiques avec les organismes gouvernementaux travaillant dans le secteur forestier, et sa non-reconnaissance légale, lui empêche de recevoir de l'aide auprès de certaines administrations. L'influence des organisations non-

40) Ibid. pp. 43 et ss.

41) Ibid., pp. 56-57.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

gouvernementales reste donc limitée. Du reste, *<<ceci résulte en partie de la politique menée par le gouvernement qui les considère comme politiquement indésirables et manifeste à leur égard la plus grande réserve>> (42).*

En Côte-d'Ivoire, la législation prévoit la création des Sociétés de groupement d'exploitants forestiers, qui seraient chargées de la gestion des permis temporaires d'exploitation (43). Combien en ont-elles été créées jusqu'à présent ? Il est difficile de se prononcer, en l'absence d'autres sources de documentation, sur leur nombre. La seule organisation non gouvernementale dont on est sûr de l'existence et qui remplit les fonctions identiques est l'Association ghanéenne du bois (44). Au Zaïre, enfin, des organisations non gouvernementales, dont le nombre était évalué environ à quatre vingt-quatorze (94) en 1988, mènent également des activités agricoles et forestières à travers le pays mais sans un lien institutionnel quelconque avec l'administration forestière (45).

Bien que leur importance et leur rôle soient variables selon les pays, les organisations non gouvernementales peuvent exécuter certaines tâches bien définies que ne pourrait mener à bien -si ce n'est avec beaucoup de difficultés- l'organisation des administrations forestières.

Paragraphe 2 : L'organisation des administrations forestières

Calquée sur le schéma institutionnel de l'administration générale, l'organisation des administrations forestières comprend des services centraux et des services extérieurs.

A. Les services centraux des administrations forestières

L'organisation des services centraux de l'administration forestière nationale diffère quelque peu de celle des établissements publics d'aménagement forestier.

---

42) GARTLAN, op.cit, p.81.

43) voir décret n°-72-606 du 18 septembre 1978 portant création des sociétés civiles de Groupement d'Exploitants forestiers.

44) ADEYOJU, op.cit, p.78.

45) DOUMENGUE, op.cit, p.90.

COTESRIA - BIBLIOTHEQUE

1. Les services centraux des administrations forestières nationales

L'organisation des services centraux des administrations forestières nationales semble beaucoup plus influencée par le statut juridique de celles-ci. Aussi dans les pays où le service forestier national est un simple département ministériel, l'organisation des services centraux est relativement simple, ce qui n'est pas le cas lorsqu'il est érigé en un ministère autonome.

La Direction des Forêts du Cameroun et le Département ghanéen des forêts comprennent l'une et l'autre quatre (4) services et quatre (4) divisions.

Il s'agit pour la Direction des Forêts du service : des programmes d'Inventaire, d'Aménagement et de Régénération des Forêts ; de l'Exploitation et des Industries Forestières ; des Etudes , des Statistiques et des Industries forestières ; et enfin des Affaires générales (46). Les quatre divisions du Département ghanéen des forêts sont les suivantes : la Conservation , l'Education, la Planification et l'Exploitation (47).

L'organisation interne du Ministère ivorien des forêts réflète mutatis mutandis celle des autres pays où le service forestier national a le même statut . Elle est plus complexe mais complète. Elle comprend :

- une Inspection générale des eaux et Forêts (IGEF)
- en dehors des directions régionales et départementales six (6) directions:

. la Direction de la Conservation du Domaine forestier et du Reboisement (DCDFR) ;

. la Direction de la Protection de la Nature, de la Pisciculture, de l'Aquaculture, des Pêches en Eaux continentales et de l'Environnement hydrographique (DPNP) ;

. la Direction de la Planification et du Contrôle de Gestion de l'Economie forestière (DPCGEF) ; et

. la Direction de la Gestion du Personnel et du Matériel (DGPM) ;

---

46) Voir : art. 2(2) du décret n°83-084 du 14 février 1983 réorganisant le Ministère de l'Agriculture.

47) Cf : Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op.cit., p.81.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- deux (2) services autonomes :

. le Service autonome des jardins botaniques et Zoologiques (SAJBZ) ; et

- un Comité National de la Défense et de lutte contre les Feux (CNLF) (48)

On retrouve au sein de ce ministère des cellules qui n'existent pas dans la Direction des Forêts du Cameroun ou le Département ghanéen des Forêts. Nous pouvons à titre d'exemple citer les cellules d'encadrement des coopératives forestières (49) ; de développement de la botanique, de l'ethno-botanique, de la valorisation de la diversité du règne végétal des différentes régions physiographiques du pays, et surtout de la protection, et Conservation des espèces en voie d'extinction (50). La cellule la plus originale étant le Comité national de la Défense et de la lutte contre les feux des Forêts, qui s'occupe de l'information et de la désertification (51). Toutes ces structures peuvent ne pas avoir été créées, mais le fait qu'on les retrouve dans l'organigramme du Ministère, constitue à ne point en douter le signe d'une certaine évolution institutionnelle.

2. Les services centraux des établissements publics de développement forestier (52).

L'organisation des services centraux des établissements publics de développement forestier est relativement moins étoffée que celle des administrations forestières nationales. Leur domaine d'intervention étant limité, on ne retrouve que quelques divisions chargées à titre principal : des plantations, des travaux sylvicoles, de l'aménagement, de la production

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

48) Art.1er du décret n°88-104 du 27 janvier 1988 portant organisation du Ministère des Eaux et Forêts.

49) Art.4 du décret n°88-104 précité.

50) Art.10, Ibid.

51) Art.11, Ibid.

52) L'organisation interne des établissements publics de commercialisation du bois n'a aucun rapport avec la conservation des forêts, aussi ne fera-t-elle pas l'objet de développement ici.

forestière, de la protection de l'environnement et des études. D'autres cellules de moindre importance -tout au moins du point de vue de la conservation du domaine forestier- y ont été créées aussi pour : la gestion du personnel, l'Informatique, le courrier et le soutien logistique. L'organigramme de ces établissements reste donc très sommaire, aussi ne retrouve-t-on à la SODEFOR que quatre directions (53) et dans l'ex-ONAREF six. L'organigramme de l'ONADEF -qui, d'ailleurs est en cours d'élaboration en ce moment- ne prévoit que six directions également. L'expérience a cependant montré que la plupart de ces établissements publics ne disposaient pas d'une section adéquate de recherche, de programmation et de contrôle des opérations, dont le rôle pouvait être justifié pour assumer la responsabilité de l'organisation et de la coordination des projets spéciaux. Les agences d'aide extérieure ont souvent affecté un socio-économiste pour prendre en charge ce travail de programmation et de coordination. Cet aspect est particulièrement important pour assurer le succès des programmes d'aménagement forestier (54).

B. Les services extérieurs des administrations forestières

Il convient de distinguer les services extérieurs des administrations forestières nationales et les services extérieurs des établissements publics de développement forestier.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

53) Voir : arrêté n°11 MINEFOR.CAB. du 25 mai 1983 portant modification de l'organisation interne de la SODEFOR. Cette organisation a quelque peu été modifiée par le décret n°85-132 du 20 février 1985. Et l'on y retrouve les services suivants : le Département Technique et Commercial, le Département du Génie Forestier, le Département des Ressources , le Département de l'Aménagement des Forêts naturelles, Trois délégations régionales et un service du contrôle de Gestion.

54) Cf: Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique, op.cit., p.56.

1. Les services extérieurs des administrations forestières nationales

Les services extérieurs des administrations forestières nationales sont organisés soit, en fonction des circonscriptions administratives, soit en fonction de l'aménagement du domaine forestier.

a. L'organisation des services extérieurs suivant les circonscriptions administratives

Les services extérieurs de l'administration forestière nationale sont organisés suivant les circonscriptions administratives au Cameroun, en Centrafrique, en Côte-d'Ivoire, au Gabon, au Ghana, au Sénégal et au Zaïre. Ceux du Cameroun, de Côte-d'Ivoire et du Ghana seront à titre illustratif examinés ici.

Sur le terrain, la Direction des Forêts du Cameroun est réprésentée par les conservations des Forêts, les sections départementales des Forêts et les Postes forestiers. Ceux-ci sont rattachés aux services extérieurs du Minsitère de l'Agriculture et intégrés administrativement aux délégations d'agriculture des Provinces, des Départements et des Arrondissements. Ainsi la Conservation des Forêts correspond à l'étendue d'une Province et la Section départementale des Forêts à celle d'un Arrondissement. En fait la Direction des Forêts ne dispose pas de services extérieurs propres. L'importance à la fois économique et sociale que revêtent les deux secteurs n'autorise pas une pareille fusion institutionnelle.

Au Ghana, le Département des Forêts compte trente-et-un (31) Districts forestiers répartis à travers le pays et les limites de ceux-ci coïncident généralement avec celles des districts administratifs : vingt (20) sont situés dans la zone de forêt dense et dix (10) dans la zone de savane (55).

---

55) Voir : Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op.cit, p.81.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En Côte-d'Ivoire, le Minsitère des Eaux et Forêts est divisé en directions régionales, en directions départementales et en cantonnements des Eaux et Forêts.

Au total, il existe neuf (9) directions régionales des Eaux et Forêts :

- la Direction régionale du Sud -dont le siège est à Abidjan- comprend trois (3) directions départementales et neuf (9) cantonnements des Eaux et Forêts.

- la direction régionale de l'Est -dont le siège se trouve à Abengourou- comprend trois (3) directions départementales et sept (7) cantonnements.

- la direction régionale du Centre -dont le siège se trouve à Bouaké- comprend deux (2) directions départementales et cinq (5) cantonnements.

- la direction régionale du Centre-Est, dont le siège se trouve à Yamoussoukro- comprend trois (3) directions départementales et huit (8) cantonnements.

- la direction régionale du Centre-Ouest, dont le siège est à Daloa, comprend deux (2) directions départementales et cinq (5) cantonnements.

- la direction régionale du centre-Sud, dont le siège se trouve à Gagnoa comprend trois (3) directions départementales et six (6) cantonnements.

- la direction régionale du Sud-Ouest, dont le siège se trouve à San-Pédro comprend trois (3) directions départementales et cinq (5) cantonnements.

- la direction régionale de l'Ouest, dont le siège se trouve à Man, comprend trois (3) directions départementales et huit (8) cantonnements.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- la direction régionale du Nord- dont le siège se trouve à Korhogo- comprend trois (3) directions départementales et sept (7) cantonnements (55).

Les limites des différentes circonscritpions territoriales définies ainsi coïncident avec les limites administratives des départements et sous-préfectures qui les composent (56). Par ailleurs, toutes les structures des Eaux et Forêts sont *<<polyvalentes>> en ce sens que <<chacune d'elles recouvre l'ensemble des grands secteurs d'activité du Ministère : forêts et reboisement , protection de la nature et de l'Environnement, pisciculture et pêche en eaux continentales, prévention et lutte contre les feux de brousse>>(57).*

Autant l'organisation des services centraux du Ministère ivorien des Forêts est complexe, autant celle de ses services extérieurs l'est. A priori, cette lourde machine sous-tend deux principaux problèmes : celui d'une part, de la mise en place de toutes ses unités fonctionnelles et celui d'autre part, de la coordination de leurs activités sur le terrain. Sur le premier point, le texte organisant le Ministère des Eaux et Forêts précise que *<<la mise en place de ces différentes circonscriptions forestières à partir des infrastructures et des personnels actuels sera progressive>> (58).* Le moins que l'on puisse dire c'est que le second problème se posera inévitablement une fois que toutes ses unités auront été créées.

b. L'organisation des services extérieurs suivant l'aménagement du domaine forestier

Seule la législation congolaise prévoit l'organisation des services extérieurs de l'administration forestière nationale en fonction de l'aménagement du domaine forestier. L'article 29 du code forestier prévoit à ce sujet que <<le domaine forestier est divisé en circonscriptions forestières de base pour l'exécution des tâches de gestion, conservation, reconstitution et exploitation du domaine forestier>>.

---

55) Art. 3 et ss de l'arrêté n°52 MINEFOR du 16 mars 1988 portant organisation territoriale du Ministère des Eaux et Forêts.

56) Art. 12 Ibid.

57) Art. 13 Ibid.

58) Art. 14 de l'arrêté n°52 MINEFOR, précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Ces circonscriptions forestières correspondent aux unités forestières d'aménagement (UFA) dont le découpage rélève de la compétence du Ministère chargé des Forêts. Sur la base de cette disposition et en vertu de celles des articles 63,64 et 65 du même code, le territoire national a été divisé, pour la gestion du domaine forestier, en trois secteurs : le Nord, le Centre et le Sud. Chaque secteur comprend plusieurs zones. Il en existe trois (3) au Nord, une au centre et cinq (5) au Sud. De même, chaque zone est divisée en plusieurs unités forestières d'Aménagement. Il existe quinze (15) UFA donc quinze (15) circonscriptions administratives dans le secteur nord et onze (11) au Sud. Seul le centre n'en est pas doté pour le moment (59).

C'est une expérience institutionnelle qui, si elle pouvait être mise en oeuvre, devrait permettre d'organiser les services forestiers non pas en fonction de la logique politico-administrative mais en fonction de la logique de conservation, et finalement d'adapter l'administration à ses missions et non les missions à l'administration. Le domaine forestier gabonais a été également divisé de cette façon, mais exclusivement à des fins d'exploitation et non d'aménagement- puisque l'organisation actuelle des services forestiers repose encore sur la logique institutionnelle classique (60). On signalera enfin l'existence d'un projet d'organisation des services forestiers en fonction de l'aménagement du territoire au Zaïre. En effet l'environnement naturel et les dégrés de développement des <<régions>> dans le pays sont très variables (61). Les priorités d'action ont donc été définies en fonction des

---

59) Cf: HECKETSWEILER, op.cit., p.17.

60) Voir : art.22 de la loi d'orientation de 1982.

61) Le territoire zaïrois est divisé en neuf (9) Régions : le Bas-Zaïre, Kinshasa, Bandundu, l'Equateur, le Haut-Zaïre, le Kivu, le Shaba, le Kasaï oriental et le Kasaï occidental. Or, il existe un fort déséquilibre entre ces régions. La cuvette centrale, où se situe la région de l'Equateur, est particulièrement défavorisée à ce sujet : l'absence d'infrastructures et de moyens de transport nécessaires à un développement économique harmonieux, y est manquante. Mais si cette région se trouve enclavée, et se développe au ralenti, d'autres par contre évoluent beaucoup plus rapidement, et ceci au détriment de l'environnement. En région de forêts denses, les cas du Bas-Zaïre et du Kivu sont révélateurs à ce sujet.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

des spécificités de chaque région. L'esquisse de Schéma National d'Aménagement du territoire, élaboré en 1982 par le Bureau d'Etudes et d'Aménagement Urbain (BEAU), a préparé un cadre pour la mise en place de schémas régionaux d'aménagement. Il y est prévu un découpage du territoire fondé sur des critères administratifs, environnementaux et socio-économiques. Le découpage comprendra vingt-et-une (21) unités d'aménagement (62). Il serait préférable -et sans doute l'évolution se fera-t-elle dans ce sens- de substituer à l'organisation classique des services forestiers extérieurs, celle fondée sur les critères de conservation de l'environnement. Les services extérieurs des établissements publics de développement forestier n'en seront pas -pour des raisons évidentes- du reste.

2. Les services extérieurs des établissements publics de développement forestier

En règle générale, les établissements publics de développement forestiers opèrent à partir de leur siège central, qui se trouve dans la plupart des cas à la capitale. C'est le cas de l'ONADEF dont le siège est fixé à Yaoundé. Le décret n°90-397 précise toutefois que *<<des agences et succursales de l'ONADEF peuvent être créées à l'intérieur du territoire national après étude de rentabilité économique et technique, par décision du Conseil d'administration approuvée par le ministère de tutelle>> (63).* La création des services extérieurs de l'ONADEF est une nécessité et ne devrait point se poser en termes d'éventualité. En tout cas son efficacité en dépendra (64). les autorités ivoriennes l'ont peut être compris puisque la SODEFOR

---

62) Cf: DOUMENGUE, op.cit., p.68.

63) Cf: art. 2(3) du décret n°90-397 précité.

64) C'est pour répondre à cet impératif que le projet d'organigramme de l'ONADEF prévoit la création de 10 agences régionales à Bafoussam (Ouest), Bamenda (Nord-Ouest), Belabo (Est), Edéa (Littoral), Garoua (Nord), Kumba (Sud-Ouest), Maroua (Extrême-Nord), Mbalmayo (centre), Mungo-Nkam (Littoral) et Ngaoundéré (Adamaoua). L'ONADEF couvrira donc chacune des 10 provinces du pays. Déjà les services extérieurs de l'ex-ONAREF comprenaient : les chantiers (de 1°, 2° et 3° catégroie) les Directions des Bassins-versants, les centres de sélection et de production du matériel végétal, les parcs de Bouturage et les sections.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

disposait jusqu'à une époque récente de quatre (4) divisions extérieures, au Nord , à l'Ouest , au Centre-Sud et au Centre Ouest du pays notamment (65). L'arrêté n°11 du 25 mai 1983 prévoit qu'il est créé à Yamoussoukro, Abidjan et Bouaké des directions régionales chargées de coordonner et de contrôler sur le terrain les activités de la Société (66). La SODEFOR couvre donc désormais, en plus de la région du Sud (Abidjan), le centre (Bouaké) et le centre-Est (Yamoussoukro). Ces trois directions ou <<délégations>> -selon les termes du décret n°85-132 -sont dotées d'antennes opérationnelles : celle d'Abidjan en a six (6), celle de Yamoussoukro trois (3) et celle de Bouaké une (1) (67).

En définitive, ce qui caractérise la nature et l'organisation des services forestiers c'est la diversité des combinaisons institutionnelles conçues de part et d'autre, diversité qui traduit elle-même l'influence des facteurs historiques, l'importance que l'on accorde au secteur forestier et le niveau de développement forestier atteint par chaque pays. Il n'existe pas, du reste, un modèle idéal d'organisation, l'essentiel est que la solution institutionnelle retenue reflète les exigences actuelles de la conservation des forêts et soit surtout en adéquation avec les moyens de développement et les responsabilités de l'administration forestière.

Section 3 : Moyens de développement et responsabilités des administrations forestières.

Les administrations forestières ont besoin de ressources, en d'autres termes, des moyens de développement (Para. 1) en vue de l'accomplissement de leurs missions ou responsabilités (Para. 2).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

65) Voir : N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op.cit., p.183.

66) Art.2 de l'arrêté n°11 MINEFOR précité, portant modification de l'organisation interne de la SODEFOR.

67) Art.14 du décret n°85-132 précité, portant transformation du statut de la SODEFOR.

Paragraphe 1 : Les moyens de développement des administrations forestières.

Les principaux moyens de développement des administrations forestières restent le personnel forestier et les finances forestières.

A. Le personnel forestier.

Il existe grosso-modo trois ou quatre catégories de personnel forestier à savoir : les gestionnaires forestiers, c'est-à-dire le personnel de formation universitaire, les techniciens forestiers, sortant d'une école de foresterie ou d'une institution équivalente, le personnel de protection du domaine forestier et les ouvriers forestiers. Seules les deux premières catégories - ingénieurs et techniciens forestiers - influent le plus sur l'orientation des politiques et des plans et dans la formulation des projets, constituant les filières capitales dans la prise de décisions et d'exécution. Il n'existe cependant pas une quelconque uniformité dans les qualifications requises pour les différents niveaux, pas plus qu'il n'y a cohésion dans les classifications en vigueur, pas même entre pays ayant connu des expériences analogues. Il convient toutefois de distinguer les catégories d'agents reconnus en Afrique francophone et ceux reconnus en Afrique anglophone, notamment au Ghana.

1. Le personnel forestier dans les pays d'Afrique francophone.

Dans la plupart des pays d'Afrique francophone, on distingue à peu près six (6) catégories d'agents des Eaux et Forêts : les ingénieurs des Eaux et Forêts (IEF), les ingénieurs des Travaux des Eaux et Forêts (ITEF) les Techniciens des Eaux et Forêts (TEF), les Préposés des Eaux et Forêts (PEF) les gardes et les ouvriers forestiers.

a. Les ingénieurs des Eaux et Forêts.

Les ingénieurs des Eaux et Forêts - qu'on appelle encore ingénieurs de Conception - suivent une formation de cinq (5) ans au moins après le Baccalauréat. Ils assument une fonction de direction et de conception, d'enseignement, d'étude et de recherche en matière forestière, de chasse et de pêche.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

b. Les ingénieurs des Travaux des Eaux et Forêts.

Les ingénieurs des Travaux des Eaux et Forêts - appelés également Ingénieurs des Techniques forestières ou d'exécution - subissent à la différence des premiers une formation de trois (3) ans après le Baccalauréat. Ils assurent la réalisation des projets ou programmes conçus et mis au point par les ingénieurs des Eaux et Forêts. En principe, ces derniers seraient surtout responsables des concepts et de la planification et l'ingénieur des travaux de l'exécution des opérations sur le terrain. Etant donné que la bonne exécution des activités forestières exige la connaissance des aspects tant théoriques que pratiques, "cette division des deux fonctions paraît assez artificielle" (68).

c. Les Techniciens des Eaux et Forêts

On distingue généralement les techniciens principaux et les techniciens tout court. Les techniciens principaux ont le niveau du Baccalauréat, plus deux années d'étude après celui-ci. Les techniciens tout court ont le niveau du Probatoire et deux années de formation après celui-ci. Les techniciens des Eaux et Forêts sont des agents polyspécialisés chargés de la répartition des tâches sur le terrain. Ils passent pour cette raison l'essentiel de leur temps en forêt.

d. Les Agents techniques des Eaux et Forêts.

La formation de base exigée pour cette catégorie d'agents est de trois (3) ans après le Brevet des études secondaires. Ce sont des agents d'exécution qui, comme les précédents, passent l'essentiel de leur temps en forêt pour suivre de près l'exécution des tâches confiées aux ouvriers.

e. Les Préposés des Eaux et Forêts et les gardes forestiers.

Les Préposés ont en règle générale le niveau du Certificat d'Etudes Primaires et Elémentaires (CEPE) et subissent une période de formation dont

---

(68) Cf : ADEYOJU , op. cit., p. 33.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

la durée excède rarement douze mois. Le recrutement des Préposés s'effectue parmi les anciens militaires ou anciens agents temporaires des Eaux et Forêts.

Le Statut des Gardes forestiers est le même que celui des Préposés, tout au moins, au niveau de leur origine. Les Gardes sont recrutés parmi les anciens militaires au titre des emplois réservés, sans une qualification particulière. Toutefois c'est une catégorie d'agents dont le statut est en cours de revalorisation dans certains pays où l'on exige désormais que les candidats aux postes de Garde soient au moins titulaires d'un Certificat d'Etudes. C'est le cas notamment en Côte-d'Ivoire (69).

f. Les ouvriers forestiers.

Ce sont essentiellement des décisionnaires contractuels directs de l'Etat et de la main d'oeuvre temporaire utilisée en appoint dans les services décentralisés et les projets.

Bien que la formation requise soit stipulée dans les textes, il arrive dans des circonstances particulières que des agents ayant suivi ou non un certain nombre de cours de formation soient promus au grade supérieur ou recrutés au titre de personnel des Eaux et Forêts. Cette dernière pratique a été observée particulièrement au Cameroun où des centaines d'agents non qualifiés ont été recrutés directement au niveau de l'enseignement secondaire afin de lutter contre la vague d'exploitation illégale des années 80. Seulement un petit pourcentage a pu progresser au sein d'une école de formation forestière, les autres demeurant en Service sans qualifications et sans espoirs d'avancement. Cette pratique a cessé et tout le personnel reçoit une formation dans le cadre d'une école forestière avant d'entrer dans le service forestier. On ne saurait insister sur la nécessité de recruter un effectif suffisant et de qualité, gage de l'efficacité des services forestiers. Il faut toutefois se rappeler que les recrues fournies au service forestier reflètent les niveaux généraux d'instruction du pays. C'est ainsi que si l'enseignement primaire ou secondaire y est médiocre, le service forestier aura du mal à recruter un effectif convenable. C'est un problème qui de toute évidence est

---

(69) N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 172.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

propre à tous les services forestiers, mais plus marqué dans la plupart des pays d'Afrique francophone, qu'au Ghana par exemple.

2. Le personnel forestier au Ghana.

Au Ghana, la classification du personnel forestier laisse apparaître trois catégories d'agents : les cadres, les techniciens, les gardes et les ouvriers forestiers. Les fonctions de ces deux dernières catégories sont à peu près les mêmes que dans les pays précédemment étudiés, aussi allons-nous exclusivement parler des deux premières catégories.

a. Les cadres

La formation de base requise pour les cadres est la Licence en Foresterie (Bach. Sc. Forestery) ou la Licence en Sciences Naturelles et Appliquées (Bach. Sc. Nat. & Applied Sciences). Sont considérés comme des cadres les agents ci-après - selon leur fonction et niveau administratif - : le Conservator of Forest (CF), le Senior Assistant conservator of Forest (SAFC), et l'Assistant Conservator of Forest (ACF).

i. Le Conservator of Forest

Le Conservator of Forest est en règle générale responsable d'une région forestière et chargé de la surveillance d'un certain nombre de ACF et SAFC. Il inspecte et conseille ses subordonnés sur tous les aspects des activités forestières. Il peut diriger une cellule spécialisée telle que la formation, la planification ou l'exploitation. Vu son expérience et l'importance de ses responsabilités, le Conservator of Forest est généralement en rapport avec le Chief conservator of Forest (CCF) ou le District Chief Conservator of Forest (DCCF). Ce dernier s'occupe beaucoup plus des questions de personnel, de finances, de formation et d'enseignement ou de la liaison entre les conservatoires régionaux ou spécialisés, des archives et informations.

ii. Le Senior Assistant Conservator of Forests

Les fonctions du SACF sont analogues à celles de l'ACF, sauf que le premier est chargé d'un district plus important et peut à l'occasion diriger une région forestière et surveiller un certain nombre des ACF dans les districts.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

iii. L'Assistant Conservator of Forests

Le ACF est chargé de gérer un district forestier d'exécuter toutes les tâches forestières, y compris la délivrance des permis pour enlever certains arbres, l'évaluation, l'aménagement et la protection des forêts. Il est également responsable de nouveaux projets, de la surveillance du personnel technique et des agents de terrain et de la liaison avec les membres de la collectivité. Le district du ACF fait généralement partie d'une région ou d'une division forestière.

b. Les techniciens

On distingue les techniciens adjoints et les techniciens supérieurs : les premiers font trois années d'études dont une année de formation pratique, extra - scolaire notamment ; les seconds suivent une année de formation après trois (3) à huit (8) années de service. Selon leur fonction et leur niveau administratif, il s'agira soit du Senior Forest Technician, soit du Forest Technician.

i. Le Senior Forest Technician

Le SFT remplit à peu près les mêmes fonctions que le technicien forestier dans les pays d'Afrique francophone et peut se voir confier le rôle de spécialiste et être secondé par des techniciens subalternes.

ii. Le Forest Technician

Le FT assiste le ACF, le SACF ou le CF dans tous les aspects pratiques de la prospection forestière, du bornage, de la sylviculture, du recensement, de la protection, de la préparation des statistiques, de l'établissement des pépinières, et des plantations, de la perception des recettes, des régistres et de la surveillance des ouvriers.

La comparaison entre le personnel forestier des pays d'Afrique francophone et le personnel forestier ghanéen - pour ne pas dire des pays anglophones - est somme toute malaisée, et ceci pour deux raisons au moins. D'une part, les qualifications requises ne sont pas les mêmes et traduisent dans une certaine mesure les différences profondes qui existent entre les

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

systèmes d'éducation et de formation des uns et des autres. D'autre part, parce que dans les premiers, les tâches de conceptionn et d'exécution sont soigneusement séparées alors que dans les seconds on a toujours cherché à fusionner les deux stades en formant des cadres forestiers plus pratiques. S'il existe des dénominateurs communs entre les deux systèmes c'est peut-être au niveau du financement des administrations forestières.

B. Les finances forestières.

Les sources financières les plus courantes des administrations forestières sont les allocations budgétaires annuelles. On pourrait donc pour une analyse comparée se fonder utilement sur l'évaluation des parts de fonds budgétaires alloués à la foresterie en fonction de la contribution économique de ce secteur à l'économie nationale de chaque pays. Cependant, un exercice détaillé de ce genre dépasserait le cadre de la présente étude, sans compter que les données à cet effet sont tout à fait insuffisantes. Aussi se bornera-t-on tout au plus à passer en revue les autres formes de financement dont bénéficient les administrations forestières. Il s'agit à titre principal de la taxe de reboisement et du fonds forestier.

1. La taxe de reboisement.

La taxe de reboisement constitue l'affectation spéciale d'une partie des revenus tirés de la forêt au réinvestissement dans celle-ci. L'institution de cette taxe a pour objet de réaliser un équilibre entre le principe des revenus généraux du Trésor public et la mise en application d'un des principaux objectifs d'une politique forestière nationale, celui de garantir la pérennité des ressources forestières. La création de cette taxe répond donc à un but conservationniste.

Au Cameroun, en Centrafique et en Côte-d'Ivoire, la taxe de reboisement est affectée au compte des établissements publics forestiers.

Au Cameroun, la loi n° 81-13 prévoit le versement en totalité de "la taxe de reforestation à l'organisme d'Etat chargé de la regénération forestière" (70). Bien qu'aucune autre indication supplémentaire ne soit donnée à ce

---

(70) art. 32 de la loi n° 81-13 fixant le régime forestier.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

sujet, on peut légitimement penser que cette affectation se fait au profit de l'ONADEF. En Centrafrique, l'Ordonnance n° 79-025 crée une taxe dite de "reboisement et de formation" dont le montant a été initialement fixé à mille (1.000) francs CFA (71) puis augmenté par l'ordonnance n° 80-80 à deux mille francs CFA (2.000) pour toutes les grumes de Sapelli et de Sipo vendues à l'exportation (72).

En Côte-d'Ivoire depuis sa création, les ressources de la SODEFOR proviennent - en dehors des dotations du Budget spécial d'Investissement et d'Equipement (BSIE) - de la taxe de reboisement fixée au taux de 2% de la valeur mercuriale des grumes exportées. Mais l'appellation et le taux de la taxe seront modifiés une première fois par l'ordonnance n° 69-583 du 30 décembre 1969. A partir du 1er janvier 1970, la taxe prend alors le nom de "taxe de reboisement de délimitation du domaine forestier et protection de la faune" avec un taux variable selon les essences. L'affectation du produit de la taxe est répartie depuis 1972 de la manière suivante : 77% aux opérations de reboisement, d'aménagement, de délimitation et de mise en valeur du domaine forestier ; 23% aux opérations de protection de la faune, de création et d'aménagement des parcs nationaux (73).

La taxe de reboisement ne constitue pas un moyen efficace de financement des activités de reboisement dans la mesure où *"les redevances versées à l'Etat par les concessionnaires ne servent actuellement que de façon très accessoire à financer effectivement les frais d'entretien et de regénération" (74)*. Pour pallier cette insuffisance, certains Etats ont institué un mécanisme complémentaire de financement que l'on appelle généralement fonds forestier - alimenté par la taxe de reboisement dans certains cas.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(71) art. 2 de l'Ordonnance n° 79-025 du 8 mai 1979 portant création d'une taxe dite Taxe de reboisement et de formation.

(72) Cf : Ordonnance n° 80-80 du 26 septembre 1980.

(73) Cf : N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 178.

(74) BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit, p. 221.

2. Le fonds forestier

Le fonds forestier sert à financer le plus souvent des activités non spécifiées mais uniquement de mise en valeur des forêts ou des projets jugés nécessaires à cette fin.

La législation camerounaise n'institue pas un fonds forestier mais le mécanisme mis en place par la loi n° 81-13 est appelé à jouer un rôle semblable à celui du fonds forestier. Il consiste, dans un premier temps, à répartir le "prix de vente des produits" forestiers de la manière suivante : 20% au budget de l'Etat, 25 et 55% respectivement à l'organisme chargé des inventaires et à l'organisme chargé de la regénération ; et dans un second temps à ventiler "la contribution aux travaux de développement forestier" - dont le taux est fixé par la loi de finances - de la manière suivante : 40% pour l'équipement et le contrôle forestier, 35% pour l'aménagement des forêts et 25% pour la promotion du bois (75).

Le code forestier congolais institue, par contre, un véritable fonds forestier, il s'agit du "Fonds d'Aménagement et des ressources Naturelles" alimenté par une "taxe d'aménagement" frappant l'exploitation forestière et consistant en un compte spécial de dépôt (76). Le Fonds est dédoublé au niveau de la gestion et de l'affectation de la taxe par la loi n° 005-74 - promulguée le même jour que le Code forestier - et modifiée par la loi n° 16-83 fixant les redevances dues au titre de l'exploitation des ressources forestières. Il comprend : un Fonds d'aménagement des ressources naturelles dont le Ministre des Eaux et Forêts dispose "pour le fonctionnement des services de gestion et pour le financement de certains travaux d'amélioration, d'inventaire et autres tâches qui lui incombent" ; un Fonds de reboisement géré par le Service national de reboisement qui "en dispose dans le cadre d'un programme annuel pour le fonctionnement des stations de reboisement" (77). Les redevances sur les bois en grumes sont versées au trésor et alimentent le budget de l'Etat. Les taxes forestières financent à part égale le fonds de reboisement et le fonds d'aménagement des ressources naturelles (78).

---

(75) art. 32 (3-4) de la loi n° 81-13 précitée.

(76) art. 30 du CF congolais.

(77) voir : art. 26 et 27 de la loi n° 005-74 du 4 janvier 1974 fixant les redevances dues au titre de l'exploitation des ressources forestières.

(78) ibid : art. 2.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au Ghana, la loi n° 12 du 29 juin 1960 crée un Fonds forestier d'amélioration (Forest Improvement Fund) dont le but est de gérer les ressources provenant de l'exploitation des réserves forestières. Le Fonds d'amélioration est alimenté par la taxe de sylviculture, les redevances, les amendes, les subventions de l'Etat et par tout autre revenu dû au titre de la gestion des réserves forestières (79). La gestion du Fonds incombe au Conservateur forestier en chef qui peut affecter ses ressources aux travaux d'exploitation et de sylviculture ou les verser aux propriétaires coutumiers des forêts (80).

Au Sénégal, le Fonds forestier national est alimenté par le compte spécial n° 30-14 du Trésor public créé en mars 1970 mais qui a également fait l'objet du décret n° 70-1266-MFAE du 17 novembre 1970, modifié par le décret n° 71-457 du 22 avril 1971. A partir de 1976, il sera alimenté par 50% - contre 30% au début - des recettes forestières recouvrées sur l'exploitation forestière, la chasse et les transactions durant l'année budgétaire précédente. Actuellement ce taux a été porté à 75%.

On mentionnera enfin la création d'un Fonds de Reconstitution du Capital Forestier (FRCF) au Zaïre par l'ordonnance n° 85-211 du 20 août 1985 et qui est alimenté par les taxes prélevées sur les permis de coupes, les volumes de bois exportés et éventuellement par des dons. Le Fonds constitue un compte spécial mais il est aussi doté d'une organisation administrative, avec un secrétariat et un comité de gestion qui est présidé par le Commissaire d'Etat à l'environnement. Celui-ci *"arrête le programme d'utilisation des ressources du Fonds et contrôle l'exécution de toutes les actions financées par le Fonds" (81).*

S'il y a un Etat dont la législation ne prévoit pas la création d'un fonds forestier c'est le Gabon. En effet la loi d'orientation de 1982 n'envisage pas l'institution d'un organisme financier propre aux forêts. Elle ne prévoit pas

---

(79) art. 4 du Forest Improvement Fund Act du 29 juin 1960.
(80) ibid. art. 5.
(81) art. 6 de l'ordonnance n° 85-211 du 20 août 1985 portant création du Fonds de Reconstitution du Capital Forestier.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

davantage la mise en place d'un fonds forestier, ou le versement d'une partie des produits de la fiscalité forestière à la politique de rationalisation énoncée en son article premier.

Disons - sans pour autant justifier l'attitude du législateur gabonais - que la création d'un fonds forestier ne constitue pas une panacée. Encore faut-il que ce dernier soit à la hauteur des responsabilités du service forestier.

Paragraphe. 2 : Les responsabilités des administrations forestières.

Le terme "responsabilités" est - du point de vue du droit administratif tout au moins - incorrect mais plus usité et peut-être même plus expressif que le terme "attributions" lorsqu'il s'agit surtout de décrire les missions dévolues au Service forestier (82). Ceci dit, il est évident que les responsabilités qui incombent à l'administration des forêts varient dans chaque pays en fonction des conditions écologiques, socio-économiques et institutionnelles. Il semble toutefois, au-delà de la diversité des situations propres à chaque pays, que les responsabilités des administrations forestières se partagent entre la gestion des ressources forestières - qui constitue un ensemble d'activités purement techniques- et la police forestière, qui relève du droit pénal forestier.

A. La gestion des ressources forestières.

La responsabilité première de tout service forestier est de veiller à l'utilisation rationnelle de toutes les ressources forestières. Cette responsabilité est assumée soit, par les établissements publics de développement forestier, soit par le Service forestier national. Une séparation plus ou moins nette des tâches s'est instaurée entre les deux catégories de services au point que les premiers assurent l'application de la politique sectorielle et les seconds celle de la politique globale du secteur forestier.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(82) Sur l'utilisation du terme "responsabilité". Cf : FRANZ, La législation forestière dans quelques pays africains, op. cit. p. 30 et dans le même sens : ADEYOJU, Etude des problèmes d'administration forestière, op. cit., p. 20.

1. Le domaine d'intervention des établissements publics de développement forestier.

Les établissements publics de développement forestier sont apparus ces dernières années comme des supports administratifs pour la gestion des programmes d'aménagement forestier. Ils assument, à quelques exceptions près les responsabilités suivantes :

- La réalisation des inventaires, l'élaboration et l'exécution des plans d'aménagement ;

- la création et l'entretien des plantations forestières ;

- la protection de l'environnement, notamment la lutte contre la désertification, les feux de brousse et les incendies de forêts ;

- la promotion des industries du bois ;

- l'exploitation des produits forestiers en régie et leur commercialisation

- la recherche forestière ;

- l'encadrement et le perfectionnement des nationaux dans les domaines de l'exploitation forestière, de la transformation et de la commercialisation du bois (83).

Ces établissements se sont vus confier également la responsabilité de développer la pêche fluviale, d'étudier la biologie du milieu aquatique, de développer les industries des bâteaux de pêche, de procéder à l'extension des bassins et pisciculture et de promouvoir la commercialisation des produits de la pêche (84).

---

(83) Cf : Cameroun : art. 3, 4 et 5 du décret n° 90-397 portant création de l'ONADEF ; Centrafrique : art. 2 (al. 1 à 9) de l'ordonnance n° 69-49 portant création de l'Office National des forêts ; Côte-d'Ivoire : art. 4 du décret n° 85-132 portant transformation du Statut de la SODEFOR.
(84) voir : art. 2 (al. 10 et 14) de l'ordonnance n° 69-49 précitée.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

D'une manière générale, le domaine d'intervention des établissements publics de développement forestier est le même dans la plupart des pays, ce qui n'est pas le cas des services forestiers nationaux.

2. Le domaine d'intervention des services forestiers nationaux (85).

A la différence des établissements publics de développement forestier - dont le domaine d'intervention est limité - les services forestiers nationaux sont chargés en réalité de la gestion de toutes les ressources forestières, c'est-à-dire, la forêt proprement dite, la faune et l'eau. Seule la forêt - ou à tout le moins le domaine forestier - relève encore dans tous les pays de la compétence des services forestiers. Dans la plupart des pays, la gestion de la faune ou de l'eau est assurée par des services distincts alors que dans d'autres la responsabilité de la gestion des trois ressources incombe au Service forestier national.

Peuvent être considérées, en matière forestière, comme faisant partie du domaine de compétence de tous les services forestiers nationaux, les attributions ci-après :

- la constitution et la délimitationn du patrimoine forestier national ;

- le maintien de l'intégrité du domaine forestier de l'Etat, le contrôle de l'exploitation et de l'administration des forêts des collectivités et des individus;

- la mise au point et le contrôle de l'exécution des programmes d'aménagement ;

- la tutelle des établissements publics de développement forestier, là où ils existent ;

- l'élaboration de la législation forestière ;

---

(85) Il est évident que dans les pays comme le Ghana où il n'existe pas un établissement de développement forestier, le service forestier national, en l'occurence le Département des Forêts, assume l'entière responsabilité de la gestion des forêts.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- le contrôle de l'exploitation forestière ;

- l'agrément à la profession forestière ;

- l'octroi des licences d'exploitation ;

- l'émission des titres de perception des taxes forestières et éventuellement le suivi de leur recouvrement ;

- l'instruction et le suivi des affaires contentieuses ;

- l'établissement des statistiques forestières ;

- le suivi de l'évolution des prix du bois sur les marchés nationaux et internationaux.

Il est inutile de souligner le caractère purement indicatif de cette énumération dans la mesure où la loi et la pratique administrative peuvent soit étendre soit limiter ces attributions. C'est le cas néanmoins de la faune et des aires protégées qui ne relèvent plus du domaine d'intervention des services forestiers nationaux dans les pays suivants : le Cameroun, le Ghana et le Zaïre.

Au Cameroun, la gestion de la faune et des aires protégées - à l'exception des réserves forestières - relèvent de la compétence du Ministère chargé du tourisme ou plus précisément de la Direction de la Faune et des Parcs nationaux de ce Ministère, qui assure au terme du décret n° 82-216 "l'aménagement... la protection... et la gestion des parcs nationaux, des réserves de faune, des zones cynégétiques et des jardins zoologiques" (86). Il s'occupe également de la réalisation des études sur "la création des aires protégées... la faune et la flore" (87).

---

(86) Voir : art. 18 du décret n° 82-216 du 12 juin 1982 portant réorganisation de la Délégation Générale au Tourisme transformée depuis 1990 en Ministère du Tourisme.

(87) Voir : ibid. art. 19.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au Ghana, l'administration de la faune relève certes de l'autorité du Ministre responsable des "Forêts et du Gibier", mais le service de la faune a depuis la loi de 1961 prit le nom de "Game and Wildlife Branch". Ce dernier a à sa tête un "Chief Game and wildlife officer" auquel les règlements sur la chasse et les aires protégées confèrent directement un certain nombre de compétences notamment pour la délivrance des permis et autorisation divers. Ce fonctionnaire est assisté d'un corps d'agents spécialisés les "Game officers" (88).

Au Zaïre, le département des Affaires Foncières, Environnement et Conservation de la Nature chapeaute quatre organismes en charge des aires protégées : l'Institut Zaïrois de Conservation de la Nature (IZCN), le Comité MAB-Zaïre, la Direction de la Gestion des Ressources naturelles Renouvelables (DGRNR) et l'Institut des Jardins Zoologiques et Botaniques du Zaïre (IJZBZ). L'Institut National d'Etudes et de Recherches Agronomiques (INERA) et le Centre de Recherche en Sciences Naturelles (CRSN) administrent aussi des réserves à but scientifique.

Mais c'est l'Institut Zaïrois pour la Conservationn de la Nature qui assume la responsabilité principale de la gestion des parcs nationaux, des réserves de faune et des domaines de chasse. En dehors des aires de protection, la surveillance de la faune et de la chasse relève des services extérieurs du Département des Affaires Foncières, Environnement et Conservation de la nature, énumérés ci-haut (89).

Si l'on a tenu dans ces pays à décharger les Services forestiers nationaux de la gestion de la faune et des aires protégées dans les autres pays, ces mêmes services assument l'entière responsabilité de leur gestion, y compris celle de l'eau, à l'exception du Congo toutefois.

Au Congo, justement, la responsabilité de l'exploitation de la faune, du contrôle de la chasse et du braconnage incombe à deux principaux organes : la Direction de la Conservation de la Faune (DCF) et la Direction du Projet Inventaire de la Faune (DPIAF). Le premier est particulièrement chargé des

---

(88) Cf : DU SAUSSAY, La législation sur la faune et les aires protégées, op. cit., p. 74.

(89) Cf : DOUMENGUE, op. cit., p. 86.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

aspects administratifs et de l'exportation des produits de la faune et le second de la lutte contre le braconnage au niveau des réserves (90).

En Centrafrique, en Côte-d'Ivoire, au Gabon et au Sénégal , le service forestier national est responsable de la gestion non seulement des forêts mais également de celle de la faune et de l'eau. Mais s'il y a deux services dont les compétences sont assez larges et qui de ce fait méritent une mention particulière ici, ce sont bien le Ministère des Eaux et Forêts de Côte-d'Ivoire et le Ministère des Eaux et Forêts du Gabon.

Au terme du décret n° 88-103, le Ministre des Eaux et Forêts de Côte-d'Ivoire exerce "les attributions dévolues au gouvernement en matière de politique forestière, de protectionn de la nature et de l'environnement, de pisciculture, d'aquaculture et de pêche dans les eaux continentales" (91). A ce titre, il assure la constitution, le classement, la conservation, l'aménagement et la gestion des parcs nationaux, des réserves analogues, des stations botaniques et zoologiques ainsi que leur promotion scientifique, éducative, récréative et touristique... l'organisation pédagogique, la gestion, l'équipement et le contrôle des établissements de formation spécialisée en matière forestière, de faune, de pisciculture, d'aquaculture et de pêche en eaux continentales" (92).

Au Gabon, l'article 6 de la loi d'orientation de 1982 stipule que l'administration des Eaux et Forêts est chargée de l'application de la politique du gouvernement dans les domaines visés à l'article 3, c'est-à-dire ceux "soumis au régime juridique et financier établi" par la dite loi qui sont "le domaine forestier, la faune sauvage, le domaine fluvial, lacustre, lagunaire et maritime en ce qui concerne les ressources halieutiques".

Ce que vise la législation dans les deux pays, lorsqu'elle parle des ressources en eau, c'est - à la lecture des textes tout au moins – l'exploitation des ressources halieutiques qui s'y trouvent. Mais comment l'administration des Eaux et Forêts peut-elle mettre celles-ci en valeur sans en assurer la protection en même temps ?

---

(90) Cf : HECKETSWEILER, op. cit., p. 73.

(91) art. 1er du décret n° 88-103 du 17 janvier 1988 fixant les attributions du Ministre des Eaux et Forêts.

(92) Ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Quelles que soient les réserves apportées à ce sujet par la législation, une chose demeure :

"On a beaucoup moins souvent retiré des responsabilités aux services forestiers qu'on ne leur en a ajouté. En fait ces responsabilités n'ont pas cessé, soit délibérément, soit implicitement, d'augmenter, s'étendant peu à peu à l'établissement des rideaux - abris, de brise-vents et à la plantation d'arbres au bord de la route..., à la production alimentaire sur les terres forestières... à la construction des routes à usage public et le cas échéant, aux pâturages saisonniers pour le bétail dans les régions de savane, et à la création de villages forestiers dotés d'un minimum de viabilité" (93).

Mais s'il y a des responsabilités qui naissent ou disparaissent dans le Cahier des Charges des administrations forestières, il y en a une dont elles ne se sont jamais déchargées : la police forestière.

B. La police forestière.

La police forestière peut être définie comme l'ensemble des activités que mènent les administrations forestières - avec le concours des autres services publics - en matière de répression des infractions à la législation forestière. La loi d'orientation de 1982 affirme à ce sujet que "l'administration des eaux et forêts est une administration para-militaire ; elle assure en matière de forêts, eaux, pêches, faune et chasse les missions de police, de contrôle et de répression" (94). La police forestière est la responsabilité la plus ancienne des administrations forestières.

Le décret de 1935 instituait non seulement le service forestier mais créait aussi un corps paramilitaire d'agents dont la fonction coercitive ne fut nullement négligeable et se perpétue depuis la période des indépendances

---

(93) ADEYOJU, op. cit., p. 21.

(94) Gabon : art. 6 de la loi d'orientation de 1982 précitée.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

malgré les évolutions sensibles dans ses modalités (95). La plupart des pays ont donc repris les dispositions de ce décret, celles notamment qui visaient soit à renforcer le pouvoir des agents de répression, soit à aggraver les infractions et les pénalités prévues à cet effet.

1. Les agents de répression et leurs pouvoirs.

Toutes les législations déterminent les personnes habilitées à exercer la police forestière et leurs pouvoirs.

a. Les personnes habilitées à chercher et à constater les infractions.

Les personnes habilitées par la loi à exercer la police forestière sont à titre principal les "agents des Eaux et Forêts assermentés" et ce n'est que par la suite que les agents des autres administrations peuvent être amenés à remplir les mêmes fonctions.

i. Les agents des Eaux et Forêts.

Le code forestier centrafricain distingue trois catégories d'agents : les officiers ingénieurs et les ingénieurs des travaux forestiers qui ont la qualité d'officiers de police judiciaire ; les agents forestiers d'un grade égal ou supérieur à celui d'agent technique qui prêtent serment (96). Les législations ivoirienne et sénégalaise reconnaissent le pouvoir de police même aux agents de grade modeste, tels que les Préposés et les Moniteurs des Eaux et Forêts, et les

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

---

(95) Ce rôle de police forestière en droit français apparaissait indispensable pour atteindre les objectifs que se fixaient les responsables forestiers de l'époque et qui comportaient la création d'un domaine forestier permanent de 10% et l'obtention d'un taux de boisement d'environ 30% de la surface forestière. Pour protéger ce domaine contre les dégradations la législation se devait d'être répressive car "c'est même au nombre et à la violence des protestations que soulève une réglementation forestière que l'on peut le mieux juger de sa pertinence" : LAVAUDEN - responsable forestier ayant exercé à Madagascar - cité par BERTRAND, "Les nouvelles politiques de foresterie en milieu rural au Sahel...", op. cit., p. 30.

(96) art. 68 du CF centrafricain.

gardes forestiers, pourvu qu'ils soient assermentés (97). C'est le lieu de rappeler ici que dans la plupart des pays francophones les agents forestiers assermentés ont, en ce qui concerne les infractions forestières, tous les pouvoirs des officiers de police judiciaire (98). Au Ghana, seuls les officiers forestiers - c'est-à-dire les cadres du service des Eaux et Forêts - peuvent accomplir les actes de police forestière (99).

ii. Les autres agents

Quant aux agents des autres administrations, ils peuvent être habilités par les autorités administratives compétentes à concourir à l'application des règlements forestiers. Ils prêtent serment dans les mêmes conditions que les agents forestiers. Ce sont le plus souvent des agents des services de l'Agriculture, des Douanes et des Régies de Chemin de Fer.

Notons au passage que les Chefs des collectivités rurales sont également compétents en la matière pour les infractions commises lors de l'exercice des droits d'usage.

b. Les pouvoirs des agents de répression

Tous les agents habilités par la loi, que nous venons d'énumérer, "recherchent et constatent par procès-verbaux", les infractions aux règlements forestiers. Ils peuvent à cet effet procéder à des interpellations, aux saisies et confiscations, à l'inspection des habitations et des lieux publics, entreprendre des poursuites judiciaires et transiger.

i. L'interpellation des délinquants

Rappelons pour commencer que les agents des Eaux et Forêts doivent dans l'exercice de leur mission de police être vêtus de leur uniforme. La législation gabonaise prévoit à cet effet que <<dans l'exercice de leurs fonctions, les agents des eaux et forêts sont astreints au port de l'uniforme, d'insignes

---

(97) art. 37 du CF ivoirien ; art. L.2 du CF sénégalais.
(98) Cf : art. 22 et ss. du code de Procédure Pénal ivoirien.
(99) art. 5 du décret sur la protection des forêts de 1974.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

distinctifs de grade, d'armes à feu et de munitions" (100). Ceci dit, les agents des eaux et forêts peuvent interpeler tous les délinquants ou toute personne présumée comme telle.

L'article L.4 du code forestier sénégalais stipule que les agents des eaux et forêts "exerçant les fonctions de Chef de brigade peuvent, en cas de flagrant délit, procéder à l'arrestation des délinquants... ils ont le droit de requérir la force publique dans l'accomplissement de leur mission". Dans le même sens le décret ghanéen de 1974 autorise les officiers forestiers à procéder à l'arrestation de toute personne qu'ils suspectent "raisonnablement" d'avoir commis une infraction forestière lorsque l'intéressé refuse soit de donner son nom, soit de révéler l'identité des co-auteurs éventuels (101). Quels que soient les motifs de l'arrestation, la personne présumée coupable d'un délit forestier doit être conduite devant les juridictions compétentes. Mais avant de l'y conduire, les agents forestiers ont le pouvoir de saisir et de confisquer les produits que le délinquant a frauduleusement exploités.

ii. Saisie et confiscation des produits forestiers frauduleusement acquis

La plupart des législations prévoient que tous les bois et produits protégés abattus ou récoltés sans autorisation, tous les produits forestiers faisant l'objet d'une commercialisation frauduleuse seront obligatoirement saisis et confisqués. Pourront être également saisis et confisqués tous les objets qui ont permis au délinquant de commettre l'infraction, c'est-à-dire, véhicules, embarcations et autres, y compris les animaux ayant donné lieu à l'infraction (102).

Toutefois, il faut remarquer que la saisie, par exemple, peut être effective ou seulement intellectuelle, c'est-à-dire que l'agent a le droit de s'emparer immédiatement des instruments du délit ou de les laisser entre les mains du délinquant tout en lui déclarant la saisie. C'est au rédacteur du

---

(100) art. 6 de la loi d'orientation de 1982, précitée.

(101) art. 5(1) du décret sur la protection des forêts précité.

(102) Voir : Côte-d'Ivoire art. 41 du CF ; Ghana art. 5(1) du décret de 1974 précité : Sénégal : art. L.11 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

procès-verbal à juger si le désarmement du délinquant ne donnerait pas lieu à une rixe qu'il est toujours mieux d'éviter. En ce qui concerne la Côte-d'Ivoire par exemple, "aucune disposition du code forestier ne prescrit aux agents, la saisie effective des instruments qui ont servi à commettre le délit. Cela étant, les objets saisis sont, en principe et dans toute la mesure du possible déposés au greffe des tribunaux" (103).

Dans le même sens, le décret ghanéen de 1974 prévoit que la confiscation des produits forestiers et des instruments du délit au profit de l'Etat ne peut être prononcée que par les juridictions compétentes. Et les objets confisqués le seront définitivement si leurs propriétaires n'apportent pas les preuves de leur innocence dans les quarante (40) jours qui suivent la saisie (104). Pour faciliter la recherche des infractions, la loi peut également autoriser les agents forestiers à inspecter les habitations et les lieux publics.

iii. Inspection des habitations et des lieux publics

La recherche des infractions est autorisée tant dans les habitations que dans les lieux publics. A cet effet, les agents des eaux et forêts peuvent s'introduire dans les dépôts, magasins, scieries et chantiers pour y exercer leur surveillance ou rechercher les corps des infractions ou les produits provenant de celles-ci. Ils peuvent s'introduire dans les maisons, cours et enclos. Ils ont libre accès sur les quais maritimes ou fluviaux. Ils peuvent visiter tous les trains à l'arrêt, arrêter et visiter les véhicules et embarcations transportant ou pouvant transporter des produits forestiers. Ce sont évidemment là les mesures prévues par les articles 36 et suivants du décret de 1935 et qui ont été repris par la plupart des législations des pays d'Afrique francophone (105). Pour atténuer la rigueur de ces mesures, le code forestier sénégalais exige que les visites domiciliaires soient effectuées "soit en présence ou sur réquisition du procureur de la République, du juge d'instruction ou du juge de la paix ; soit en compagnie d'un officier de police

---

(103) N'guessan, Commentaire du Code forestier et de la législation forestière de la Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 93.

(104) Voir : (Ghana, art. 6 (al. 1 et ss.), du décret de 1974.

(105) Cf : Centrafrique : art. 77 du CF ; Côte-d'Ivoire : art. 40 du CF ; Sénégal : art. L.7 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

judiciaire ; soit en compagnie du chef de la circonscription administrative du lieu... ou du chef de village..." (106). Par contre, l'article 40 du code forestier ivoirien autorise les agents assermentés des Eaux et Forêts à pénétrer dans les maisons et enclos sans l'assistance d'un officier de police judiciaire et ceci par dérogation aux dispositions de l'article 23 du Code de procédure Pénal. Mr N'GUESSAN justifie ainsi cette dérogation :

"Il arrive souvent qu'un inspecteur ou agent étant à la poursuite d'un délit forestier, en voit receler le produit dans un lieu entouré de clôtures, où la loi lui défend de pénétrer sans l'assistance d'un officier de police judiciaire. Si cette défense eut été étendue aux emplacements où sont entreposés les produits forestiers, il est évident que, pendant le temps nécessaire pour aller requérir l'officier public, et revenir sur les lieux, il eut été très facile aux délinquants de faire disparaître la trace du délit, soit en faisant disparaître la trace du délit, soit en faisant disparaître les bois coupés, soit en les dénaturant à l'aide d'une scie ou autres instruments semblables, de manière à les rendre méconnaissables. C'est donc avec raison, nous semble-t-il, que l'article 40 a autorisé les agents assermentés des Eaux et Forêts à pénétrer dans les endroits qu'il désigne sans l'assistance d'un officier public" (107).

Cette mesure semble, à notre avis, avoir été dictée par l'ampleur du phénomène de la déforestation en Côte-d'Ivoire. En même temps, elle constitue la preuve que les pouvoirs de police reconnus aux agents forestiers sont exorbitants. Et ce n'est point le législateur sénégalais qui nous démentira lui qui autorise ces derniers à opérer dans l'ensemble du domaine forestier "sur les terres du domaine national portant des formations boisées naturelles ou artificielles ; dans tout lieu public... dans les propriétés privées..." (108). Le seul moyen de limiter les pouvoirs des agents de répression consiste à en conférer le contrôle de l'exercice aux juridictions compétentes. C'est ce à quoi répondent les actions et poursuites judiciaires prévues à cet effet.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(106) Sénégal : Ibid.

(107) N'GUESSAN, Commentaire du code forestier et de la législation forestière de la Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 91.

(108) art. L.1er du CF sénégalais.

iv. Actions et poursuites judiciaires.

En règle générale, les actions et poursuites appartiennent concomittamment aux agents forestiers et au Ministère public..

De ce fait, l'administration forestière possède concurremment avec le Ministère public, l'exercice de l'action privée et de l'action publique, c'est-à-dire que tout délit prévu par la législation forestière et qui a été commis dans les forêts soumises au régime établi par celle-ci peut être indifféremment, et même simultanément, poursuivi par l'agent forestier et le procureur de la République. Le fait pour cette administration de demander l'application d'une peine constitue un privilège qui la met sur un pied d'égalité avec le ministère public. Il demeure toutefois que seuls les officiers des Eaux et Forêts, "en uniforme et à découvert", qui exposent l'affaire et requièrent l'application des peines et mesures de réparation (109).

L'action publique qui appartient aux agents forestiers concurremment avec les magistrats du parquet pour la répression des atteintes portées à la propriété forestière, peut s'éteindre de cinq manières : par le décès du prévenu ; par l'amnistie, par la chose jugée ; par la prescription ; et enfin par la transaction.

v. La transaction

Les agents forestiers ont le pouvoir de transiger avec les délinquants en marge des poursuites judiciaires qu'ils peuvent entreprendre contre ces derniers. Dans son sens général, la transaction est l'accomodement qui intervient entre deux parties pour régler leur différend. C'est "l'acte par lequel l'Administration et le délinquant conviennent du règlement d'une affaire forestière moyennant paiement ou prestation d'un travail" (110).

---

(109) Cf : art. 47 et ss. du décret de 1935 repris par l'art. L.16 du CF sénégalais de l'art. 1er du décret n° 66-356 du 17 novembre 1966 fixant les modalités de représentation de l'Administration devant les tribunaux répressifs et la procédure de transaction en matière forestière en Côte-d'Ivoire.

(110) N'GUESSAN, Commentaire du code forestier et de la législation forestière de la Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 97.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le but est tantôt, et le plus souvent, d'éviter les suites judiciaires, tantôt d'aménager l'exécution d'un jugement ; d'où deux sortes de transactions : la transaction avant poursuite ou avant jugement et la transaction après jugement définitif.

La transaction avant poursuite ou jugement est celle qui efface l'infraction et évite les poursuites judiciaires. Une affaire réglée par cette forme de transaction est du point de vue judiciaire, réputée ne jamais avoir existé.

La transaction après jugement définitif ne porte plus que sur les amendes, restitutions, dommages et frais et ne peut rien modifier quant à la peine d'emprisonnement qui avait été déjà prononcée (111).

Revenons un instant sur l'exécution de la transaction avant jugement qui nous intéresse ici le plus. Le délinquant doit se libérer de la transaction qui lui est consentie soit par paiement en espèces, soit par l'exécution de travaux d'intérêt forestier (112). Il est certain que l'acquittement de la peine en nature est, n'en point douter, d'un intérêt économique évident, qu'une peine de prison ou une amende péniblement recouvrée par voie de contrainte - il faut l'avouer - mais *"ce système est d'une application difficile : d'abord parce qu'il ne doit porter que sur des travaux faciles à surveiller, sauf à se contenter d'un rendement dérisoire ; ensuite parce qu'il est assez impopulaire, bien que tout à fait humain et souple et généralement accepté par le délinquant" (113).* Il l'est davantage lorsqu'on demande, par exemple, à toute une collectivité de s'acquitter d'une transaction en journées de travail consacrées à l'entretien des forêts où des dommages ont été constatés" (114).

La difficulté majeure de la première solution, c'est-à-dire l'acquittement de la transaction en somme d'argent, réside au niveau de la moralité de celui

---

(111) Cf : Côte-d'Ivoire art. 43 al. 2 du Code forestier ; Sénégal art. L.21 du code forestier.

(112) Cf : Côte d'Ivoire : art. 3 du décret n° 66-356 précité ; Ghana : art. 5(4) du décret de 1974 précité ; Sénégal : art. L.22 du CF.

(113) N'GUESSAN, op.cit., p. 98.

(114) Sénégal : art. L.22 du CF précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

qui est habilité à transiger avec le délinquant. Pour éviter les pratiques corruptives - de nature à ruiner l'économie du système - les législations n'autorisent les agents forestiers à transiger que pour les infractions dont les auteurs encourent une peine d'amende légère, les peines les plus importantes étant réservées, en ce qui concerne leur transaction, aux autorités les plus haut placées hiérarchiquement.

Aussi en Centrafrique, le pouvoir de transiger n'est reconnu qu'au Directeur des Eaux et Forêts (115). Au Sénégal, les Chefs d'inspection des Eaux et Forêts peuvent transiger jusqu'à cinquante mille (50.000) francs CFA, sous réserve d'approbation par le Directeur des Eaux et Forêts (116). De même au Congo, les Chefs d'Inspection forestière transigent jusqu'à un million (1.000.000) de francs CFA (117). En Côte-d'Ivoire, le pouvoir de transiger pour une infraction dont l'amende est supérieure à la même somme appartient exclusivement au Ministre chargé de l'Agriculture (118).

La transaction constitue un moyen d'action efficace, qui permet la répression effective et proportionnée à la condition du délinquant. Aussi a-t-elle souvent la faveur de ce dernier, lorsqu'il s'est exposé à des sanctions d'autant plus sévères que le juge ne peut, en général accorder de circonstances atténuantes. Elle est, par ailleurs, couramment pratiquée par les services forestiers car elle évite les atermoiements des procès dont du reste, les jugements ne sont pas bien souvent exécutés. Mieux vaut en effet, une sanction modique qu'une sanction rigoureuse mais trop tardive et souvent théorique.

Mais le montant des transactions consenties doit être acquitté ou les travaux demandés en tenant compte des délais fixés dans l'acte de transaction, faute de

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(115) Centrafrique : art. 92 du CF.

(116) Sénégal : ibid., art. 21.

(117) Congo : art. 70 du CF.

(118) Côte-d'Ivoire : Titre I du décret n° 66-356 précité.En réalité c'est le Ministre des Eaux et Forêts qui exerce cette compétence.

quoi il est procédé aux poursuites ou à l'exécution du jugement, donc à l'application des pénalités suivant le degré de gravité des infractions.

2. Infractions et pénalités.

Dans la plupart des pays, francophones notamment, les infractions prévues par le décret de 1935 ont été toutes retenues, à quelques exceptions près, par les textes postérieurs. En ce qui concerne les peines, la tendance récente est à l'aggravation de celles-ci, bien que certains textes soient particulièrement indulgents envers l'exploitation coutumière. On mentionnera au passage que les juges ont toujours la possibilité, sauf mention contraire, d'infliger l'amende et l'emprisonnement ou seulement l'une de ces deux peines. Pour ce qui est de l'amende, son taux varie d'un pays à l'autre, par conséquent, pour ne pas alourdir le texte, l'amende ne sera pas toujours indiquée ou, à tout le moins, lorsque besoin sera. Le seul pays dont le système de pénalité semble de loin le plus simple c'est le Ghana : le décret de 1974 sur la protection des forêts - ainsi d'ailleurs que l'ordonnance forestière de 1927 - n'institue qu'une seule amende d'un montant de 1000.00 cedis et un emprisonnement dont la durée ne peut excéder 5 ans pour toutes les infractions qui seront examinées plus loin (119).

Cela étant, les principales infractions et leurs pénalités correspondantes retenues par les textes sont : les coupes et exploitations non autorisées, les mutilations d'arbres ; la contrefaçon ou falsification des marteaux et marques forestiers ; les altérations du domaine forestier ; les pâturages et parcours non autorisés et l'extraction des matériaux du sol forestier.

i. Coupes - Exploitations non autorisées et mutilations d'arbres.

- Coupes et exploitations non autorisées.

Il est interdit aux exploitants de procéder à une quelconque coupe de bois avant d'avoir reçu leur permis ou après l'expiration de ces derniers.

---

(119) Cette amende ne peut varier qu'en cas de récidive et sera alors de 5000.00 cedis et la durée de l'emprisonnement ne pourra excéder 10 ans : voir art. 1er du décret sur la protection des Forêts de 1974.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le code forestier sénégalais sanctionne cette infraction en fonction de la nature de l'exploitation et en fonction du statut de la forêt. Dès le départ, la coupe ou l'enlèvement d'arbres, l'exploitation des produits forestiers accessoires sans permis ou sans droit d'usage sont punis d'une amende de 3.000 à 120.000 francs CFA et d'un emprisonnement d'un à deux mois. Si l'exploitation a un caractère commercial, l'amende est doublée (120). Si l'infraction est commise en forêt classée, l'emprisonnement est d'un an (121).

Le code ivoirien prévoit dans le même sens que tout acheteur de coupe ou titulaire d'un permis de coupe ou d'exploitation... convaincu d'avoir abattu ou récolté dans sa coupe les produits forestiers autres que ceux faisant l'objet du Cahier des Charges sera passible - sans préjudice des confiscations, restitution, remise en état des lieux et dommages intérêts - d'une peine de deux mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 10.000 à 1.000.000 de francs (122).

- Mutilations d'arbres

Quiconque coupe, arrache, mutile ou endommage d'une façon quelconque des arbres ou des plants d'arbres d'espèces locales ou d'essences exotiques classées dans la catégorie des espèces protégées est passible :

- en Centrafrique, d'une amende et d'un emprisonnement dont la durée varie entre un mois et deux ans (123) ;

- en Côte-d'Ivoire, d'une amende de 50.000 à 5.000.000 de francs et d'un emprisonnement de six mois à trois ans (124) ;

- au Congo, d'une amende et d'un emprisonnement de cinq ans au moins (125) ; et enfin

(120) Sénégal : art. L.24 du CF.
(121) Ibid.
(122) Côte-d'Ivoire : art. 50 du CF.
(123) Voir : art. 28 du CF.
(124) Voir : art. 52 du CF.
(125) Voir art. 72 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- au Sénégal d'une amende de 6.000 à 24.000frcs et d'un emprisonnement d'un mois à cinq ans (126).

ii. Contrefaçon et falsification des marteaux et des marques forestiers.

Pour le marquage des bois ou arbres isolés destinés à être exploités, déjà exploités ou en circulation, l'administration des eaux et forêts fait généralement usage de marteaux forestiers ; il en est de même des exploitants forestiers. Ces marteaux doivent dans l'un et l'autre cas être déposés au greffe des tribunaux compétents.

Le décret de 1935 prévoyait à ce sujet que *"quiconque aura contrefait ou falsifié les marques régulièrement déposées des marteaux particuliers, quiconque aura fait usage de ces marteaux, contrefaits ou falsifiés, quiconque s'étant indûment procuré les marteaux véritables ou aura fait frauduleusement usage, quiconque aura enlevé ou tenté d'enlever des marques de ces marteaux constitue un délit puni d'emprisonnement d'un mois à deux ans" (127).* Cette disposition a été reprise par plusieurs législations, celles notamment des pays susmentionnés. Seule la peine a été révisée.

La peine est de deux mois à trois ans au Congo et au Sénégal ; d'un mois à deux ans en Côte-d'Ivoire (128). Le code centrafricain distingue entre la contrefaçon de marque et l'usage frauduleuse de marteaux authentiques. La peine prévue pour la première infraction est de un à cinq ans et de six à deux ans pour la seconde (129).

Si la falsification ou la contrefaçon porte sur les marques de l'administration forestière, la peine est de trois mois à cinq ans , selon le décret de 1935 (130). Le code sénégalais prévoit pour la même infraction six mois à cinq ans, ainsi que le code congolais. Le code ivoirien retient la peine

---

(126) Voir art. L.25 du CF.

(127) Toutes ces dispositions s'inspirent directement des articles 57 et 88 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946.

(128) Congo : art. 74 du CF ; Sénégal : art. L.27 du CF ; Côte-d'Ivoire : art. 99 du CF.

(129) Centrafrique : art. 99 du CF.

(130) art. 58 du décret de 1935 précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

du décret de 1935 mais y ajoute au titre d'amende une somme dont le montant varie entre 50.000 et 5.000.000 frs (131).

III. Altérations du domaine forestier.

Entrent dans cette catégorie les infractions suivantes : les défrichements, les cultures en forêt, les feux de brousse et incendies de forêt, et enfin l'extraction des matériaux du sol forestier.

L'infraction aux interdictions de culture en forêt et à la réglementation des feux de brousse est punie d'une amende et d'un emprisonnement de huit jours à trois mois par les décrets de 1935 et 1946 (132).

Le code sénégalais punit d'une amende de 24.000 à 240.000frs et d'un emprisonnement d'un mois à deux ans *"toute infraction à la réglementation des défrichements et cultures à l'intérieur du domaine forestier ou dans les zones du domaine national mises en défens dans un but de protection ou d'aménagement, toute occupation illicite à l'intérieur des mêmes zones..." (133).*

Le code ivoirien punit également *"quiconque, en vue d'une mise en culture ou non, effectue sans autorisation un défrichement portant sur une partie du domaine forestier classé, des périmètres de protection et des reboisements"* d'une amende de 10.000 à 1.000.000 et deux mois à deux ans d'emprisonnement (134). Ces dispositions appellent quelques commentaires.

Il arrive qu'on soumette au domaine forestier de l'Etat, des terrains non encore boisés, mais que ce dernier se propose d'enrichir en essences de valeur et dans lesquels pourront être commises les infractions réprimées par les deux codes. Le même cas se présentera lorsqu'il s'agit d'une place vide comprise dans une forêt classée, ou de terrains vagues, appartenant à l'Etat, situés dans le voisinage d'une forêt nationale. Il suffit que ces terrains soient

---

(131) Voir : Sénégal : Ibid ; Congo : Ibid ; Côte-d'Ivoire : Ibid ;

(132) Voir : art. 64 et 16 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946.

(133) art. 34 du CF.

(134) art. 50 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

surveillés par les services forestiers ou qu'ils aient été incorporés à la forêt classée par une délimitation et quoique ces terrains ne soient pas en nature de forêts, les infractions qui y sont commises tomberont à coup sûr dans le champ d'application de ces normes, parce que la soumission au régime forestier emporte présomption légale que le terrain, ainsi placé sous le contrôle de l'administration, fait ou doit faire partie intégrante de la forêt classée ou d'un périmètre de protection ou de reboisement.

En ce qui concerne les feux de brousse et les incendies de forêts, le système de pénalité semble influencé soit par la gravité des dommages causés à la forêt et à ses habitants, soit par le caractère volontaire ou involontaire de l'infraction, soit enfin par le statut légal de la forêt.

Toute infraction à la réglementation des feux de brousse est punie par le code sénégalais d'une amende de 24.000 à 240.000frs et d'un emprisonnement de deux mois à deux ans. Mais la peine d'emprisonnement sera obligatoire, et les dispositions du code de procédure pénale applicables, si le feu détruit des plantations artificielles ou parcourt une superficie boisée d'au moins 500 hectares (135).

Le même code ajoute plus loin que *"si l'incendie a été allumé volontairement dans un intérêt personnel de culture ou autre, l'emprisonnement, également obligatoire, sera de trois mois au moins et de cinq ans au plus..." (136).*

Sur le caractère volontaire ou involontaire de l'infraction, les décrets de 1935 et de 1946 prévoient que *"si l'incendie volontaire a causé des pertes en vies humaines, l'emprisonnement, également obligatoire, sera de trois mois au moins et de cinq ans au plus" (137).* Les codes congolais et sénégalais reprennent cette disposition (138).

Alors que le code ivoirien punit toute mise à feu ou incendie, non autorisé dans les forêts classées, les périmètres de protection et de

---

(135) Sénégal : art. 34 du CF.

(136) Ibid., art. 35.

(137) art. 65 et 97 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946.

(138) Congo : art. 82 du CF ; Sénégal : Ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

reboisement d'une amende de 10.000 à 1.000.000 de francs et d'un emprisonnement de deux mois à deux ans *"dans le domaine protégé, en cas d'incendie ou de défrichement non autorisé en vue de mise en culture, le délinquant ne sera sanctionné qu'en cas de récidive" (139).*

Les décrets de 1935 et de 1946 posent le principe d'une responsabilité collective des "collectivités indigènes" pour les infractions concernant la culture en forêt, la réglementation des feux de brousse et les incendies de forêts classées commis dans leur voisinage, à moins qu'elles n'établissent que le responsable est une personne étrangère à la collectivité (140). Ce principe est retenu par les codes ivoirien et sénégalais (141).

iv. Pâturages et parcours non autorisés.

Les décrets de 1935 et de 1946 répriment également les pâturages et parcours d'animaux non autorisés : aussi les propriétaires d'animaux trouvés de jour en délit dans les forêts non ouvertes au parcours sont-ils passibles d'une amende proportionnelle au nombre d'animaux en contravention. Cette amende est faible pour les cochons, moutons, bovins ou bête de somme, moyenne pour les chèvres et élevée pour les chameaux (142).

Le code sénégalais ne prévoit aucune distinction entre les différents animaux, mais retient la possibilité d'infliger un emprisonnement d'un mois à deux ans (143). Il en est de même du code ivoirien qui punit suivant les pénalités prévues en son article 50 (144) *"quiconque laisse errer les animaux dont il est propriétaire et dont il a la garde dans les forêts classées, les périmètres de protection et de reboisements non ouverts au parcours".*

---

(139) Cote-d'Ivoire : art. 50(7) du CF.

(140) Voir : art. 66 et 99 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946.

(141) Voir : Côte-d'Ivoire : Ibid. ; Sénégal : art. L.37 du CF.

(142) Cf : art. 67 et 100 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946.

(143) Sénégal, Ibid., art. 38.

(144) Côte-d'Ivoire : art. 50(8) du CF précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Les codes centrafricain et congolais retiennent par contre une amende proportionnelle à l'espèce et à l'effectif des animaux. Le second y ajoute cependant un emprisonnement de cinq jours à deux mois (145).

Selon les décrets de 1935 et de 1946, *"tout berger trouvé porteur d'une hâche ou machette, ou crochet, ou coupe-coupe, ou sabre dans une forêt classée de la zone sahélienne sera puni d'une amende... et l'outil confisqué" (146).* Les codes centrafricain et congolais retiennent cette infraction et la punissent d'une amende (147).

Ces deux décrets coloniaux font en outre peser une responsabilité collective sur les "groupements nomades" pour toutes les infractions à la réglementation de l'"ébranchage", qui seraient commises sur leur terrain de parcours, à moins qu'ils ne puissent établir la preuve que le délit a été commis par un étranger à la collectivité (148). Le code sénégalais maintient cette responsabilité collective non plus pour les seuls groupements nomades mais pour n'importe quelle collectivité représentée par son Chef (149).

i. Extraction des matériaux du sol forestier.

Les décrets de 1935 et de 1946 prévoient que *"sous réserve des droits d'usage, toute extraction ou enlèvement non autorisé de pierres, sable, tourbes, terre, gazon, feuille et, en général, de tout produit des forêts classées... sera punie d'une amende... en cas de récidive l'emprisonnement de trois à quinze jours pourra être prononcé" (150).*

Cette disposition est reprise mot pour mot par les codes centrafricain, ivoirien et sénégalais. Mais si l'infraction est punie d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 8.000 à 240.000frs au Sénégal, en Côte d'Ivoire l'amende retenue varie entre 10.000 et 1.000.000 de francs et l'emprisonnement est de un mois à deux ans (151).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(145) Centrafrique : art. 109 du CF ; Congo : art. 84 du CF.

(146) art. 68 et 101 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946.

(147) Centrafrique : art. 110 et 114 du CF ; Congo : art. 88 du CF.

(148) art. 68 précité du décret de 1935 et art. 102 du décret de 1946.

(149) Sénégal : art. 39 du CF.

(150) Voir : art. 72 et 106 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946.

(151) Voir : Centrafrique : art. 113 du CF ; Côte-d'Ivoire : art. 51 du CF ; Sénégal : art. L.33 du CF.

Le législateur a fait une énumération des produits les plus importants dont il a entendu prohiber l'enlèvement mais *"quelque détaillée que soit cette énumération, il est évident qu'elle est simplement énonciative et non limitative, et que les productions telles que les ronces, les champignons, les mousses... sont comprises dans l'expression générale tout produit de forêt classée "* (152).

Cette remarque reste valable pour les autres infractions et pénalités. Celles que nous avons étudiées dans les pages précédentes ne reflètent en quelque sorte que la tendance générale du droit positif en la matière. Mais l'on retrouve ça et là dans les textes d'autres infractions telles que :

- le recel des produits forestiers provenant d'une infraction ou les sommes d'argent provenant de la réalisation de ces produits (153) ;

- le refus d'obtempérer à une réquisition faite par les services forestiers en vue de combattre un incendie de forêt (154) ;

- le fait de faire volontairement obstacle à l'accomplissement des devoirs des agents forestiers (155) ;

- le dépôt de gravats, détritus, débris végétaux, papiers gras, ordures de toute nature dans les forêts classées et périmètre de reboisement (156) ;

- l'obstruction d'un cours d'eau (157) ;

---

(152) N'GUESSAN, Commentaire du code forestier et de la législation forestière de la Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 122.
(153) Côte-d'Ivoire : art. 50(5) du CF.
(154) Côte-d'Ivoire : art. 50(6) du CF ; Sénégal : art. L.36 du CF.
(155) art. 71 et 108 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946, repris par les art. 115 du CF centrafricain, 90 du CF congolais, 57 du CF ivoirien et L.41 du CF sénégalais.
(156) Sénégal : art. L.33 du CF.
(157) Voir : Ghana : art. 1er du décret de 1974 sur la protection des forêts.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- la destruction ou l'enlèvement des bornes, marques ou clôtures servant à limiter le domaine forestier (158) , etc.

Il est inutile de rappeler que toutes ces infractions sont sanctionnées. Et à propos des sanctions, signalons que outre celles énumérées jusque-là, *"le déguerpissement immédiat devra être prescrit dans le cas des défrichements sans autorisation d'une partie du domaine forestier classé, des périmètres de protection et des reboisements" (158).* Le déguerpissement est donc une mesure accessoire à la sanction pénale qui consiste en une expulsion du délinquant des lieux où il s'est indûment installé. Il est sous l'angle du maintien de l'intégrité des forêts classées, la condamnation essentielle, c'est l'une des rares condamnations dont l'exécution est à la charge des agents forestiers qui doivent en apprécier les modalités.

On n'a peut-être pas besoin de parcourir les textes de tous les pays pour se rendre compte d'une chose : les mesures de répression des infractions à la législation forestière, dont disposent les services forestiers, sont suffisamment dissuasives et l'on conçoit mal comment, appliquées correctement ces mesures ne limiteraient pas la délinquance écologique. Disons pour l'instant qu'elles ne peuvent produire les effets escomptés qu'autant que les administrations forestières elles-mêmes seront efficaces.

---

(158) Cf : art. 89 et 105 respectivement du décret de 1935 et du décret de 1946, repris par les articles 112 du CF centrafricain, 86 du CF congolais, 52 du CF ivoirien, et 40 du CF sénégalais.
(159) Voir : Côte d'Ivoire : art. 55 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE 2 : L'EFFICACITE DES ADMINISTRATIONS FORESTIERES

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En créant des structures nouvelles et en allongeant le "cahier des charges" des administrations forestières, les Etats ont beaucoup surestimé la capacité de ces dernières à réaliser pleinement les objectifs du développement forestier. Les solutions adoptées jusqu'ici, et qui consistent à ajouter de nouvelles attributions aux organes existants sans pourtant modifier le contenu de leurs politiques, restent inadaptées. En conséquence, les administrations forestières se sont, ces dernières années, illustrées par leurs faiblesses, que nous devons analyser comme la conséquence directe, d'une part, de la précarité des moyens de développement forestier et de l'absence de coordination des activités du secteur forestier (Section 1) et, d'autre part, de l'isolement social et de la marginalisation institutionnelle dont ces administrations font l'objet (Sect. 2).

Section 1. La précarité des moyens de développement et l'absence de coordination des activités du secteur forestier.

Les deux principaux facteurs qui compromettent l'efficacité des administrations forestières sont : la précarité - pour ne pas dire l'insuffisance - de leurs moyens de développement (Paragraphe 1) et l'absence de coordination des activités du secteur forestier (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La précarité des moyens de développement forestier.

On note partout une pénurie des agents forestiers, l'insuffisance des ressources financières et l'absence d'une logistique appropriée. Evidemment ce sont des contraintes qui pèsent sur le fonctionnement des administrations forestières, en examiner les conséquences ne constituerait pas une démarche de trop.

A. La pénurie des agents forestiers.

Il convient lorsqu'on aborde le problème de la pénurie des agents forestiers - qu'il faut d'ailleurs considérer à juste titre comme l'une des faiblesses congénitales des services forestiers - de distinguer deux phénomènes distincts mais complémentaires : l'insuffisance numérique des agents et l'étoffement insuffisant des effectifs.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

1. L'insuffisance numérique des agents

Il existe un contraste entre l'immensité des tâches à accomplir et le personnel disponible.

Au Cameroun, la surveillance des parcs nationaux et réserves de faune, dont la superficie totale est estimée aujourd'hui à 1.831.000ha était assurée en 1978 par cinq (5) conservateurs et cinquante-six (56) gardes forestiers. Si l'on divise la superficie totale du domaine forestier avec le nombre de gardes, on obtient un garde pour plus de trois mille hectares. Par ailleurs, certaines de ces réserves n'avaient ni conservateur, ni gardes forestiers (1).

Pour redresser cette situation, le VIe Plan quinquennal estime les besoins vers l'an 2000 de l'ordre de 5200 cadres, au lieu de 700 à présent en place dont 720 au niveau d'ingénieurs, 2500 au niveau des techniciens et 2000 agents techniques des eaux et forêts (2). S'il a fallu trois décennies à peu près pour former soixante ingénieurs des Eaux et Forêts, on peut douter qu'en moins d'une décennie, on puisse en former cent soixante douze tel que le prévoit le Plan.

Au Congo, quarante-trois (43) agents et 7 conservateurs sont chargés actuellement de contrôler les 1.339.100ha d'aires protégées que compte le pays. Ce qui fait une moyenne nationale de 31.607ha par agent, la norme de l'UICN étant de 1.000ha par agent et celle du DPIAF de 2756ha par agent (3).

Bien qu'il ne nous fournisse pas de chiffres sur la situation du personnel forestier en Côte d'Ivoire, Mr N'GUESSAN souligne tout de même qu'*"il est patent de constater que l'étoffement des organes du Ministère des Eaux et Forêts n'a pas suivi automatiquement le boom qu'a connu l'exploitation commerciale de la forêt..." (4).*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(1) Les réserves de Kimber River, de Mbi Grater, de Douala-Edéa, du Dja et Lobo et de Campo n'avaient à leur tête aucun conservateur. La troisième et la quatrième n'avaient non plus de gardes, cf : Depierre et Olé, "Parcs et réserves de faune du Cameroun", op. cit., p. 7.

(2) Voir : VIe Plan Quinquennal de développement économique social et culturel, op. cit., p. 115.

(3) Voir : HECKETSWEILER, op. cit., p. 67.

(4) N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 187.

Au Ghana, le problème de la pénurie des agents est moins préoccupant que dans les pays précédents. En 1982, par exemple, les postes budgétaires prévus pour les ingénieurs et les techniciens étaient de 710 contre 720 pourvus effectivement (5).

Au Zaïre, étant donné l'étendue des circonscriptions administratives, la faiblesse des effectifs qui varient entre quatre et cinq agents et la diversité des missions qui leur sont imparties, on peut parler d'une absence quasi-totale de contrôle des réserves (6).

S'il y a une conclusion à tirer au sujet des chiffres que nous venons d'avancer, c'est la suivante : dans la plupart des pays, la répartition des agents forestiers sur le terrain ne tient nullement compte de la taille du domaine forestier, de la superficie même du territoire, des ouvrages d'infrastructures existants et éventuellement des distances qui les séparent de leurs supérieurs et des moyens qu'ils ont de communiquer avec ces derniers. Dans les pays où les installations d'infrastructure sont médiocres ou inexistantes - ce qui est généralement le cas-, les communications entre agents de terrain et supérieurs au siège sont réduites au strict minimum. Or, plus les liens administratifs entre le siège et le terrain sont lâches, plus difficile devient le passage du stade de la planification à celui des activités opérationnelles. Ce d'autant plus que *"les rares agents de terrain expérimentés sont dans une certaine mesure influencés par la bureaucratie générale et la structure pyramidale de la plupart des organisations" (7).*

D'autres problèmes se posent au niveau administratif supérieur des services régionaux ou centraux. Les cadres affectés à ces postes risquent en effet de perdre de vue leur connaissance pratiques de la situation sur le terrain qui leur permettrait d'apprécier correctement les problèmes. Ceci peut tenir du fait que soit le personnel de siège est assailli par un flot de demandes et tend par conséquent à donner des réponses stéréotypées à

---

(5) Cf : Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op. cit., p. 81.

(6) Cf : DOUMENGUE, op. cit., p. 77.

(7) ADEYOJU, op. cit., p. 41.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

tous les problèmes, soit au fait que les cadres forestiers ne sont pas en mesure de procéder régulièrement à des tournées et se trouvent ainsi éloignés des réalités concrètes. Le danger existe donc que se creuse toujours plus le fossé entre fonctionnaires du siège et ceux du terrain, alors que ces derniers ont besoin de se tourner vers les premiers pour qu'ils les dirigent et les appuient sur le plan technique.

Une autre difficulté provient de la diversité des fonctions spécialisées qui exigent un art et un savoir étendus et que doivent assurer parfois, faute d'un effectif suffisant, certains fonctionnaires du siège en plus des tâches administratives déjà lourdes qui leur incombent. C'est ainsi qu'un conservateur des forêts affecté au siège peut avoir à assurer non seulement la liaison entre ses supérieurs et les cadres du terrain, mais aussi la coordination des programmes du Département des forêts avec ceux d'autres secteurs publics. Du reste, il faut beaucoup d'habileté et de compétence pour régler via comités intra et interministériels des questions d'une importance aussi capitale pour l'expansion et le prestige du secteur. Cette cumulation des fonctions administratives et techniques, caractéristique de la plupart des sièges, exige donc de tout fonctionnaire promu à un poste-clé dans l'unité administrative une formation forestière et une expérience professionnelle solides, ainsi qu'une préparation systématique aux méthodes d'administration générale et de gestion. On ne peut guère s'étonner dans ces conditions que les effectifs des services forestiers soient insuffisamment étoffés.

2. L'étoffement insuffisant des effectifs.

Plusieurs facteurs tendent à entraver l'étoffement des effectifs du secteur forestier : le fait que la foresterie en tant que discipline ou profession n'est guère connue du grand public ou de ceux chargés de dresser les programmes d'études secondaires ; la tendance des diplômés d'études secondaires à opter de préférence pour certaines professions hautement prisées dans la société ; le fait que cette discipline implique une grande part d'activités de terrain et la possibilité que le futur forestier doit vivre - du moins pendant une bonne partie de sa carrière - loin des grands centres urbains. C'est pourquoi la foresterie n'a guère attiré les candidats aux études universitaires et techniques.

CODESPA - BIBLIOTHEQUE

Outre la pénurie générale de personnel, il se produit une saignée croissante dans les effectifs qualifiés qui vont à l'industrie forestière et aux autres institutions connexes du secteur forestier. Les raisons de ce transfert vers d'autres emplois sont plus complexes et tiennent surtout à ce que les intéressés peuvent ainsi arriver plus vite à un salaire élevé qu'ils ne le peuvent dans les postes du service forestier. En effet, si le personnel qualifié quitte les services forestiers, c'est d'abord parce que les perspectives d'avancement n'y sont pas apparemment brillantes ; et ensuite parce que les programmes d'expansion sont freinés par des contraintes budgétaires. Deux exemples pour illustrer cette absence de motivation des agents forestiers.

Au Cameroun le manque d'encouragement financier représente une grande contrainte pour le secteur forestier. Il existe un grand problème en raison d'incursions illégales dans les forêts domaniales. Les limites de celles-ci entretenues jusqu'à il y a quinze ans ne le sont plus. Les gens qui voient des forêts sans limites bornées supposent qu'il n'y a aucun intérêt officiel à protéger ces ressources et qu'ils peuvent s'en servir. Des panneaux de signalisation ont été installés dans ces forêts, mais cette action seule ne suffit pas. Par contre, *"quand les équipes de patrouille étaient bien rémunérées, les limites des réserves forestières étaient régulièrement surveillées et entretenues. Maintenant ces équipes ne sont plus payées et le travail ne se fait pas. La surveillance suffisante, le bornage des réserves et patrouilles sont si importants que l'encouragement financier devrait être introduit de nouveau" (8).*

Au Congo, les efforts engagés dans les différentes filières de formation et de perfectionnement n'aboutissent pas à un accroissement suffisant du nombre de cadres et agents techniques permanents sur le terrain. Le blocage du recrutement dans la fonction publique qui offre un certain standing , le manque d'insfrastructures d'accueil, les dangers inhérents à la gestion de la faune et à la lutte anti-braconnage n'incitent pas les cadres et agents forestiers à travailler en forêt en permanence, ou dans les réserves. Beaucoup d'agents sont motivés, mais la structure socio-économique et hiérarchique actuelle ne leur procure pas les moyens nécessaires pour

---

(8) GARTLAN, op. cit., p. 57.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

épanouir leur motivation. Du reste , *"les agents forestiers se trouvent dans une situation comparable à celle des ruraux : leurs conditions de travail et de vie recèlent trop d'aspects aléatoires" (9).*

Au Ghana, il est difficile pour la plupart des conservateurs de forêts d'obtenir une promotion ou un avancement dans les dix ou quatorze ans qui leur restent avant d'atteindre l'âge de la retraite obligatoire. Il en va de même pour les perspectives de promotion des fonctionnaires subalternes qui n'ont que très peu de chances d'arriver au poste de conservateur. Il n'est donc pas surprenant qu'un bon nombre de cadres cherchent à se caser dans les nouveaux emplois d'un secteur des industries du bois en rapide expansion qui peut en général offrir des salaires plus élevés et d'autres bénéfices (10).

D'une manière générale, les services forestiers ne sont plus aussi compétitifs qu'ils l'étaient auparavant lorsque l'administration centrale constituait la principale source d'emploi pour les cadres ; conséquence : il existe un déséquilibre entre le taux de recrutement et celui des abandons en faveur d'autres activités. Le problème de la pénurie des agents forestiers est donc intimement lié avec celui de l'insuffisance des ressources financières.

B. L'insuffisance des ressources financières.

L'insuffisance des ressources financières dont souffrent les administrations forestières a deux principales causes : la première est liée au caractère dérisoire et aléatoire des sommes allouées à la foresterie et la seconde à une absence de maîtrise par ces services des procédures financières.

1. Le caractère dérisoire et aléatoire des sommes allouées à la foresterie.

Les sources financières les plus courantes des services forestiers publics , avons-nous dit , proviennent des allocations budgétaires annuelles. On peut dire, à titre d'observation générale que :

---

(9) HECKETSWEILER, op. cit., p. 64.
(10) ADEYOJU, op. cit., p. 45.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

"jusqu'à présent, les administrations forestières n'ont que rarement réussi à obtenir des fonds budgétaires à la mesure de l'étendue de leurs responsabilités. C'est aussi le cas dans les pays où pourtant les départements des forêts constituent d'importantes sources de revenus ; leurs allocations budgétaires annuelles sont généralement faibles et sans aucun rapport avec le programme de travail qu'elles doivent mettre en oeuvre pour soutenir si ce n'est que les activités lucratives" (11).

C'est ainsi qu'au Cameroun, où le bois d'oeuvre vient au quatrième rang des produits exportés - après le pétrole, le café et le cacao- , les allocations budgétaires au Ministère de l'Agriculture pendant deux exercices financiers -,1972-1973 et 1975-1976 , se sont élevées en moyenne à 3,8% du total national. Lorsque la Direction des Forêts occupait encore la troisième ou la quatrième place dans l'ordre d'importance des fonctions ministérielles - après celles : de l'Agriculture, du Génie Rural, du Développement rural... - la part des budgets annuels nationaux échéant au secteur forestier était généralement de l'ordre de 0,63 à 0,82% (12). Cette situation a sensiblement évolué, certes ; mais dans l'ensemble, les dotations budgétaires demeurent systématiquement faibles et souvent incertaines malgré les inscriptions au budget général de l'Etat. Leur déséquilibre d'un organisme à l'autre peut d'ailleurs surprendre : en 1987, les deux établissements de développement forestiers dissouts - le CENADEFOR et l'ONAREF - percevaient chacun 4.290.000.000 de francs CFA, tandis que le budget de la Direction des Forêts atteignait le chiffre record de 941.000.000 de francs CFA. Le Centre de Recherche Forestière avait la même année bénéficié d'une dotation de 360.000 francs CFA dont 35% lui ont d'ailleurs été supprimés en cours d'exercice (13).

Au Congo, la Direction du Projet Inventaire et Aménagement de la Faune a bénéficié en 1986 de 2.440.000FCFA, et l'année suivante de 16.179.690FCFA, mais ces moyens financiers suffisent à peine à son fonctionnement budgétaire administratif et ne lui permettent aucune action durable dans l'aménagement des aires protégées (14).

---

(11) Ibid., p.34.

(12) Cf : ADEYOJU, op. cit., p. 35.

(13) Cf : Mission conjointe inter-agence (PNUD/FAO) de planification et de revue du Secteur forestier au Cameroun, op. cit., p. 96.

(14) Cf : HECKETSWEILER, op. cit., p. 67.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En Côte-d'Ivoire, sur un budget général de fonctionnement de l'ordre de 304 milliards 600 millions de FCFA en 1979, il a été attribué au Ministère des Eaux et Forêts 2 milliards 315 millions de FCFA. L'année suivante sur un projet de budget de l'ordre de 338 milliards 400 millions de FCFA, le Ministère des Eaux et Forêts se voyait affecter encore 2 milliards 654 millions de FCFA, soit à peine 1% du total national. Ce qui est insignifiant lorsqu'on sait par ailleurs que l'exploitation forestière procure chaque année 30 milliards de FCFA à l'Etat ivoirien (15).

Au Gabon, l'absence d'institutions financières propres à l'administration forestière fragilise davantage la situation financière de cette dernière. En 1984 par exemple, les fonds budgétaires alloués aux services forestiers ont subi une amputationn de l'ordre de 75% obligeant ces derniers à l'inactivité. Les inventaires qu'ils devaient effectuer n'ont pas vu le jour. Le contrôle des inventaires obligatoires avant toute exploitation forestière concédée n'a pas été mené. Dans ces conditions, le risque est grand que se perpétue une surexploitation des ressources (16).

Au Ghana, le bois d'oeuvre constitue à l'heure actuelle la troisième source de devises étrangères alors que jusqu'en 1972 c'était le cacao. L'exportation des produits forestiers s'est rapidement accrue et a plus que doublé entre 1965 et 1974. La valeur des exportations pour cette décennie a été de 600 millions de dollars environ (17). Ainsi la foresterie a eu dans l'ensemble un effet des plus positifs sur la balance des paiements et les industries forestières représentent 18% de la valeur de la production de toutes les industries du pays. Mais les budgets annuels de l'administration des forêts n'en sont pas très moins faibles, allant de 0,63 à 0,85% des dépenses totales du secteur public. Cette situation empêche l'administration forestière de veiller à l'exploitation rationnelle de la matière première et de développer les ressources futures (18).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(15) Voir : N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit., p. 188.

(16) Voir : WILKS, op. cit., p. 45.

(17) Voir : Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op. cit., p. 76.

(18) Voir : ADEYOJU, op. cit., p. 35.

Au Zaïre, les problèmes budgétaires entravent l'efficacité des Services de l'Etat. Les moyens sont souvent limités quand il s'agit d'exécuter les décisions sur le terrain. C'est le cas notamment de l'Institut Zaïrois de la Conservation de la Nature qui manque de moyens financiers, matériels et humains pour mener correctement les missions qui lui sont attribuées. Il en est de même des autres services publics forestiers que nous avons cités plus haut à savoir le Département des Affaires Foncières ... la Direction des ressources Naturelles renouvelables, le comité MAB-Zaïre, etc. (19).

On ne saurait clore le tableau sombre de la situation financière des administrations forestières sans évoquer l'apport réel des fonds forestiers qui sont apparus comme l'un des instruments les plus importants de financement des activités de terrain des services forestiers. A ce sujet et sans trop nous y étendre, disons que les divers fonds de développement forestier créés dans la plupart des pays n'ont eu que peu d'effets car les services forestiers n'en avaient pas l'entière disposition. Dans le cas des exercices budgétaires périodiques de développement, le service forestier est en général le premier sacrifié lorsque les crédits viennent à manquer. Par conséquent, *"la constitution de fonds forestiers a été plus symbolique qu'efficace sur le plan opérationnel" (20).*

Face à cette situation, certains pays, sinon la majorité, ont eu recours à l'aide étrangère pour parer à l'accroissement du déficit dû aux pénuries temporaires ou chroniques des ressources nationales. Depuis l'indépendance, les pays africains ont tous bénéficié de cette aide dans divers domaines, dont la prospection des ressources, l'établissement des plantations, le renforcement et la création d'institutions, la planification et la mise en oeuvre des projets industriels, les programmes de formation, etc. Malgré les efforts des donateurs étrangers, *"cette aide risque cependant, si elle ne s'intègre pas complètement aux efforts nationaux de développement, de décourager ouvertement ou fortuitement la naissance rapide d'administrations forestières vraiment indigènes capables de cerner leurs problèmes et de les résoudre convenablement" (21).*

---

(19) Cf : DOUMENGUE, op. cit., p. 86.
(20) ADEYOJU, op.cit., p. 38.
(21) Ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Encore que dans certains cas, si le renforcement des structures existantes ne précède pas l'arrivée de cette aide extérieure, il risque de se poser deux problèmes :

"L'un est la capacité limitée d'absorption et de transmission d'une assistance extérieure causées par un manque de cadres qualifiés et par des structures inopérantes des services. L'autre provient du fait que les projets d'assistance technique et financière absorbent une grande partie des moyens et capacités institutionnelles disponibles et qu'en conséquence les structures et activités des services nationaux s'y adaptent et risquent de perdre de vue l'ensemble du développement sectoriel" (22).

Autant il est impératif de restructurer les administrations forestières avant de solliciter une quelconque aide extérieure à leur profit, autant il est souhaitable qu'on leur permette de maîtriser les procédures financières.

2. La maîtrise imparfaite des procédures financières.

L'importance de l'allocation financière à la foresterie dans quelque économie que ce soit dépend de plusieurs facteurs dont : (i) l'appréciation générale du rôle présent et à venir de la foresterie ; (ii) l'aptitude à la planification et l'efficacité opérationnelle, ainsi que les perspectives de l'administration forestière ; (iii) les divers engagements du gouvernement et leurs priorités ; (iv) et l'ensemble des ressources financières à la disposition du secteur public. Pour l'heure, les postes structurels des services forestiers dans les divers ministères ne permettent généralement pas aux forestiers de participer à la discussion des budgets aux niveaux supérieurs. Les services forestiers soumettent des propositions aux Comités financiers ministériels et ne sont pas représentés aux réunions du comité du budget aux ministères des finances et de la planification économique. Ils n'ont donc qu'une influence limitée lorsqu'il s'agit de déterminer les priorités des projets de développement sectoriels et subsectoriels. Tel est le cas néanmoins dans les pays où la foresterie n'est pas rattachée aux groupes des grands départements ministériels.

---

(22) FRANZ, Etude sur les Institutions et la législation du secteur forestier au Cameroun, op. cit, p. 25.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Ce n'est donc pas la rareté des fonds budgétaires disponibles, mais aussi certaines procédures administratives relatives à la dépense de ces fonds qui risquent de nuire sérieusement à l'efficacité des opérations de l'administration forestière sur le terrain. La rigidité des procédures budgétaires générales soulève, entre autres, des difficultés suivantes : (i) dans la plupart des pays, le déblocage des fonds annuels approuvés sur une base trimestrielle entrave les activités opérationnelles qui généralement ne se distribuent pas également tout au long de l'année ; (ii) les dépenses prévues pour les opérations de terrain déjà en cours sont soudainement annulées par des comptables ministériels ou des agents du trésor ; (iii) la préparation des stations et la mise en place des plants ne peuvent être entreprises pendant les mois critiques parce que les ouvriers n'ont pas touché leurs salaires depuis longtemps ; (iv) les façons culturales sont négligées faute d'argent ; et (v) les frais de déplacement du personnel restent longtemps impayés. Du reste, il n'existe pas de garanties que les allocations périodiques de développement pour les investissements forestiers prévus seront payées. C'est là un point particulièrement critique étant donné que l'exploitation et la mise en valeur rationnelle des ressources forestières doivent se fonder sur une planification à long terme. De fréquents arrêts dans le flux des investissements se traduisent en conséquence par de sérieux revers et la perte d'avantages pour les générations futures.Aussi faudrait-il pour mieux comprendre la portée de ces blocages financiers évoquer d'autres cas en dehors de ceux cités plus haut.

En Côte-d'Ivoire, le décret n°85-132 autorise la SODEFOR <<après avis favorable du contrôle budgétaire, à procéder à des virements de chapitre à chapitre aux fins d'ordonnancer les dépenses urgentes et nécessaires qui ont pour objet de sauvegarder le patrimoine forestier de l'Etat et qui n'entraînent aucune modification du montant du budget de l'établissement ou son déséquilibre>>.

Le même décret précise plus loin que <<la décision de virement de crédit, revêtue de l'avis favorable du contrôleur budgétaire est immédiatement transmise au Ministère de l'Agriculture et des Eaux et Forêts, au Ministère de l'Economie et des finances et au Directeur du contrôle budgétaire>>. A ce sujet, il convient de mentionner que la SODEFOR -lorsqu'elle était encore un établissement public administratif- a perdu son autonomie financière et par conséquent ses possibilités de découverts auprès des banques qui jusque là

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

lui permettaient de financer ses opérations les plus urgentes. Le seul programme de reboisement qui sera mené à terme par cet organisme est celui financé par la Banque Mondiale et qui porte sur 20 000 ha. à raison de 4 . 000 ha/an (23).

Au Cameroun, le décret n°90-397 prévoit que l'ONADEF <<réalise toute acquisition , tout retrait, tout transfert, aliénation de rente, valeurs, droits quelconques... acquiert les biens de toute nature... sollicite toutes ouvertures de crédit...>> mais sur autorisation du conseil d'administration dudit organisme (24).

Le fait qu'on ait accordé à ces organismes une autonomie financière ne justifie point un contrôle aussi détourné de la part de l'Etat.

Ce que l'on peut en tout cas retenir c'est que, d'une part, si la foresterie est un utilisateur net des ressources financières au Sénégal, par exemple, dans les autres pays c'est l'inverse : le secteur forestier y est en effet une source de revenus indispensable, mais n'en reçoit pas moins qu'une très modeste part des allocations budgétaires nationales ; d'autre part, le système de financement des administrations forestières est inadapté dans la mesure où il donne lieu à un flux de crédits non coordonnés et irréguliers, qui de ce fait ne servent pas les intérêts de l'aménagement forestier. Dans ces conditions on ne peut guère s'étonner que la plupart des services forestiers ne soient pas dotés d'une logistique appropriée.

C - L'absence d'une logistique appropriée

Les administrations forestières ont besoin non seulement de ressources humaines et financières mais également d'une logistique appropriée, c'est-à-dire l'ensemble des équipements techniques indispensables aux travaux publics forestiers. Disons tout de suite que, pour des raisons précédemment évoquées, les administrations forestières sont rarement pourvues d'une logistique appropriée.

---

23) Art. 85 du décret n°90-397 portant création de l'ONADEF, précité.

24) N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op.cit., p. 197.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En ce moment, au Cameroun la plupart des véhicules indispensables aux tâches de surveillance et de contrôle ont été retirés ou ne marchent pas faute d'entretien ou de carburant. Le rapport d'activités annuel (1984-85) de la Direction des Forêts souligne à ce sujet que <<le parc automobile reste stationnaire lorsqu'il ne regresse pas dans la mesure où certains engins tombés en panne ne sont pas remis en état de marche dans les délais adéquats faute d'une dotation suffisante en crédits de fonctionnement pour leur entretien >> (25). Au cours de la même année budgétaire, les opérations de bornage commencées dans les réserves forestières ont dû être abandonnées faute de matériels topographiques (26). La situation des bâtiments n'est pas satisfaisante non plus.

Si la Direction des Forêts loge à présent dans un bâtiment plus ou moins convenable -comparativement à celui qu'elle occupait il y a quelques années et qui était exigu, d'accès très difficile et placé en plein coeur d'un quartier résidentiel- à l'échelon des départements le logement des services forestiers demeure une préoccupation. Ceux-ci ne sont pas logés à meilleure enseigne et pour cause : la plupart des immeubles qu'ils occupent datent de l'époque coloniale et sont devenus au fil des ans désuets et exigus (27). Même les rapports d'activités que nous citons ici réflètent la situation financière dans laquelle se trouve la Direction des Forêts : leur présentation matérielle laisse à désirer et c'est à peine qu'on parvient à lire les informations qui s'y trouvent. L'autre cas qu'il convient d'évoquer ici, est celui du Congo.

Dans ce dernier, les agents sont personnellemet peu équipés et leur équipement est peu adapté à leur fonction et à leurs conditions de travail sur le terrain. Les moyens logistiques dont ils disposent ne sont pas suffisamment performants pour leur permettre de surveiller les aires protégées. Les sites d'accueil (logement) sont insuffisamment équipés ou font le plus souvent défaut, les agents étant alors obligés de se loger eux-mêmes avec leurs propres moyens financiers et matériels. Le versement de leur salaire est irrégulier et se fait par <<courrier au porteur>> avec le concours

---

25) Voir : Ministère de l'Agriculture : Direction des Forêts, Rapports d'activités annuel (1984-1985), p.28.

26) Ibid., p.39.

27) Ibid., p.2.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

des voyageurs de confiance : ces agents sont ainsi par nécessité contraints d'aller chercher leurs salaires en ville auprès des Directions Régionales des Eaux et Forêts, leurs frais de déplacement n'étant pas remboursés (28).

Evidemment, ce sont là des problèmes qui assaillent plus ou moins tous les services publics, mais il importe que les diverses administrations sectorielles aient conscience de leur impact et s'efforcent d'y porter remède. Mais l'on ne peut au même moment sous-estimer le fait que *<<certains départements forestiers y sont aux prises depuis si longtemps qu'ils peuvent être enclins à ne plus les considérer comme des obstacles à une administration efficace ; quelques forestiers vont même à ne se concentrer que sur les problèmes les plus importants et plus compliqués>>(29).*

De ce qui précède, on peut dire que la planification du développement forestier implique d'importantes décisions quant aux combinaisons judicieuses des composantes personnel, finance et logistique, toutes indispensables à la foresterie, qu'on la considère comme profession, entreprise ou discipline. Ces trois composantes sont enfin de compte inséparables, bien que dès l'instant où l'on dispose de l'une, à savoir les finances, on peut en partie pourvoir aux deux autres. A souligner toutefois que l'instrument de développement le plus important est le forestier qui possède l'art de tirer des ressources forestières de nouvelles richesses et de les consolider. C'est au forestier qu'il appartient, au cas où les moyens sont insuffisants, de déterminer la meilleure façon de combiner les ressources disponibles et de trouver les nouvelles sources et les nouveaux apports nécessaires au développement du secteur. C'est aussi le forestier qui partout donne son ressort aux administrations forestières. Sans lui, la foresterie ne saurait exister et elle est, dans une large mesure, le reflet de sa vision (30). On ne saurait donc davantage insister sur la nécessité qu'il y a de créer des instituts de formation des cadres. Et c'est à juste titre que M. N'GUESSAN souligne -avec regret bien sûr- en ce qui concerne la Côte-d'Ivoire que

---

28) Voir : HECKETSWEILER, op.cit., p.67.
29) ADEYOJU, op.cit. p.51.
30) Cf: Ibid., p.39.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

<< notre administration -malgré une traditionnelle réputation de grande nation forestière- ne possède aucun établissement ou institut d'enseignement supérieur pour cadres se destinant aux études forestières...>> (31).

Les faiblesses d'ordre structurel que nous avons énumérées jusqu'ici ne sont pas les seules, il en existe d'autres dont on a pas parlé. Mais celles qui ont été examinées dans les pages précédentes semblent à notre avis les plus importantes tant il est vrai qu'à l'heure actuelle ce sont elles qui pèsent énormément sur le fonctionnement des administrations forestières.

C - Les conséquences de la précarité des moyens de développement sur le fonctionnement des administrations forestières

La première conséquence de la précarité des moyens de développement des administrations forestières est l'incapacité de ces dernières à appliquer la législation et la politique forestières. Il en résulte dans tout le secteur un sous-emploi du cadre législatif et institutionnel.

1- L'incapacité des administrations forestières à appliquer la législation et la politique forestières

Dans tous les pays, les administrations forestières voient leur action se réduire à cause d'une dimunition de leurs moyens en termes réels et de l'insuffisance numérique et qualitative de leur personnel. A ce sujet M. BERTRAND note que depuis les indépendances :

<<Les fondements de la politique forestière et donc de la réglementation forestière sont demeurés inchangés, l'administration forestière se trouvant parfois réduite à un simple rôle de police forestière sans réelle action technique sur le terrain>> (41).

---

31) Cf: N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op.cit., p.189.
41) BERTRAND, <<Les nouvelles politiques de foresterie en milieu rural au Sahel...>>, op.cit., p.31.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Il ajoute plus loin que :

<< Les tâches techniques qui relevaient des agents forestiers sur le terrain sont en principe très importantes mais le manque de moyens des administrations forestières a eu à cet égard deux series de conséquences : réduire les moyens de transport des administrations et donc l'accès à la forêt des agents forestiers ; arrêter pratiquement toutes les procédures de classement de forêt et de délimitation, donc rendre caduques un certain nombre de compétences sans que la transmission du savoir et de la pratique soit assurée aux jeunes agents>>(42).

Cette situation se perpétue lorsqu'elle ne s'aggrave pas et nombre de services forestiers n'hésitent donc pas eux-mêmes à exprimer leurs inquiétudes au sujet d'une inactivité vers laquelle l'insuffisance des moyens de développement forestier semble les conduire.

C'est le cas néanmoins au Cameroun. En effet, le rapport d'activités précité de la Direction des Forêts attirait l'attention -quelques années après la promulgation de la loi de 1981- sur le fait que *<< si le gouvernement a pensé doter l'administration des forêts d'un cadre législatif adéquat répondant aux exigences de la foresterie moderne, les moyens financiers, matériels et humains sont restés stationnaires, moyens indispensables à une bonne gestion des ressources forestières et à l'application effective de notre vaste politique forestière>>(43).*

Par là, la Direction des Forêts reconnaît elle-même le caractère inadapté de la structure actuelle par rapport à la législation en vigueur. Ce constat est confirmé par M. FRANZ qui observe que :

<< Malgré certains efforts qui ont été entrepris par le gouvernement au cours de ces dernières années pour développer la capacité de gestion de l'administration forestière publique, il faut constater aujourd'hui que les structures institutionnelles gouvernementales du secteur forestier sont fragiles

---

42) Ibid.

43) Direction des Forêts, Rapport d'activités 1984-1985, op.cit., p.2.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

et certainement pas assez développées pour assurer la protection et la mise en valeur des ressources forestières, et, un essor équilibré et soutenu du développement rural et des industries du bois.

Cette faiblesse touche tous les niveaux des structures gouvernementales, les activités sur le terrain tant au niveau départemental que provincial et national. Elle se manifeste à tous les stades de la mise en oeuvre de la politique forestière, soit dans la conception, la planification et la programmation, soit dans la coordination sectorielle et intersectorielle, soit dans l'application des normes établies ou la mise en route des actions prévues>>(44).

Les raisons, dit-il, en sont multiples. Elles intègrent (i) le manque d'un soutien politique ferme et décidé ; l'absence de structures gouvernementales suffisamment développées et d'un niveau hiérarchique suffisamment élevé ; (ii) le manque d'un nombre suffisant de cadres correspondant aux responsabilités et aux tâches que doivent assurer les diverses institutions ; (iii) le manque d'installations infrastructurelles, de véhicules et d'outils de travail nécessaires pour atteindre un rendement satisfaisant qui compense les efforts du personnel actuellement en poste ; (iv) le défaut de programmes vigoureux et soutenus de capacitation touchant à tous les niveaux et spécialités du personnel engagé ; et (v) l'insuffisance de moyens financiers surtout en crédit d'opération pour l'ensemble du service forestier territorial (45). Il faut ajouter que :

<< les possibilités de redresser cette situation dans l'avenir sont sérieusement compromises par un manque de système élaboré de formation, d'éducation et de recherche qui pourrait fournir aux institutions sectorielles les cadres supplémentaires et les impulsions d'innovation dont elles ont urgemment besoin. Il est vrai qu'en matière de formation et d'éducation forestières quelques éléments ont été mis en place mais ils nécessitent impérativement un renforcement et une orientation plus étendue de

---

44) FRANZ, Etude sur les institutions et la législation du secteur forestier au Cameroun, op.cit., p.16.

45) Cf: Ibid., pp.16-17.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'ensemble des disciplines forestières. Cependant dans l'ensemble, le système de formation et d'enseignement destiné à former un grand nombre de cadres pour la mise en valeur des ressources forestières et le développement des industries du bois n'existe pas encore. En matière de recherches forestières, les possibilités actuelles autant que la solidité du cadre institutionnel sont vraiment insuffisants>>(46).

Un autre rapport d'activités de la Direction des Forêts faisait valoir dans le même sens qu'*<<il est en effet anormal par exemple que la Direction des Forêts... reste sans moyens d'intervention suffisants... que le service de l'exploitation forestière qui est particulièrement chargé de ce contrôle soit sans aucun moyen d'intervention... les forêts paraissant ainsi livrées à l'exploitation sans contrôle efficace de son action alors que les agents des Eaux et Forêts sont dans les bureaux pour expédier les dossiers >>(47).*

Au Congo, le manque de personnel et l'insuffisance des moyens financiers et matériels font que la surveillance des réserves ne se fait depuis de nombreuses années déjà, que localement dans les zones les plus accessibles et les plus proches des camps de base. Seules le zones les plus éloignées des populations ou les plus inaccessibles bénéficient d'une protection naturelle ; le reste incluant les zones de surveillance des agents est protégé de fait. En considérant la situation dans la structure administrative actuelle, il s'avère nécessaire pour de meilleurs résultats et des actions durables dans la conservation, de créer une structure nouvelle relativement autonome où le Ministère de l'Economie Forestière n'aurait qu'une voix consultative au même titre que les autres institutions qui ont un rôle à jouer dans la conservation des écosystèmes forestiers du pays (48).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

46) Ibid.

47) Cf; Mesures de relance du secteur forestier au Cameraoun, op.cit., p.80.

48) Cf: HECKETSWEILER, op.cit., pp.67 et ss.

L'insuffisance de ressources empêche donc partout les administrations forestières de réaliser la plupart des grands objectifs du secteur forestier. Et le retard constaté plus haut dans le classement des forêts, leur protection, la réalisation des inventaires et l'élaboration des plans d'aménagement n'en est qu'une illustration parmi tant d'autres. On doit enfin mentionner qu'elle est aussi à l'origine du sous-emploi du cadre législatif et institutionnel du secteur forestier.

2. le sous-emploi du cadre législatif et institutionnel du secteur forestier

Le cadre législatif et institutionnel est en lui-même un outil de développement forestier. Le fait qu'il soit -ainsi que nous le relevions tantôt- peu élaboré constitue un handicap pour les administrations forestières. De la même façon lorsque celles-ci sont privées des moyens d'action ce cadre -à supposer qu'on l'ait perfectionné- sera sous-employé, donc improductif.

A propos du Congo, M. HECKETSWEILER observe :

<<La gestion, la conservation, la reconstitution, l'aménagement et l'exploitation économique du domaine forestier posent actuellement de nombreux problèmes d'ordre technique et scientifique commercial et industriel, humain et matériel, politique et juridique. Ces différents paramètres... font que l'Etat congolais se trouve dans l'impossibilité d'optimiser l'emploi des moyens considérables consacrés ces dernières années au développement de l'économie forestière. Le cadre législatif et institutionnel du Domaine forestier est de ce fait sous-employé>> (49).

S'il y a un pays dont le cadre juridique et institutionnel est de loin le plus développé c'est la Côte-d'Ivoire : jusqu'à présent malheureusement :

<<l'Administration des eaux et Forêts s'est cantonnée uniquement dans son rôle de gestionnaire et de conservateur du domaine forestier. Les autres activités telles que l'exploitation, la transformation et a fortiori la commercialisation du bois, ne semblaient pas la concerner. Or, pour résoudre les difficultés actuelles d'approvisionnement des usines, il s'avère nécessaire

---

49) HECKTSWEILER, op.cit., p.65. (souligné par nous).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

de créer des agences ou des bureaux de vente sous contrôle du gouvernement dans les pays utilisateurs de bois tropicaux, ceci afin de connaître avec exactitude les essences qu'ils désirent et leurs volumes respectifs>>(50).

En donnant suffisamment de ressources aux administrations forestières, on permet à celles-ci d'assumer pleinement les responsabilités qui leur incombent, mais aussi d'accroître leur rendement, et partant leur efficacité institutionnelle. Ce faisant, on aidera peut-être les services forestiers à faire face au problème de la coordination des activités du secteur.

Paragraphe 2 : La coordination des activités du secteur forestier

L'efficacité des administrations forestières dépend également de la coordination des activités du secteur forestier, c'est-à-dire de la gestion intégrée des ressources forestières. Or, ce que l'on observe à l'heure actuelle c'est plutôt un éparpillement des organes d'intervention et une dispersion des efforts tant au sein de l'administration forestière qu'en dehors de celle-ci. La coordination revêt donc deux dimensions ici : une dimension sectorielle et une dimension inter-sectorielle.

A - La coordination sectorielle

La diversification des structures au sein même de l'administration forestière n'est pas toujours, bien que nécessaire, un gage d'efficacité dans la mesure où elle implique une coexistence de fonctions et de responsabilités dans la mise en valeur des ressources.

Au Cameroun, on note une absence de coordination entre, d'une part, la Direction des Forêts et les établissements publics de développement forestier et, d'autre part, entre ces principaux organes d'intervention et les instituts de recherche.

---

50) N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op.cit., pp.313-314.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Sur le premier aspect, disons que l'établissement de trois organes distincts ayant un pouvoir sur le domaine forestier -le CENADEFOR, l'ONAREF et la Direction des Forêts- a conduit au déchiquetage des efforts, au gaspillage de ressources peu abondantes et à une réduction de l'efficacité de la Direction des Forêts. Du reste les fonctions des trois institutions n'étaient pas bien précisées, et dans beaucoup de cas, se chevauchaient sans distinction de responsabilité de chaque organisme.

En effet les faiblesses mentionnées pour l'ensemble des structures gouvernementales du secteur se réfèrent en particulier au rôle et à la liberté d'action de la Direction des Forêts à qui manquent les moyens indispensables en ressources humaines et financières. Cela touche également à la définition et à la répartition même des tâches et à la position hiérarchique de cet organisme qui doit formuler et mettre en route la politique forestière du pays.

A l'heure actuelle, la Direction des Forêts exerce au moins trois types de responsabilités qui se situent à différents niveaux institutionnels :

- la formulation et la mise en place de la politique forestière et la préparation adéquate ainsi que la coordination des différents programmes d'action (fonction ministérielle) ;

- l'application de la législation en matière de préservation des forêts permamentes, de l'attribution des droits d'exploitation et le contrôle des opérations d'exploitation forestière (fonction de direction et de contrôle) ;

- le maintien et le développement de l'ensemble des structures régionales et locales du service forestier ainsi que des actions d'information et de vulgarisation et le cas échéant de la gestion forestière même (fonctions territoriales, de prestation des services et de gestion).

Pour bien comprendre les difficultés de la Direction des Forêts et les blocages potentiels qui commencent à se dessiner, il faut d'abord résumer l'évolution des cinq dernières années. D'un organisme unique sectoriel, en charge de l'ensemble de la mise en oeuvre de la politique forestière nationale, il a évolué jusqu'à se retrouver dans la position de tampon entre,

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

le CENADEFOR et l'ONAREF, deux organismes d'intervention aux possibilités d'action plus flexibles et plus larges.

La Direction des Forêts a, par contre, conservé l'ensemble de ses responsabilités sur le développement sectoriel sans toutefois disposer de moyens pour les assumer et sans posséder une véritable autorité de tutelle sur ces organismes d'intervention dont les décisions et actions sont principalement contrôlées et approuvées par leur conseil d'administration respectif. A cela s'est ajouté le fait que les responsabilités attribuées aux nouveaux organismes d'intervention en matière de plantation et de reboisement, de protection du milieu naturel, d'inventaires et d'aménagement forestier, de développement des industries du bois, couvraient des activités multiples sur le terrain. Au fil des années le service forestier, c'est-à-dire l'organisation territoriale de la Direction des Forêts, s'est retrouvé dans une position qui, tout au plus, lui permettait d'exercer la police forestière, le contrôle administratif et, dans le meilleur des cas, le contrôle technique . Or,

<<il est certain que les structures territoriales du service forestier représentent un élément de grande valeur pour l'ensemble de l'administration forestière publique, qu'on doit valoriser et renforcer. Cela indique qu'on donne au service forestier et à la Direction des Forêts de véritables responsabilités techniques et des activités de développement compatibles et complémentaires de celle menées par les organismes d'intervention>> (51).

Il faut en dernier lieu relever que outre l'absence de coordination entre la Direction des Forêts et le couple institutionnel formé par le CENADEFOR et l'ONAREF, la répartition des compétences entre ces deux organismes n'était pas aussi claire ; et si la création de l'ONADEF est venue mettre fin à cette situation, la position de ce dernier vis-à-vis de la Direction des Forêts reste à clarifier.

Une chose est certaine, la Direction des Forêts -en tant service autonome- aura un droit de regard limité dans le fonctionnement de ce nouvel

---

51) FRANZ, Etude sur les institutions et la législation du secteur forestier au Cameroun, op.cit., p.19.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

organisme, dont le contrôle lui échappera au même titre que celui des deux organismes dissouts. En revanche, il faudrait que les textes déterminent qui des deux, la Direction des Forêts ou l'ONADEF, est chargé de la mise en oeuvre de la politique forestière. En effet le décret n°90-397 entretient une certaine confusion au niveau des responsabilités qui incombent à l'une ou l'autre, en ce qui concerne la mise en oeuvre de la politique forestière. Ce décret semble confirmer ce que l'on relevait plus haut, à savoir la dimunition du rôle de la Direction des Forêts, lorsqu'il affirme que <<l'ONADEF a pour objet la mise en oeuvre de la politique du gouvernement en matière de développement des activités du secteur forestier national>>. Plus loin le même texte précise qu' *<<à ce titre il est notamment chargé de réaliser les inventaires... d'élaborer et d'exécuter des plans d'aménagement... d'exécuter tout programme de lutte contre la désertification, de protection des zones à écologie fragile, de défense et de restauration des sols ; d'entreprendre toute action d'appui au développement de la filière bois...>>(52).*

Cette rédaction est incorrecte puisqu'elle tend à confondre, d'une part, la mise en oeuvre de la politique forestière sectorielle -qui rélève de la compétence de l'ONADEF- et celle, d'autre part, de la politique forestière globale, qui est du domaine d'intervention de la Direction des Forêts.

Le second aspect concerne les rapports qu'entretiennent les principaux organes d'intervention du Secteur forestier avec les instituts de recherche forestière.

Le centre de Recherche Forestière (CRF) -avons-nous dit- dépend de l'Institut de Recherches Agronomiques (IRA) qui relève lui même du Ministère de l'Enseignement Supérieur de L'Informatique et de la Recherche scientifique. Coupé sur le plan institutionnel des clients traditionnels de la recherche forestière, que sont la Direction des Forêts et les deux organismes dissouts, le Centre de recherche Forestière n'entretient du fait de ses programmes aucune relation suivie avec le secteur privé. Aussi souffre-t-il d'un problème de communication grave avec ses partenaires de l'administration forestière qui

---

52) Art. 3 du décret n°90-397 portant création de l'ONADEF, précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ne trouvent actuellement que des solutions de circonstance relevant des relations personnelles entre les chercheurs et leurs collègues forestiers (53). Il en est de même de l'Institut de recherche Zoologique (IRZ) qui jusqu'à présent n'entretient pas de relations officielles non seulement avec les organes centraux de l'administration forestière -notamment la Direction des Forêts- mais également avec le Centre de recherche Forestière.

Les problèmes de coordination sectorielle se posent certes dans d'autres pays mais plus particulièrement dans deux d'entre eux : au Ghana et au Zaïre.

Au Ghana il existe <<un sérieux problème>> de coordination entre le Département des Forêts et le département des terres en ce qui concerne l'octroi des droits d'exploitation. A l'heure actuelle le Département des terres a pouvoir d'accorder ou d'annaluer les concessions forestières , le Département des Forêts n'ayant qu'un rôle consultatif. Il en résulte donc une absence d'intégration des objectifs de l'aménagement forestier avec ceux de la politique d'industrialisation du secteur forestier (54).

Au Zaïre, l'absence au sein du Département des Affaires Foncières, Environnement et Conservation de la Nature, d'un service forestier principalement chargé de la gestion des ressources naturelles donne lieu à une dispersion des responsabilités qui pose non seulement des problèmes de coordination mais empêche aussi la mise en oeuvre d'une politique cohérente de conservation du patrimoine naturel (55).

Les problèmes liés à la coordination des activités au sein même des administrations forestières semblent, a priori, plus faciles à résoudre, parce qu'ils impliquent une simple restructuration des services et un ajustement de leurs responsabilités respectives. Il en va autrement lorsque la coordination met en jeu les activités menées par les autres services de l'Etat dans le secteur forestier.

---

53) Cf: Mission conjointe Inter-agence (PNUD/FAO) de planification et de revue du secteur forestier au Cameroun, op.cit., o.77.

54) Cf: Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op.cit., p.94.

55) Cf: DOUMENGUE, op.cit., p.86.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

B - La coordination intersectorielle

Les activités les plus proches de la foresteire sont incontestablement l'agriculture et l'élévage. Mais d'autres activités telles que la construction des routes ou des barrages et l'exploitation minière ont aussi un impact non négligeable sur la forêt. or, aucun des services forestiers étudiés plus haut ne contrôle les activités de ces secteurs, qui relèvent d'autres départements ministériels. En conséquence, l'administration forestière n'ayant aucune emprise sur ces activités il se pose un problème de coordination intersectorielle.

Au Cameroun l'aménagement du territoire se réalise de façon ponctuelle autour des barrages, routes et villages... et non de façon globale, c'est-à-dire, basé sur des objectifs et possibilités à long terme d'utilisation du territoire national, et partant de ses ressources. Bref le développement de celles-ci ne se réalise pas de façon intégrée sur un même territoire : le reboisement s'effectue sur un terrain en même temps que le défrichement sur un autre.

Il en est ainsi parce que la prise de décision au niveau de l'utilisation du territoiree forestier se fait au niveau de chaque plan quinquennal. Il semble d'ailleurs que cette décision soit la résultante de différentes pressions de chacun des ministères concernés qui présentent au Ministère du Plan (56) leurs objectifs de développement. les critères de décision utilisés sont d'ordre politique, l'autosuffisance alimentaire ayant la priorité. Ainsi

COD-ESRA - BIBLIOTHEQUE

---

56) Ce Ministère est responsable : de la mise en oeuvre des plans quinquennaux de développement, de l'aménagement du territoire et des questions se rapportant à l'environnement. La Direction de l'Aménagement dudit Ministère, n'est fonctionnelle que depuis peu, aussi, le plan d'aménagement et d'utilisation du territoire en fonction des ressources et des besoins tarde-t-il à venir.

<<la forêt est essentiellement considérée dans sa vocation de production et les cultures de rente sont privilégiées par rapport au rendement soutenu et diversifié des ressources forestières>>(57). S'il y a un ministère dont les interventions sont décriées le plus c'est celui de l'Agriculture.

Ce Ministère est le principal utilisateur du territoire forestier et parce qu'il coiffe en même temps l'agriculture et la foresterie on aurait pu s'attendre à une gestion intégrée des deux secteurs de sa part. Il n'en est rien pourtant. Au niveau du secteur agricole, la planification du développement se réalise au niveau de la Direction des Etudes et Projets et la vulgarisation auprès des paysans s'effectue au niveau de la Direction de l'Agriculture. On retrouve aussi une autre direction importante qui influe sur l'évolution du domaine forestier, celle notamment du développement communautaire. Signalons enfin les sociétés de développement rural qui sont responsables des grandes cultures telles que le café, le cacao, etc.

Dans le processus de mise en valeur des terres agricoles , il semble y avoir deux systèmes qui cohabitent : les interventions de l'Etat et celles des paysans. La Direction de l'Agriculture gère les premières , tandis que les secondes échappent totalement à son contrôle. Or, ce sont les interventions des paysans qui dégradent le plus l'environnement. On constate donc qu'un des facteurs importants de la destruction des forêts semble hors de contrôle de la part de l'Etat. mais il ne faudrait pas sous estimer l'action des autres ministères, ceux notamment de l'Elevage, des Mines et des Travaux Publics.

Le Ministère de l'Elevage est chargé de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la politique du gouvernement en matière d'élevage et de pêche. Mais plutôt que la pêche c'est l'élevage qui contribue à la dégradation de la forêt. Il se pratique essentiellement en zone de savanes, c'est-à-dire sur environ la moitié du territoire forestier. Les décisions de ce Ministère influent donc sur l'évolution du domaine forestier. Les stratégies mises en avant par le gouvernement au niveau du développement du secteur de l'élevage sont actuellement : l'amélioration de la gestion des troupeaux en gardant les meilleurs sujets et ayant un meilleur équilibre mâle-femelle, une meilleure

---

57) Cf. Le territoire forestier camerounais, op.cit. p.41.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

santé par la vaccination, un apport du fourrage avec les résidus des productions agricoles et une amélioration des pâturages. Mais la mise en oeuvre de ses stratégies ne semble pas évidente pour plusieurs raisons :

<<le bétail qui se retrouve au Cameroun durant la période sèche provient de plusieurs pays limitrophes (du Sahel, Nigeria, Tchad, etc) donc difficile à contrôler ; l'attitude des pasteurs qui pratiquent un élévage de prestige, où la quantité de têtes dans un troupeau est plus importante que la qualité du troupeau ; l'attrait de ce secteur comme possibilité de placement pour les mieux nantis, car le pâturage étant gratuit, l'investissement se résume à l'achat du troupeau ; enfin n'ayant pas un territoire clairement défini, il est impossible de gérer les troupeaux en fonction de la capacité de charge du sol. Pour toutes ces raisons il semble que la forêt disparaîtra encore longtemps sous la dent du bétail (58).

Le dernier aspect est très important. Il n'existe pas une définition légale, d'une part, du territoire forestier et, d'autre part, du territoire pastoral. Il existe un flou juridique à ce niveau, lequel constitue une contrainte pour le développement de la foresterie. En effet dans certaines provinces il devient difficile de classer une forêt sans se heurter à une opposition des services Techniques de l'Elevage. Bien plus, ces derniers encouragent la destruction des galeries, car ils sont convaincus que la forêt et partant les arbres attirent la mouche tsé-tsé, vecteur de la maladie bovine du sommeil.

Par ailleurs, durant la sécheresse de 1984, les grands troupeaux de boeuf ont envahi les parcs et les réserves pour survivre, entraînant une perte de fourrage pour la faune sauvage mais surtout, la mort de plusieurs animaux suite à la peste bovine et porcine qui s'est propagée au niveau de la faune.

De son côté le Ministère des Mines, outre le fait qu'il autorise la prospection des hydrocarbures sans en avertir le Ministère de l'Agriculture (59) a cautionné également la construction de plusieurs barrages dans la partie septentrionnale du pays, qui -à cause des retenues d'eau provoquées- ont sérieusement réduit la capacité de charge des éléphants du Parc National de Waza et appauvri les pâturages le long du fleuve logone.

---

58) Cf: Le territoire forestier camerounais, op.cit., p.39.

59) Voir supra, p.177.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le Ministère des Travaux Publics et des Transports est compétent pour le choix des sites et la supervision de la construction des routes . Celle-ci a des conséquences non négligeables pour le domaine forestier. Les routes ouvrent la forêt à l'exploitation forestière et comme elles réduisent les frais de transport qui sont un élément important des coûts de production des grumes et du bois débité, elles ont inévitablement des conséquences importantes pour la forêt. C'est la raison par laquelle les sociétés d'exploitation forestière tendent à se fixer près des ports. C'est d'ailleurs ce qui a entraîné une forte dégradation des forêts côtières biafréennes, biologiquement plus importantes (60).

On peut de ce qui précède tirer les conclusions suivantes :

- les objectifs qui guident le développement des ressources forestières sont définis en fonction de la demande sans réellement tenir compte des possibilités de l'écosystème à satisfaire cette demande ;

- bien que les ressources forestières fassent partie d'un écosystème où chaque élément est très dépendant des autres, la gestion de ces dernières est éclatée au niveau de plusieurs ministères ;

- en l'absence d'un plan national d'aménagement et d'utilisation du territoire, ainsi que du manque de concertation entre les utilisateurs, chaque intervenant définit de façon sectorielle ses objectifs de développement sans tenir compte de leur impact sur les autres ressources, ni des possibilités d'intégration avec ces dernières ;

- la population est peu intégrée à la préparation des programmes de protection et de développement des ressources forestières et n'en saisit pas l'importance pour le futur.

Ce manque de planification à long terme de l'utilisation du territoire forestier pour des fins agricoles, pastorales, forestières et autres risque d'entraîner une dégradation de ce territoire au point qu'il ne pourra soutenir le développement d'aucun de ces secteurs. Et c'est toute la population actuelle et surtout les générations futures qui en souffriraient.

---

60) Voir : GARTLAN, op.cit., p.35.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au Congo, le faible niveau de collaboration dans les actions et les programmes entre le secteur agricole-développement rural, le secteur recherche et environnement et le secteur forestier semble être le frein essentiel à la réalisation complète des objectifs et prévisions inclus dans le code forestier. Les programmes d'aménagement des forêts favorisent l'expansion du secteur de l'exploitation forestière aux dépens des secteurs rural et conservation. La gestion et l'aménagement actuels des forêts n'arrvient pas à considérer de front ces trois secteurs en raison de nombreux problèmes d'ordre technique, juridique, humain, matériel et politique. La situation actuelle n'est donc pas favorable à un développement intégré de l'économie rurale et à une utilisation optimale des produits forestiers dans le circuit économique tant rural que national. le milieu rural congolais se meurt plus ou moins rapidement mais inexorablement selon les régions : les connaissances des multiples usages de la forêt sont en train de disparaître . Cette perte culturelle est dramatique dans la mesure où <<il n'existe aucune synthèse exhaustive sur les multiples usages de la forêt au Congo>>(61). Or, *<<pour assurer une utilisation économique complète de nombreuses ressources forestières, il est nécessaire de protéger et conserver les connaissances qu'ont les ruraux sur les multiples usages de la forêt>>(62).* L'aménagement des forêts en cours ne pourra aboutir, à la seule condition expresse que les plans d'aménagement intégrent à la fois la conservation, l'exploitation forestière et le développement rural. Et c'est sur cette trilogie seule que l'Aménagement du Domaine forestier peut prendre une dimension d'exécution rationnelle pour une utilisation plus rentable et durable des forêts et de leurs ressources.

Les situations observées au cameroun et au Congo sont toutes proportions gardées, valables pour les autres pays. En ce qui concerne ceux du Conseil de l'Entente, par exemple, M.AMOUSSA note que :

<< les administrations qui sont compétentes au niveau du développement rural, ont maintenu des structures d'intervention sectorielle et

---

61) HECKETSWEILER, op.cit., p.40.
62) ibid., p.75.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

que, par conséquent, les sollicitations de ces administrations auprès des populations dénotent une incohérence de politique de développement liée à la volonté d'indépendance de chaque service.

Si les objectifs semblent définis clairement, les approches et la distribution des moyens publics ne répondent pas à une politique nationale concertée en vue de l'utilisation rationnelle des potentialités. les efforts sont dispersés et même contradictoires et la réponse des populations reste hésitante devant les inchoérences relevées des mot d'ordre des agents du développement intervenant séparement au nom des différents services (agriculture-élevage-forêts>>(63).

La coordination intersectorielle des activités du domaine forestier fait ressortir deux types de problèmes :

- le premier a trait à la planification de cet espace et des activités qui s'y exercent. De ce qui précède, il apparaît clairement que l'aménagement des ressources forestières doit s'effectuer au même moment que celui du territoire national. Or jusqu'à présent dans la plupart des pays, ni l'un ni l'autre n'a été réalisé, du moins dans le sens d'une utilisation à long terme de toutes les ressources naturelles ;

- le second concerne la marge de manoeuvre des administrations forestières dans la gestion des forêts. Bien qu'elles en assument, en droit, la responsabilité principale, les administrations forestières se voient, dans les faits, supplanter par d'autres organes de l'Etat, qui exploitent la forêt en dehors de la logique que sous-tend l'aménagement de cette ressource. Dès lors les services forestiers ne sauraient être tenues pour seules responsables de l'exploitation anarchique des forêts. Ceci est d'autant plus vrai qu'à l'heure actuelle, ces services souffrent à la fois d'un isolement social et d'une marginalisation institutionnelle.

---

63) AMOUSSA, op.cit., pp.254-255.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Section 1 : L'isolement social et la marginalisation institutionnelle des administrations forestières

L'efficacité des administrations forestières dépend surtout -avons-nous dit- de l'importance des moyens de développement mis à leur disposition. Mais l'on ne saurait également perdre de vue le fait que les administrations forestières- en tant qu'organismes principaux d'exécution de la politique et de la législation forestières- doivent soigner leur image auprès des populations et bénéficier du soutien des autres institutions. Jusqu'à présent les administrations forestières n'ont réussi guère à obtenir ni la confiance des populations ni le soutien des autres institutions. Pour ces raisons, elles sont donc isolées socialement (paragraphe.1) et marginalisées institutionnellement (paragraphe.2).

Paragraphe 1 : L'isolement social des administrations forestières

Les conditions qui fixent au niveau global les rapports entre l'administration forestière et les populations ressortent d'abord de la législation et de la façon dont celle-ci est appliquée. Parce qu'elle consacre la domanialité de l'espace forestier, la législation actuelle implique de ce fait une gestion autoritaire de celui-ci.

A- La domanialité de l'espace forestier

La légitimité de cette domanialité ne saurait être, pour des raisons évidentes, mise en cause. C'est un fait que tous s'accordent à considérer comme positif, donc normal. Cependant les populations, de diverses manières et par leurs pratiques, contestent parfois, si ce n'est souvent, cette légitimité. Et en voici les raisons :

<<En établissant sur des bases juridiques la domanialité des espaces forestiers, le colonisateur n'avait pas pour seul but la protection et la mise en valeur de ces espaces. Cela a souvent été l'occasion d'exactions, d'expropriations et d'injustices. Autant d'actes que les populations n'ont pas

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

oublié et qui ont entaché une action positive de ses objectifs de vices qui jusqu'à présent continuent à miner les espaces domanialisés et de perturber leur gestion>> (64).

Par le fait d'une législation qui puise sa justification et sa légitimité en dehors de ces populations, l'espace forestier qui leur est espace naturel s'est trouvé pour ainsi dire gelé. Les finalités qui dictaient cette législation -finalités qu'on peut résumer en termes de protection et de production- n'ont pas toujours pris en considération ni positivement intégré les besoins des populations. Certes avant l'époque coloniale, les espaces forestiers n'étaient pas aussi densément peuplés qu'à l'heure actuelle. On présume qu'en dehors des périodes de famine et d'insécurité les populations locales étaient dans un rapport relatif d'équilibre avec le milieu naturel. L'établissement de l'occupation coloniale et les transformations qui l'ont suivie, ont profondément bouleversé cet équilibre, bouleversement qui a rarement profité aux populations des espaces forestiers. Il est courant de parler de la pression des populations sur le milieu forestier. On pourrait facilement inverser cette proposition et examiner la question du point de vue des populations, lesquelles peuvent alors considérer que le milieu forestier les étouffe, les lois et les règlements qui régissent ce milieu ne leur laissant qu'une marge souvent dérisoire pour évoluer et se développer. De la domanialité de l'espace forestier, résultent une aliénation des populations rurales par rapport à leur milieu, la dépossession plus ou moins marquée de leur espace, laquelle dépossession permet d'expliquer en partie l'attitude générale de ces populations à l'égard des administrations forestières, chargées de gérer autoritairement les espaces forestiers.

B. La gestion autoritaire des espaces forestiers

La gestion des espaces forestiers revient à la seule administration forestière même si, ici et là, les textes peuvent prévoir le contrôle des populations ou leur participation à la prise des décisions. Cette gestion est

---

64) ALLAOUI (M.), <<L'administration forestière, les populations rurales et les exigences du développement>>, in Rapport du séminaire FAO-SIDA sur le rôle des forêts dans le développement des collectivités rurales, Rome, FAO, 1982, p.53.

COLLECTION BIBLIOTHEQUE

souvent autoritaire dans la mesure où l'administration forestière est seule en fait, même si en droit ce n'est pas le cas, à prendre des décisions et à les appliquer. Cette situation a plusieurs inconvénients. La prise en charge par l'administration de toutes les actions de conservation et d'exploitation réduit les populations à un rôle passif, les rend en quelque sorte mineures, et finit par déposséder celles-ci psychologiquement et les aliéner encore plus. A ceci il faut ajouter le fait que l'administration n'a pas les moyens, ni les structures pour gérer de vastes espaces, d'où une gestion pas toujours rigoureuse , bureaucratique et dont l'efficacité est loin d'être acquise. La main mise de l'administration a provoqué au fil des années une attitude négative chez les populations : celles-ci ne se sentent plus concernées et leur passivité collective entraîne un esprit d'individualisme exacerbé, qui se traduit par un apportionnement de l'espace, les défrichements inopportuns... bref, toute sorte de délits que les administrations forestières n'hésitent pas à réprimer lorsque les circonstances le leur permettent. Cet interventionnisme de l'administration se combine avec un relâchement important du contrôle collectif et la désuetude des pouvoirs locaux. Cette destructuration du tissu social a aussi modifié l'attitude des populations à l'égard de leur milieu naturel, car :

<<Si auparavant, l'existence de pouvoirs locaux compétitifs pour le contrôle de l'espace avait contirbué dans une large mesure à sauvegarder un certain équilibre, la main mise de l'Etat, en vidant certains de ces pouvoirs de leurs fonctions, a provoqué l'activisme individuel. L'espace approprié par l'Etat devient un espace libre, soumis à la concurrence d'une multitude d'agents individuels qui ne sont mus que par leurs intérêts personnels. Les intérêts collectifs étant nominalement pris en charge par l'Etat, les individus pensent qu'ils en sont déchargés, d'autant plus que cet intérêt apparaît le plus souvent abstrait à leur yeux, hors de leur horizon et d'autant plus aussi que, dans la pratique, la sauvegarde des intérêts collectifs revient à limiter, dans des proportions qu'ils considèrent peu équitables, leurs intérêts individuels>> (65).

---

65) ALLAOUI, op.cit., p.54.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Dans ces conditions l'application de la législation forestière, dont les objectifs supérieurs sont évidemment la sauvegarde des intérêts collectifs à l'échelle de la nation toute entière, reste souvent imparfaite pour de multiples raisons. Dans bien de cas la législation à appliquer est indaptée, parce que conçue depuis plusieurs années sur des bases qui, le plus souvent, ignoraient ou négligeaient les réalités sociales. Or il semble que si le monde rural évolue et se transforme plus ou moins rapidement, la législation ne suit pas ce mouvement ou le fait trop souvent avec un retard préjudiciable au développement.

D'ailleurs la législation forestière est généralement mal connue des populations auxquelles elle devrait être appliquée et parfois même des agents forestiers. Dans les pays ou le taux d'analphabétisation est élevé et où les moyens de communication sont insuffisants, comment peut-on faire connaître la loi, par le seul fait de sa publication dans le Journal Officiel aux populations analphabètes et dispersées ?

Tout ceci est à mettre en rapport avec le caractère très nettement répressif de la législation que l'administration a l'obligation d'appliquer et qui la place dans une situation peu enviable vis-à-vis des populations. La création des corps paramilitaires d'agents forestiers disposant d'un pouvoir coercitif considérable et le développement très important des actions de police forestière ont suscité partout une opposition ouverte entre l'administration forestière et les populations. L'agent forestier -en uniforme et muni parfois de son arme- est perçu comme un gendarme. Ceci est d'autant plus sensible que les populations ont un niveau intellectuel assez bas qui limite leur horizon. L'isolement relatif des populations, auquel il convient d'ajouter leur niveau intellectuel bas, favorise des déviations autoritaires chez certains agents forestiers. Ainsi :

<<le caractère répressif de la législation achève d'aliener les populations à leur milieu et crée une hostilité sourde, persistante et insidieuse. Ce caractère répressif renforce l'aspect autorité dans la pratique quotidienne des agents de l'administration, qui finissent, au moins quelques uns d'entre eux, par ne plus voir dans les populations que de délinquants potentiels, ce qui, psychologiquement, est désastreux>> (66).

---

66) ALLAOUI, op.cit., p.55.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Les relations entre les populations et les administrations forestières sont donc quasi conflictuelles. cette situation est aggravée par l'absence de préoccupations sociales dans leurs structures .

A. L'absence de préoccupations sociales dans la structure des administrations forestières

La prise en compte des besoins sociaux ne se réflète ni dans l'organisation ni dans la formation du personnel et encore moins dans les études des administrations forestières.

1. L'organisation des services forestiers en marge des populations locales

De part sa nature même, l'administration a de façon générale une certaine inertie à laquelle les administrations forestières échappent rarement. Bien souvent, ces administrations sont soumises à une logique propre, à une certaine pesanteur sociologique qui fait qu'elles développent proportionnellement beaucoup trop d'activités pour se perpétuer et pas assez pour remplir leurs fonctions. Pour diverses raisons, ces organisations sont ainsi rarement portées à se mettre en question, à développer une réflexion critique sur elles-mêmes et sur les raisons qui justifient leur existence et leur finalité. Bref, la logique bureaucratique qui guide quotidiennement l'action des services forestiers les conduit inévitablement vers une autosuffisance institutionnelle.

Pour ces diverses raisons, les structures organisationnelles des administrations forestières fonctionnent de façon relativement autonome, de sorte que la réalité extérieure a souvent peu d'emprise sur ce fonctionnement. En conséquence :

<<Il s'ensuit une sorte de déphasage entre les structures administratives et les populations. Dans les structures organisationnelles, en dehors des services qui sont chargés de la répression, aucune structure n'est organisée en vue d'analyser les problèmes posés par les relations population - espace - forestier - administration. Rien non plus n'est prévu pour permettre l'information des populations, encore moins pour établir un dialogue avec elles. Comme dans leur milieu, les populations sont inscrites en creux, en négatif dans les structures administratives. Ceci procède bien d'une situation

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

de fait que de la conception courante du rôle des populations. Le rôle positif de celles-ci est absent des structures administratives, où il aurait dû s'inscrire>> (67).

Absente de l'organisation des services forestiers, la population l'est également de la formation de leurs agents, lesquels sont à peine imprégnés des réalités sociologiques.

2. La faiblesse de l'enseignement des sciences humaines dans la formation du personnel forestier

Il y a faiblesse -une absence dirait-on- de l'enseignement des sciences humaines dans les programmes de formation du personnel forestier. La plupart du temps, le personnel formé n'est pas au fait de la réalité physique et sociale, objet de son travail. Il ne reçoit non plus de rudiments qui peuvent lui permettre d'appréhender la réalité sociale en particulier, et encore moins d'en faire une composante de son action et de sa réflexion. très souvent le technicien nouvellement formé accède très vite et sans transition à des responsabilités où, du moins au début, il se sent désarmé par la complexité des problèmes auxquels il doit faire face. On peut donc regretter que la formation du personnel forestier n'ait pas englobé les aspects de la réalité forestière liés à la pression humaine. Ceci n'est la faute de personne, tout au plus peut-on mettre en cause l'optique dans laquelle cette formation a été conçue, optique où les populations et les problèmes qu'elle posent sont vus unilatéralement et de façon négative. Et l'on ne dirait jamais assez que *<<cette conception est à l'origine de l'impasse actuelle où les administrations ne font, dans le meilleur des cas, que gérer les problèmes, rarement les résoudre>> (68).* A cause de cette gestion incrémentale les services forestiers n'ont apporté qu'une très faible contribution au développement rural et communautaire, à travers notamment leurs études qui sont rarement orientées vers cet objectif.

---

67) ALLAOUI, op.cit., p.55.
68) Ibid., p.56.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

3. Le développement rural et communautaire : un défi pour la recherche forestière

Traditionnellement, les services forestiers n'ont eu qu'une faible participation au développement rural et communautaire, aux programmes d'agroforesterie, à la stabilisation de la culture itinérante et à la production du bois de feu en dehors des forêts classées. Les programmes générateurs d'emplois en milieu rural apportent une situation nouvelle dans laquelle, jusqu'à présent, les services forestiers n'avaient pas été habitués.

En effet depuis 1945 le développement de la foresterie s'est fait uniquement sous la forme de projets forestiers industriels fortement capitalisés , restreints sur le plan géographique, n'apportant souvent aucun avantage aux populations locales et étant parfois même tout à fait contraire à leurs intérêts. Ce type de développement , séduisant pour les économies nationales cherchant à obtenir un maximum de devises étrangères, avait le soutien total de la plupart des organisations internationales intéressées par le développement dans les tropiques. L'on est obligé de constater aujourd'hui que *<<cette approche a laissé l'agriculture face à ses propres ressources et la poussée commerciale d'après la guerre qu'on subi à la fois la foresterie et l'agriculture sous les tropiques a suivi la même orientation>> (69).*

Il est à noter dans le même ordre d'idée que la majeure partie des dépenses consacrées à la recherche a été affectée à l'exploitation des ressources forestières et à la création de plantations industrielles, et sans que soient étudiées les possibilités d'une meilleure utilisation de ces ressources par les populations. A l'opposé, les dépenses de recherche concernant les projets relatifs au bois de feu, au charbon de bois et autres ressources dendro-énergétiques- représentant plus de 80% du bois utilisé dans le monde (70)- ont été minimes. De plus, et malgré la régression continue des écosystèmes forestiers naturels, peu de recherches ont été consacrées aux régimes d'aménagement et aux systèmes sylvicoles qui, à la longue, n'ont pas été évalués. Les possibilités et l'importance de la foresterie en tant

---

69) Plan d'Action forestier Tropical (PAFT), op.cit., p.105.

70) Voir : Ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

qu'instrument du développement rural ont été très peu ou même pas du tout étudiées et l'écart entre recherche et développement agricole et recherche et développement forestier, s'est creusé au cours de cette période. Et *<<la concentration des efforts sur le seul développement de la foresterie industrielle, les comunautés rurales étant mises à l'écart, a eu lieu à une époque ou les conséquence néfastes de la surexploitation des ressources hors des réserves s'intensifiaient>> (71).* L'étendue des dégâts causés par cette déforestation galopante a été bien réelle ainsi que les conséquences qui en ont résulté pour les populations rurales. Malheureusement la recherche forestière de type traditionnel s'est pratiquement montrée impuissante face aux problèmes d'utilisation des terres aussi catastrophiques.

En définitive les services forestiers se caractérisent, dans leurs rapports avec les populations, par :

- une forte centralisation administrative et technique, qui leur empêche d'adopter une approche pluridisciplinaire et suffisamment vaste du développement forestier ;

- le non-reflet dans leurs structures, leurs programmes et plans des préoccupations du monde rural ; et

- le manque de motivation dans leurs entreprises, principalement orientées vers la taxation et les mesures punitives.

Dans la mesure où c'est par l'intermédiaire des services forestiers que l'Etat gère les ressources forestières au bénéfice des communautés, il est très important de modifier d'urgence cette situation, en confiant aux populations la protection de l'environnement et la gestion des ressources forestières. dans une telle perspective *<<le rôle du service forestier ne devrait plus être de faire, de réaliser et de punir, mais de conseiller et d'animer>> (72).* pour une meilleure liaison et coordination entre agents du service forestier et ceux des

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

71) Voir : Ibid.

72) CLEMENT, Disparition de la forêt : Quelles solutions à la crise du bois de feu, op.cit., p.95.

autres services impliqués dans le développement rural, on pourrait dispenser une formation de base en matière sylvicole aux moniteurs agricoles, les agents techniques forestiers intervenant en appui et en conseil des précédents. Cette nouvelle approche de la foresterie en milieu rural présente des avantages certains si l'on veut éviter une dégradation irréversible des formations ligneuses et partant celle des terroirs agricoles.

Par ailleurs, ce n'est que justice d'accepter que la priorité de l'utilisation des espaces forestiers retourne aux populations rurales, ce qui est fondamentalement nouveau réside dans le fait que les gestionnaires de l'espace rural non seulement pensent cette utilisation positive et l'acceptent, mais agissent pour l'intensifier, l'aménager et la rationaliser, ce qui en soi constitue un progrès immense. Cette nouvelle prédisposition des institutions administratives peut avoir des répercussions profondes dans la mesure où convenablement mise en pratique cette collaboration peut contribuer notamment à reconcilier les populations rurales avec les espaces forestiers et avec les institutions qui les gèrent, reconciliation sans laquelle le développement agricole et rural ne peut être que fortement déséquilibré et à terme compromis.

Cette évolution ne se fera pas sans difficultés, d'une part, parce que modifier les relations entre l'administration forestière et les populations semble plus complexe que modifier les textes réglementaires qui permettent au demeurant des lectures différenciées ; et d'autre part, parce que *<<si... maintenant les administrations forestières et leurs responsables sont largement conscients de ces problèmes, ils n'ont que très imparfaitement (et inégalement selon les pays) réussi à faire parvenir leur message aux plus hautes instances de l'appareil politique>>(73).* Le problème de l'isolement social des administrations forestières semble du reste inséparable de celui de leur marginalisation institutionnelle.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

73) BERTRAND, <<Le paysan, le bûcheron, le commerçant et... le garde forestier>>, op.cit., p.19.

Paragraphe 2 : La marginalisation institutionnelle des administrations forestières

La détermination des grands objectifs qui guident les activités du secteur forestier est de façon générale du domaine de compétence de l'administration forestière. Celle-ci n'a cependant jamais, dans la réalité, bénéficié des conditions d'une meilleure participation au processus décisionnel. Bien plus, les paramètres qui déterminent une telle participation n'ont cessé de lui échapper. Aujourd'hui encore, l'administration forestière ne semble même pas disposée à le faire tant à cause de l'attitude restrictive des gouvernements vis-à-vis d'elle (A) qu'à cause de la tutelle qu'exerce d'autres administrations sur elle (B), tutelle qui traduit l'absence d'une réelle volonté de réorganiser profondement le secteur forestier (C).

A. L'attitude restrictive des gouvernements vis-à-vis de l'administration forestière

Le manque de personnel dont souffrent les administrations forestières limite leur capacité d'intégration et leur empêche de contribuer activement au développement. Et si les ressources affectées à ce secteur sont souvent limitées c'est pour deux raisons : d'une part, ses activités sont considérées comme n'ayant qu'un rôle régulateur et, d'autre part, leur apport potentiel au développement national n'est ni réalisé ni entièrement compris. Il est clair que la répartition des financements effectués par le gouvernement dépend des priorités sectorielles assignées et des fonds disponibles mais il n'en est pas moins vrai que l'affectation de fonds, d'allocations ou de priorités sera influencée tant par l'importance que revêt au plan économique et social un secteur déterminé que par la capacité de ce secteur d'agir en temps utile et efficacement en faveur du développement national. Or :

<<le secteur forestier est traditionnellement faible dans ce domaine. D'une manière générale, il s'est montré incapable d'illustrer aux décideurs les avantages économiques et sociaux que peuvent procurer les activités forestières. Cette image d'isolement ou d'autosuffisance institutionnelle que l'administration forestière publique a projeté, de même que sa connaissance insuffisante des mécanismes politiques et institutionnels qui conditionnent la distribution nationale des ressources financières, réduit encore les chances

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

qu'à ce secteur d'obtenir du gouvernement des allocations substantielles>>(74).

Dans la plupart des pays, la classification des sources de revenus ne rend presque jamais justice aux recettes nationales provenant des droits d'exploitation et de régie sur les produits forestiers. Si l'on reconnaissait dûment aux services forestiers la part qu'ils apportent à l'économie nationale, les recettes effectives provenant de la foresterie péseraient peut-être plus lourd dans la balance lors de l'examen des allocations budgétaires et des investissements à faire. Malheureusement *<<dans les circonstances actuelles où l'on se fonde généralement sur quelques facteurs arbitraires pour décider de l'importance des ressouces financières à octroyer à la plupart des secteurs économiques, la foresterie en raison de son caractère d'entreprise à longue échéance, tend à passer au second plan>> (75).* Ce désintérêt des pouvoirs public pour la foresterie et son expansion se traduit donc par la tutelle des autres départements ministériels sur l'administration forestière.

B. La tutelle des autres départements ministériels sur l'administration forestière

La tutelle qu'exercent les autres départements ministériels sur l'administration forestière s'inscrit dans un cadre plus vaste, celui notamment de l'évolution socio-économique rapide qu'a connu le secteur forestier au cours des trois dernières décennies.

Au lendemain de l'indépendance, les fonctions des administrations forestières africaines se sont modifiées et élargies. Contrairement aux périodes précédentes, où le forestier s'occupait de la sylviculture, du contrôle des permis d'exploitation et avait peu de responsabilités hors des forêts classées, il doit maintenant se départir de son approche traditionnelle pour adopter une attitude plus dynamique à l'égard du développement. Au même moment les gouvernements ont cherché à créer de nouvelles richesses, de nouveaux emplois, à exploiter les ressources dans l'intérêt avant tout des

---

74) PAFT, op.cit., p.105.

75) ADEYOJU, op.cit., p.36.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

économies nationales, à diversifier l'économie plutôt qu'à créer des monocultures, à ériger une infrastructure propre pour le développement du pays plutôt qu'à développer les communications avec les pays métropolitains d'antan, en bref à innover plus qu'à conserver.

Cependant, cette évolution socio-économique rapide ne s'est pas accompagnée d'un renforcement et d'une amélioration des institutions du secteur forestier, particulièrement. En effet *<<nombre de services forestiers continuent de s'acquiter de leurs fonctions en tant que départements mineurs au sein des Ministères de l'agriculture ou des ressources naturelles, où ils sont dominés, privés de moyens d'action et en butte au découragement>>(76).*

Au Cameroun, par exemple, on note un effacement du Ministère de l'Agriculture -sinon de la Direction des Forêts qu'elle coiffe- dans la procédure d'octroi des droits d'exploitation forestière. En effet le décret n°83-189 fixant le régime forestier prévoit des dispositions différentes pour les forêts domaniales et les forêts du <<domaine national>>. Dans le premier cas le Ministre chargé des Forêts peut émettre des permis pour la vente de coupe dont la superficie ne peut excéder 2.500 ha. et pour l'exploitation en régie. La concession d'une forêt domaniale doit cependant être sanctionnée par un décret présidentiel. Les volumes annuels selon ces différents types de permis demeurent relativement faibles par rapport à la totalité des volumes exploitées chaque année. La majorité des volumes exploités annuellement proviennent, à cause de leur importance en superficie et en qualité, des forêts domainales ; le Ministre chargé des forêts peut émettre un permis de vente de coupe mais seulement pour une superficie inférieure à 10.000 ha., les licences plus importantes en superficie étant accordées par le Président de la république. Dans les deux cas cependant, la Commission Technique doit avoir émis un avis favorable afin que les permis soit délivrés.

Contrairement à ce qui est prévue par la loi n°81-13, le décret n°83-189 ne donne que très peu de responsabilités au Ministère chargé des Forêts. Ce dernier n'est dans les faits autorisé à accorder que les petits permis qui représentent actuellement moins de 5% des surfaces soumises à l'exploitation.

---

76) ADEYOJU, op.cit., p.52.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Les décisions concernant les licences de coupe d'une surperficie de 10.000 ha. -d'où proviennent presque la totalité des volumes de bois exploités commercialement- reviennent à la Commission Technique, qui est également responsable du renouvelement , du transfert ou de l'abandon de ces mêmes licences. Elle est également chargée d'émettre un avis concernant les demandes d'agrément à la profession forestière. En réalité, le Ministère de l'Agriculture, par l'intermédiaire de sa Direction des Forêts, devrait tenir une place prépondérante au sein de la Commission Technique. Or l'administration chargée des forêts ne détient que deux voix sur un total de onze au sein d'une Commission qui doit donner des avis sur des sujets relevant au premier chef de la compétence de celle-là.

Pour ce qui est de la composition même de la Commission la présence des représentants des principaux Ministères utilisateurs du territoire forestier (77) est en soi intéressante. Cependant leur intervention devrait survenir lors d'une étape précédant le choix d'un exploitant dans le but d'affecter à un territoire sa vocation principale tout en tenant compte des besoins potentiels pour chaque utilisation. Une fois cette étape réalisée, l'administration chargée des forêts devrait pouvoir user de toute sa compétence pour gérer les territoires dont la production forestière aurait été préalablement reconnue comme vocation principale. Pour des raisons semblables l'analyse et la formulation de l'avis concernant les demandes d'agrément à la profession forestière qui sont actuellement traitées par la même Commission, devrait relever avant tout de la compétence de l'administration chargée des forêts.

---

77) La Commission Technique est composée des membres suivants: Le Ministère chargé des Forêts ; un représenatnt de l'Assemblée Nationale ; un représentant du Ministère de l'Administration territoriale ; un représentant du Minsitère des Finances, un représentant du Ministère de l'Economie et du Plan ; un représentant du Ministère de l'urbanisme ; le Délégué général à la Surêté nationale ; le Délégué général au Tourisme, (qui à présent a rang de Ministre) et enfin le Directeur des Forêts: Cf: art. 23 du décret n°83-189 précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'existence de la Commission technique ne se pose donc pas. ce qu'il faudrait en revanche revoir c'est son mandat. Pourquoi ne s'occuperait -elle pas de la concertation -qui actuellement fait défaut- entre les différents Ministères et autres services publics utilisateurs du territoire forestier ? Plutôt que de le limiter à la simple délivrance des licences d'exploitation, le mandat de la Commission devrait être élargi de manière à englober certains aspects tels que l'étude des problèmes que pose la conservation des forêts, à l'instar du Comité National de défense de la forêt... de Côte-d'Ivoire (78).

Signalons au passage que dans ce dernier pays il existe également une <<Commission consultative d'attribution des permis... d'exploitation>> dont le mandat est, à quelques exeptions près, le même que celui de la Commission technique du cameroun. Mais là s'arrêt la ressemblance, puisque la composition de la première reflète mieux les intérêts de l'administration forestière (79). Il faut d'ailleurs noter que depuis la création en 1974 d'un Ministère des Forêts, l'administration forestière s'est quelque peu

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

78) Voir Supra Titre I, Chap. 1, note 253.

79) La commission consultative d'attribution des permis temporaires d'exploitation est composée ainsi qu'il suit : comme Président, le Représentant du Ministère des eaux et Forêts ; Membres : le directeur de la Production forestière , le directeur du Contrôle forestier et du Contentieux , le directeur des Industries forestières , le directeur des Parcs nationaux et le directeur général de la SODEFOR : Cf: arrêté n°34 MINEFOR. DCFC. du 27 juin 1982 portant modification de l'arrêté n°21 SER. du 8 juin 1972 portant création d'une commission consultative d'attribution des PTE forestière. Dans le même sens voir l'art. 47 du CF congolais sur la composition de la <<Commission sélective>> d'attribution des contrats d'exploitation forestière.

libérée de la tutelle que le Ministère de l'Agriculture exerçait jusque là sur elle (80).

A titre d'observation générale disons que l' <<étouffement>> de l'administration forestière par certains organes politiques, dont les activités quotidiennes n'ont aucun lien avec la foresterie, n'est pas de nature à faire jouer à celle-ci le rôle qui est le sien dans le développement national et en même temps dénote l'absence d'une réelle volonté de réorganiser le secteur forestier.

C. L'absence d'une réelle volonté de réorganiser profondément le secteur forestier

La plupart des gouvernements n'ont pas réorganisé profondément la structure et le fonctionnement des services forestiers dont ils ont hérité lors de leur accession à l'indépendance. certes des entités nouvelles, légèrement différentes des anciennes, ont été créées partout ; mais celles-ci n'ont pas toujours su apporter les améliorations attendues, souvent, les responsabilités de ces nouvelles entités empiétaient sur celles des services rattachés au gouvernement central et qui, au niveau de l'administration forestière publique, n'avaient pas été supprimées. D'où de nouveaux problèmes s'ajoutant à ceux dont il a été précédemment question, à savoir une duplication des fonctions, des abus de toute sorte dans l'utilisation des ressources, une négligence de certaines fonctions et/ou certains domaines d'intérêt et une mauvaise coordination sur le plan de la planification et de l'exécution.

---

80) Le Ministre des forêts exerce de facto certaines attributions qui juridiquement relèvent encore de la compétence du Ministre de l'Agriculture, dans la mesure où les textes adoptés antérieurement à la création de ce Ministère n'ont pas été modifiés. C'est le cas notamment de l'agrément à la profession d'exploitation forestière, de la création des industries du bois, de l'attribution des droits d'exploitation, qui sont encore selon les textes de la compétence du Ministère de l'Agriculture alors qu'elles sont désormais exercées par le Ministre des forêts dans la pratique. Cette situation est source de confusions et d'erreurs.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

A ce sujet Mr. FRANZ constate qu'au Cameroun :

<<La forêt et le secteur forestier ne font pas partie des priorités dans le cadre de la politique nationale de développement et que l'importance qui leur est donnée est de toute façon bien au-dessous de leur potentialité. ce qui existe actuellement sont de multiples objectifs et actions qui visent principalement à l'exploitation et la transformation des ressources en bois. Ce qui fait défaut est une approche coordonnée d'investissements et de développement pour assurer une contribution soutenue de la forêt et des structures et moyens de l'administration forestière publique pour les mettre en oeuvre. D'importantes décisions politiques seront nécessaires pour enclencher une évolution vigoureuse du secteur>> (81).

La première de ces décisions concerne la création d'un Ministère compétent pour l'ensemble des problèmes liés à la forêt, à la foresterie rurale, à la gestion des forêts naturelles en zone humide, au développement du secteur forestier et du bois industriel.

L'absence d'une volonté politique -il convient de le mentionner puisqu'il s'agit d'elle- dans le processus de restructuration de l'administration est visible partout et *<<l'impression générale est qu'il n'existe aucune planification systématique pour l'expansion de la foresterie, des administrations forestières et de leur personnel. A l'heure actuelle, les efforts dans ce domaine sont fragmentés et sporadiques, dans l'ensemble, on prête peu d'attention, quand on ne méconnaît pas, la part des moyens de développement dont a besoin la foresterie et sa contribution à l'économie nationale >> (82).* La plupart des gouvernements répugnent généralement à entreprendre une réorganisation radicale. C'est ainsi que seules des additions ou modifications mineures ont été apportées au système original.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

81) FRANZ, Etude sur les institutions et la législation du secteur forestier au Cameroun, op.cit., p.7.

82) ADEYOJU, op.cit., p.55.

En effet *<<ce maintien du statu quo s'explique sans doute avant tout par les fortes dépenses en jeu, sous l'angle de l'organisation et des finances, et par l'absence de toute solution de rechange, à quoi il faut ajouter l'inévitable délai entre le moment où l'on perçoit les lacunes d'un système existant et celui où l'on prend les mesures correctives qui s'imposent>> (83).*

Pour ces raisons et bien d'autres, *<<la politique forestière, la législation forestière, la formation, l'éducation et les dispositions institutionnelles au sein du secteur forestier sont partout en retard par rapport aux programmes actuellement mis en oeuvre>>* (84). Or, il est cependant clair que tant que des institutions de formation, d'éducation et de recherche ne sont pas créées- institutions qui, à leur tour, accentuent l'efficacité des administrations forestières publiques- la mise en valeur du secteur forestier dans le but de satisfaire les besoins nationaux ne peut sérieusement progresser (85).

Que certains auteurs concluent donc sous un accent pessimiste leur propos au sujet de l'avenir des administrations forestières ne devrait point surprendre. C'est le cas notamment de Mr BUTTOUD qui affirme :

<< la lutte contre la dégradation des ressources naturelles ne peut s'appuyer sur une administration qui est à la fois inexistante et paralysante... l'administration forestière a fait les preuves de son inadaptation a assumer seule le suivi nécessaire ; tout type de planification fondée sur les bases actuelles ne pourrait que conduire à des échecs>> (86).

---

83) Ibid., p.54.

84) Cf: PAFT, op.cit., p.97.

85) Ibid., p.96.

86) BUTTOUD (G.), <<Changer de politiques forestières en Afrique sèche>>, contribution au Xe congrès Forestier Mondial op.cit pp. 4-6.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le rythme des dégradations sur le milieu et les enjeux en terme de survie écologique, de pérennité des potentialités agricoles ou même de présence de populations rurales sont tels que des mesures radicales sont indispensables à court terme, lesquelles excluent de <<simples replatrages de l'existant>> (87).

Réorganiser profondément l'administration forestière : c'est gagner le pari de la conservation des forêts et relever aussi le défi actuel que constitue l'exploitation irrationnelle de celles-ci.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

87) Cf: BERTRAND, <<Le paysan, le bûcheron, le commerçant et... le garde forestier>>, op.cit., p.19.

DEUXIEME PARTIE : L'INAPTITUDE DU DROIT ACTUEL A ASSURER UNE EXPLOITATION RATIONNELLE DE LA FORET

Pour être rationnelle, l'exploitation de la forêt doit poursuivre trois principaux objectifs: le bien-être des populations, le développement socio-économique national et la protection de l'environnement. A L'heure actuelle ni l'exploitation traditionnelle au titre des droits d'usage (TITRE I) ni l'exploitation commerciale (TITRE II) de la forêt ne semblent desservir l'un de ces objectifs ou les trois à la fois .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

TITRE I : L'EXPLOITATION TRADITIONNELLE AU TITRE DES DROITS D'USAGE.

En Afrique la forêt offre un moyen d'existence à une bonne partie de la population rurale, et urbaine dans une certaine mesure.Elle est utilisée pour la chasse, la récolte des fruits sauvages et autres produits forestiers, ainsi que pour l'approvisionnement en matériaux de construction et en bois de feu. Elle est également utilisée pour le pacage, les cultures temporaires et la pharmacopée.Bref la forêt remplit plusieurs fonctions sociales qu'on ne saurait énumérer toutes ici. Retenons néanmoins que les populations ne peuvent tirer profit de ces diverses fonctions qu'à travers l'exercice des droits d'usage coutumiers. Mais la reconnaissance de ces droits s'accompagne dans tous les pays d'un ensemble de mesures dont l'objectif est de préserver la pérennité de la ressource tout en permettant aux populations de satisfaire à leurs besoins. Mais d'une organisation des droits d'usage on en est , aujourd'hui, arrivé à une absence totale de leur maîtrise.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE 1 : L'ORGANISATION DES DROITS D'USAGE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Avant d'examiner comment les usagers exercent leurs droits sous l'empire de la législation forestière, il convient de cerner la notion même de droits d'usage en droit africain.

Section 1 : La notion de droit d'usage

Ce que nous recherchons ici c'est, d'une part, la nature et la définition (A) et, d'autre part , les caractères et la classification des droits d'usage(B).

Paragraphe 1: Nature et définition des droits d'usage.

A. Nature des droits d'usage

L'établissement de ces droits remonte aux temps les plus éloignés. Selon GRAND les droits d'usage et leur infinie variété ont été dans la communauté rurale du Moyen-Age l'arme la plus efficace contre le paupérisme.Grace à eux "*tout membre d'une communauté rurale, quel qu'il fût ne pouvait être vraiment considéré comme un prolétaire au sens actuel. Il était titulaire comme membre de sa communauté, de véritables droits réels susceptibles de lui procurer une part importante de ce qu'il était nécessaire à son foyer : bois et fruits de la forêt, paille et épis des champs moissonnés ou plusieurs animaux dans le troupeau commun... En certaines régions forestières, la part individuelle de chaque ménage dans l'affouage laissait même,après satisfaction des besoins du foyer, un excédent de bois qui pouvait être vendu...*"(1).Mais on retrouve très nettement dans cette évolution la revendication d'un droit de la collectivité, dans ce qu'on appelait le "droit d'éteule". Une fois libre de moissons, la terre n'est pas immédiatement abandonnée aux bêtes. Les hommes d'abord s'y répandent à la recherche des chaumes que l'on appelait "éteules" . Ils l'emploient à couvrir leurs maisons, ils en font des litières pour leurs étables, du combustible pour leurs foyers. Sans se préoccuper des limites des parcelles, ils le prélèvent sur les labours. Ce n'est pas là une simple tolérance à laquelle l'exploitant se résigne parce qu'elle ne le prive pas, c'est un droit de la collectivité dont l'exploitant ne saurait réduire le profit.

A l' origine l'usage apparait davantage comme une " tolérance" qu'un " droit" au sens plein du terme. En afrique noire où il a été institué par le

(1) cf: GRAND (R.). l'agriculture au moyen-âge de la fin de l'empire romain au xvie siècle, Paris ed. de Boccard, 1950, pp. 224 et ss.

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

législateur colonial, l'usage forestier, particulièrement, s'apparente à une servitude réelle, discontinue et non apparente qui confère à celui qui l'exerce le droit d'exiger, pour ses besoins, et à raison de son domicile, certains produits de la forêt.

Ce droit est une servitude réelle, car il profite au propriétaire du fond auquel il est attaché, quel que soit l'individu qui l'habite ou le détient, et non à une personne déterminée. En effet dans les sociétés traditionnelles africaines, l'occupant du sol n'a sur celui - ci qu'un simple droit d'usufruit, c'est-à-dire le droit d'user du sol et d'en récolter les produits sans pouvoir en disposer. Dès lors les usages forestiers sont calqués sur la nature de ces régimes fonciers qu'ils ont consacrés à savoir que : d'une part, ils sont moins un droit de propriété puisqu'ils n'entraînent pas la disposition du bien . Ainsi si l'usage suppose l'abattage d'un arbre-pour la fabrication d'une pirogue par exemple- l'autorisation d'abattage devra en principe être demandée; d'autre part, ses usages sont plus que le strict droit d'user de la forêt d'autrui : pour une servitude de passage, par exemple, d'une forêt à une autre, il n'est point besoin de demander une autorisation. Enfin ces usages se situent entre deux prérogatives :ce sont avant tout des droits d'usufruit, c'est-à-dire le droit de se servir de la forêt et d'en récolter les fruits mais ceci dans la limite des besoins de l'individu et de sa famille. Il s'agit donc d'un droit coutumier dont bénéficie l'autochtone suivant les coutumes locales et un droit collectif, puisque la terre n'est pas appropriée, mais livrée à la jouissance de la collectivité des villages.

De ce fait, les droits d'usage portant sur le sol forestier constituent une servitude réelle discontinue et non apparente, car elle ne s'exerce pas constamment; elle doit même, dans certains cas, être suspendue, notamment lorsque son exercice pourrait porter une atteinte grave aux productions du sol forestier; et elle ne se manifeste ni sur le fonds au profit duquel elle est constituée ni sur le fonds suivant, par aucun signe extérieur.

Comme l'usufruit, l'usage est un démembrement de la propriété, mais un démembrement qui n'engendre au profit de l'usager aucun droit de co-propriété l'usage a pour effet de diminuer la propriété, en ce qu'il affaiblit la jouissance du propriétaire qui n'a plus, ce que les latinistes appellent le "dominium plenum" mais seulement une propriété plus restreinte, "dominium minus plenum". Ce propriétaire se trouve obligé de faire participer un étranger à la jouissance du fonds et à la perception d'une partie des fruits, mais sans pour autant que cet étranger puisse contraindre le propriétaire à lui céder une partie

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

de la forêt grevée d'usage. On peut donc dire que l'usage est, moins un démembrement de propriété, qu'un démembrement, une division de la jouissance en ce qu'il confère à l'usager le droit de participer à la perception des fruits sous les conditions déterminées par la loi ou par son titre. La constitution d'un droit d'usage a pour effet d'amoindrir la jouissance plutôt que de démembrer la propriété.L'usager ne fait jamais acte de propriété; à la limite forçant l'analyse un peu, on peut même dire qu'il ne fait pas des actes d'usufruitier, car ce dernier jouit par lui-même et se sert par ses propres mains, sans être obligé de demander la délivrance d'une autorisation. Le droit de l'usager est donc beaucoup plus restreint puisqu'il se borne à exiger des délivrances mobilières que le propriétaire est contraint de consentir; mais sauf l'obligation de se servir ces délivrances, la propriété reste entière(2).

Cette superbe construction théorique des droits d'usage ne devrait pas cacher l'ambiguité qui entoure cette notion en Afrique, où l'Etat est le propriétaire de presque toutes les forêts. Ainsi que nous l'avons dit tantôt, pour le juriste , ces droits s'analysent comme une possibilité d'accès limitée aux ressources produites par la propriété d'autrui. Mais dans la pratique, "*les usagers seront naturellement tentés d'accroître le contenu de leurs droits et finalement de se comporter en propriétaire*(3) *d'un sol dont ils ont déjà une partie du fruit...*" (4). Cette ambiguité, qui est d'origine foncière, se trouve donc au coeur de l'institution des droits d'usage et explique en partie pourquoi leur exercice a toujours échappé même au législateur colonial a toute réglementation.

Cette observation faite, esquissons à présent une définition des droits d'usage.

B. Essai de définition des droits d'usage

Une fois de plus nous sommes ici en présence d'un problème classique, celui de la définition de certaines activités dont le législateur réglemente l'exercice mais qu'il ne prend pas le soin de définir. Aucune définition des usages forestiers n'est donnée ni par les codes forestiers, ni par les tribunaux. Très concrètement après examen de leur nature nous pouvons tenter de définir les usages forestiers comme des *"droits résultants de faits matériels ancestraux par lesquels les habitants d'une collectivité rurale peuvent, dans une forêt qui ne*

(2) Pour plus de détails sur la notion d'usage voir: N'GUESSAN, commentaire du code forestier op. cit,pp.30-31.

(3) Souligné par nous.

(4) DU SAUSSAY, statuts fonciers, op. cit, p. 47.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

leur appartient pas, soit prélever certains produits, soit se livrer à certaines activités productrices, mais seulement dans la limite de la satisfaction de leurs besoins réels, personnels ou collectifs" (5).

Comme on peut le constater, les droits d'usage peuvent appartenir, soit à des communautés villageoises, soit à des particuliers. Toutefois, l'exercice de ces droits appartient le plus souvent à des communautés villageoises; il est alors un véritable bien communal. Mais, tout individu ne peut les exercer. Dans certains pays ils ne sont reconnus qu'aux seuls " nationaux" (6) dans d'autres par contre tout individu d'où qu'il vienne peut les exercer sur tout le domaine forestier (7). En bonne logique l'exercice des droits d'usage ne devrait être réservé qu'aux populations riveraines de la forêt. Car si l'accès de celle-ci est ouvert à tout venant on court le risque d'avoir plus d'usagers mais peu de responsables. La définition des droits d'usage que nous avons proposée laisse apparaître dans leur exercice un certain nombre de caractères qu'il convient d'énumerer avant de proposer une classification de ces droits.

PARAGRAPHE 2 : CARACTERES ET CLASSIFICATION DES DROITSD'USAGE

A. Les caractères des droits d'usage

On peut en quatre mots résumer ces caractères: les droits d'usage apparaissent comme un droit "hybride", strictement réservé à l'autoconsommation, gratuit, et limité.

1- Un droit hybride

Les droits d'usage ne sont pas , contrairement à ce qu'on pourrait croire, fixés habituellement par les textes (8). A ce sujet le code forestier congolais prévoit que les usages doivent se conformer "aux dispositions de la loi, à la réglementation prise pour son application et aux règles coutumières compatibles avec la loi "(9). Ainsi on admet qu'afin d'assurer leur subsistance, les populations

---

(5) -N'GUESSAN, Thèse. op. cit. , p. 211.
(6) -art. 12 (nouveau) du C.F congolais précité .
(7) -art.16 du C.F ivorien.
(8) -Il n'ya guère que le Congo et la Côte-d'Ivoire dont les législations comprennent des dispositions assez détaillées sur le contenu et l'exercice des droits d'usage. La législation camerounaise, par exemple, parle d'eux en termes vagues.
(9) -art. 12 du C.F.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

se livrent à certaines activités "de facto", c'est-à-dire sans droit légal expressement prévu. On comprend dès lors pourquoi l'utilisation des terres forestières pour l'agriculture et l'élevage est reconnue dans certains cas "aux squatters" après une certaine durée d'occupation.

2. Un droit d'autoconsommation

Les droits d'usage sont strictement destinés à l'usage personnel du titulaire et des membres de sa famille. Autrement dit, les droits d'usage sont réservés à l'autoconsommation et les produits qui en sont issus ne peuvent, en principe, pas faire l'objet de transactions commerciales (10). Notons cependant qu'à côté de ces usages destinés à la satisfaction des besoins réels, quelques usages traditionnels à caractère commercial sont reconnus par plusieurs législations et continuent à être exercés librement au moins dans le secteur protégé.

3 . Un droit gratuit et libre

Les droits d'usage sont gratuits et libres . Tous les usagers coutumiers reconnus ont donc librement accès aux produits de la forêt et peuvent exercer toutes les activités entrant dans le cadre de ces droits sans fournir une contrepartie financière. Si la gratuité de l'accès à la ressource est encore la règle dans les pays d'Afrique équatoriale, elle en constitue l'exception dans les pays de l'Afrique sahélienne. A ce sujet le code forestier Sénégalais prévoit que *"les usagers pourront être tenus de contribuer au prorata dont ils jouissent, à l'enrichissement et à l'entretien des forêts sur lesquelles ils exercent leurs droits d'usage"* (11).

4. Un droit limité

Ce serait même une lapalissade d'affirmer que les droits d'usage sont limités c'est-à-dire réglementés. les raisons de cette limitation sont évidentes.

Les usagers peuvent mettre les écosystèmes forestiers en danger en y opérant des prélèvements abusifs. c'est pour parer ces inconvenients que la législation forestière des pays, objets de cette étude, contient dans l'intérêt de la

(10) -c f: art. D. 20, art. 15 et art. 12 respectivement des codes forestiers sénégalais, ivoirien et congolais.

(11) -c f: Sénégal art. D. 21;Côte-d'Ivoire: art. 21 du C.F. L'ampleur des déboisements dans ce dernier pays semble avoir dicté l'attitude du législateur, qui a voulu par là responsabiliser les usagers dans l'utilisation des produits de la forêt. Il n'en a été rien pourtant.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

nature et des populations elles- mêmes, des limites à l'exercice des droits d'usage. Ces derniers peuvent d'ailleurs, dans des cas extrêmes, faire l'objet d'une extinction pure et simple.

a. La limitation des droits d'usage

On peut distinguer deux sortes de limites à l'exercice des droits d'usage: d'une part, les limites générales tenant aux conditions d'exercice des droits d'usage et, d'autre part, des limites fondées sur le statut de la forêt.

I. Les limites générales tenant aux conditions d'exercice des droits d'usage.

L'exercice des droits d'usage repose dans dans tous les pays sur certaines conditions précises, qui en font autant de limitations. Celles-ci tiennent à la préservation du "fonds" sur lequel s'exerce l'usage et au maintien de ce dernier à l'état et à la possibilité de la forêt.

L'usage ne doit pas entraîner la destruction du fonds. Il est en effet communément admis qu'un usufruit, une servitude ou un usage ne peut s'exercer que dans la mesure où il préserve le fonds servant. C'est dans cet esprit que toutes les législations examinées prévoient que la récolte des produits forestiers dans le cadre de l'exercice des droits d'usage, doit s'effectuer "... de manière à ne pas détruire les végétaux producteurs" (12).

L' exercice des droits d'usage étant très nuisible à la conservation de la forêt, toutes les législations subordonnent, notamment dans les forêts classées, cet exercice à "l'état et à la possibilité" de la forêt (13) . Il faut cependant reconnaître que l'appréciation de "l'état" et, surtout, de la "possibilité" d'une forêt est subjective. On pourrait donc penser que cette appréciation se fera par les services forestiers qui ont, ainsi que nous le verrons plus loin, le pouvoir de suspendre l'exercice des usages de nature à compromettre la conservation de la forêt. Dans la pratique ils n'y parviennent guère faute de moyens d'action.

II . Les limites particulières fondées sur le statut de la forêt

Les limitations aux droits d'usage sont fonction du statut de la forêt : dans les forêts protégées - où ils sont mal définis et peu contrôlés - les droits d'usage s'exercent en général librement selon les traditions et coutumes ; par contre,

(12)-art. 18 du C.F. Ivoirien.
(13) -art. 14 et 16, respectivement des codes forestiers congolais et ivoirien.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

dans les forêts classées les droits des populations sont minitieusement énoncés et soumis à des restrictions qualitatives et quantitatives.

Dans le domaine classé les limitations aux droits d'usage sont draconiennes et ceux - ci sont strictement contrôlés par les services forestiers qui peuvent subordonner leur exercice à l'obtention d'une autorisation spéciale . Le domaine classé est, par exemple, ainsi exempt de tous droits d'usage portant sur le sol forestier : les défrichements y sont interdits ou, à tout le moins, tolerés que sur les seuls terrains destinés à être enrichis en essences forestières de valeur, et ce après autorisation des services forestiers (14) . Les droits d'usage dans les forêts classés ne concernent que le ramassage, la cueillette, l'exploitation de produits accessoires et exceptionnelement le parcours (15), leur exercice est également prohibé dans les parcs et réserves et à l'intérieur des périmètres de reboisement et de protection (16) .

Dans les forêts protégées, les droits d'usage s'exercent librement et sans formalité particulière, tant sur le sol que sur les produits forestiers. En cas d'abus des usages, ces derniers peuvent être suspendus ou supprimés.

b. Suspension et suppression des droits d'usage

Ces deux mesures portent évidemment atteinte à l'exercice des droits d'usage, mais à des degrés divers: la première étant plus facile à supporter que ne le serait la seconde.

I. La suspension des droits d'usage

Les droits d'usage, portant notamment sur le sol forestier, peuvent être suspendus temporairement quand l'Etat donne aux boisemments une destination qui en excluent l'exercice. C'est le cas , par exemple, lors d'une délivrance de permis d'exploitation de bois d'oeuvre ou de vente de coupe dans des régions peu habitées encore et dépourvues de cultures, ou encore lors de la constitution de réserves de bois d'oeuvre où l'exploitation forestière précèdera obligatoirement les défrichements et les cultures (17) . Cette dernière limitation obéit au souci de faciliter l'exploitation commerciale du bois d'oeuvre.

(14) -art. 8 (al. 3) du C.F. Ivoirien.
(15) -art. 14 et 15 respectivement des codes forestiers congolais et ivoirien.
(16) -art. 15 (nouveau) et D. 22 respectivement des codes forestiers congolais et sénégalais.
(17) -Congo: art. 14 du C.F. précité, Côte-d'Ivoire art. 13 du C.F.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

2. La supression des droits d'usage

La suppression des droits d'usage peut résulter d'un abus des usages - notamment le non-respect de l'état de boisement de la forêt (18) -ou encore de "la mise en oeuvre des plans d'aménagement ruraux de modernisation de l'agriculture" (19).

En principe cette suppression est toujours accompagnée d'une compensation qui peut consister en une somme d'argent, notamment dans le cas du rachat des droits d'usage par une collectivité publique (20) ou de l'expropriation pour cause d'utilité publique(21) . Les bénéficiaires des usages peuvent également en faire "l' abandon gracieux" (22) . Très peu d'usagers accepteront de cèder leurs droits de cette manière, à moins qu'ils y aient été contraints par la force.

La contrepartie peut également consister en une surface de forêt déterminée sur laquelle sera concentré le plein exercice des droits d'usage moyennant l'abandon de tous les droits sur une autre surface que l'on veut rigoureusement protéger : c'est le cantonnement des droits d'usage (23) . Parlant de ce mode de compensation Mr.N'GUESSAN affirme que "*de tous les principes conservés par le code forestier, en matière de droits d'usage,celui dont l'application présente le plus de difficultés se trouve l'article 8 qui autorise le Gouvernement à affranchir les forêts classées de ces droits au moyen du cantonnement*"(24).

les droits d'usage, de par leurs caractères, sont fondamentalement des droits précaires . Cependant l'étude des caractères n'épuise pas la notion de droits d'usage puisqu'il faut également en énumerer les catégories.

---

(18) -Congo: art . 14 para 2 du C.F.
(19) -Côte-d'Ivoire : art . 12 du C.F.
(20) -art. 15 (nouveau) et 8 respectivement des codes congolais et ivoirien.
(21) -centrafrique : art . 5 du C.F. de 1962.
(22) -centrafrique : art . 4 du même code .
(23) -art . 15 et 8 respectivement des codes forestiers ivoirien et congolais précités.
(24) N'GUESSAN, Comentaire du code forestier ... op . cit ., p . 35 .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

B. La classification des droits d' usage

Cette classification met au premier plan l'usage forestier qui a permis la subsistance des premiers hommes: le droit de cueillette . Il concerne la récolte des produits annuels de la forêt, fruits notamment , des plantes alimentaires et médécinales, mais aussi le ramassage du bois mort et par extension, la coupe des végétaux nécessaires à la construction des habitations et à l'exercice de diverses activités domestiques. Primitif également est le droit de saignée. L'aspect particulier de cet usage est représenté par la récolte des produits d'exsudation tels que le vin de palme ou la gomme. Vient ensuite le droit de chasse et de pêche dont l'objectif est de fournir aux populations rurales l'alimentation carnée.

Très tôt également l'homme s'est orienté vers l'élevage qui constitue aujourd'hui, à la suite de la multiplication des troupeaux, la principale richesse de nombreuses collectivités africaines. Le droit de parcours , à cause des pratiques diverses qu'elle suppose - feu, ébranchage- exerce sur la flore une action profonde.

Quand à l'agriculture, si elle représente une activité évoluée de l'économie dans les pays dévelopés, ses formes sont cependant restées très rudimentaires. Parce qu'il suppose le défrichement et le déboisement, le droit de culture des terres boisées à des fins d'exploitation agricole est consideré aujourd'hui comme la première cause de déforestation en Afrique.

A cause des multiples dangers qu'ils font peser sur la forêt les usages doivent ,pour cette raison, être réglementés.

Section 2 : Le régime juridique des droits d'usage.

Si les droits d'usage restent nécessaires et justifiés, il n'en demeure pas moins vrai que, comme tous les droits, ils doivent être réglementes afin d'éviter les abus éventuels. Mais il s'agit d'une réglementation modulée en fonction du caractère ordinaire ou spécial des usages en cause.

Paragraphe 1 : Les droits d'usage courants

La majeure partie des usages forestiers portent sur l'utilisation des produits accessoires de la forêt qui contribuent à la subsistance des populations. De tels

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

usages sont destinés à l' autoconsommation. Dès lors la réglementation forestière, tout en reconnaissant leur nécessité, admet une grande libéralité dans leur exercice .Il s'agit, à titre principal, des usages suivants : la cueillette, la saignée, la chasse, le parcours, la culture et la mise à feu.

A. **Le droit de cueillette.**

La cueillette revêt deux aspects : un aspect traditionnel et un aspect commercial.

1. **Les cueillettes traditionnelles**

Dans les forêts protégées, les cueillettes traditionnelles s'effectuent sans aucune restriction. Par contre la cueillette des produits alimentaires et des plantes médicinales, tout en demeurant libre dans le domaine classé, n'est autorisée que dans la mesure des besoins personnels et collectifs. Sont considérées également comme relevant du droit de cueillette et comme telles souvent reconnues à l'intérieur des forêts classées par les décrets de classement, les activités suivantes:

— la coupe des lianes, de rotins et du raphia destinés à la confection de liens et aux travaux de vannerie ;et

—l'exploitation des perches, bambous, lianes, traditionnellement utilisés pour la construction des cases (25).

En principe tous ces droits sont exercés exclusivement par les populations riveraines et restent toujours subordonnés à l'état des boisements.

2. **Les cueillettes commerciales**

L'accroissement des cueillettes, au - delà du cadre des usages traditionnels, a amené la plupart des législateurs à en réglementer restrictivement l'exercice tant dans les forêts protégées que dans les forêts classées.

Dans le domaine classé le ramassage du bois mort pour la vente, n'est pas en général autorisé au titre des droits d'usage. De même ,les produits forestiers provenant des défrichements effectués en vue de la préparation des terrains de

(25) -cf, Congo: 13 du C.F. de 1974 ; RCA : art. 30 du C.F de 1965 ; Côte-d'Ivoire : art 15 du C.F. de 1965,Sénégal : art . D. 19 .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

culture sont passibles de redevances prévues pour les permis de coupe. Dans le domaine classé l'exercice des usages à caractère commercial est subordonné à la délivrance d'un permis spécial d'exploitation , le plus souvent, gratuit indiquant où peuvent s'exercer les droits de récolte (26) .

Il faut reconnaître que cette limitation des droits d'usage par leur finalité est en pratique assez difficile à faire respecter . L'ouverture de routes et de pistes met les zones forestières à quelques heures de camion des centres urbains. Aussi y-a-t-il une tentation permanente de vendre, sans autorisation, les produits prélevés au bord des routes ou d'emprunter les transports qui mènent aux marchés. On doit voir dans cette facilité matérielle une incitation au braconnage dont il est aisé de constater les effets en observant les viandes offertes à la vente aux abords des villes africaines et même sur les marchés. Elle comporte également des conséquences sur la production forestière. Normalement, étant donné la cherté du combustible sur les marchés, on devrait s'attendre d'une part à ce que les propriétaires plantent des arbres pour satisfaire leurs propres nécessités ou revendre, d'autre part, à ce que certains d'entre eux s'adonnent à la sylviculture. Or, cette logique ne se vérifie pas souvent. Et sans doute, faut-il voir dans l'habitude de se servir sur les forêts domaniales un frein majeur au développement de la sylviculture puisqu'elle prive celle-ci de l'incitation financière que les lois du marché devraient lui donner.

B. Le droit de saignée

La saignée peut avoir des conséquences très différentes sur la vie de l'arbre suivant la façon dont elle est pratiquée. Il faut distinguer: la saignée par incision de l'écorce pour obtenir le latex ou provoquer l'exsudation de la gomme. Cette saignée n'est alors qu'une lésion bénigne;et la saignée par incision profonde pour obtenir la sève de l'arbre-en l'occurence le vin de palme-par une mutilation plus ou moins sérieuse selon qu'elle porte sur les parties non vitales de la plante (c'est l'incision du pédoncule du fruit du palmier à huile) ou sur des parties vitales

(destruction du bourgeon terminal, entraînant alors la mort du palmier) . D'une manière générale, l'exercice du droit de saignée est libre aussi bien pour les rôniers que pour les palmiers dans le domaine protégé. En forêt classée la récolte du vin de palme et du ronier est interdite(27) . Cependant l'inobservation

(26) -c.f : Congo art . 17 du C.F, Côte-d'Ivoire art . 19 du C.F, Ghana art . 1e du décret sur la protection des forêts de 1974 .

(27) -voir : Congo art . 13 du C.F. précité : Sénégal : art . D . 36 .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

de cette prescription reste pratiquement impunie. La raison principale en est que les palmiers se multiplient abondamment dans les terrains de culture ; les rôniers , eux, ne sont plus guère utilisés en raison de la présence de bois plus intéressants.

C. Le droit de chasse

Le droit de chasse s'exerce traditionnellement sur des surfaces bien déterminées par la coutume dans le but de satisfaire les besoins en nourriture du chasseur, de sa famille et de la collectivité à laquelle il appartient. Les coutumes africaines, qui constituent la base juridique de ce droit d'usage, ont été reconnues par les premières législations cynégétiques. On estimait en effet qu' " *il n'était ni juste, ni possible de soumettre à la réglementation moderne de la chasse des populations vivant en marge du développement technique et pour lesquelles cette activité constituait une source d'alimentation indispensable. On s'est rendu compte par suite que le maintien de la chasse traditionnelle dans une Afrique ouverte aux innovations n'allait pas sans poser des problèmes* "(28) .

Primo, les tribus les plus lointaines sont parvenues à se doter d'armes à feu et de matériaux modernes, tels que l'acier ou les nylons, pour confectionner des pièges qui n'ont plus rien de traditionnel. Secundo, il est crée, grâce aux progrès des transports, des trafics de viandes de chasse alimentant les marchés des centres urbains . Outre ce détournement de la chasse coutumière de sa finalité, il faut par ailleurs relever que ce droit s'exerce au détriment de la végétation à cause des feux qui l'accompagnent. C'est donc à juste titre qu'il fallait le réglementer.

Si certains pays, comme le cameroun, continuent à autoriser l'exercice de la chasse traditionnelle sur "toute l'étendue du territoire sauf dans les aires protégées pour la conservation de la faune"(29) , d'autres, comme le Ghana et les pays anglophones d'une manière générale, n'en font même pas allusion dans leurs législations. D'autres législations plus ou moins libérales, à l'instar de celle de la côte-d'Ivoire, tout en admettent le principe de la liberté de la chasse traditionnelle, interdisent les procédés et engins ayant un pouvoir massif de destruction tels que les armes à feu, l'utilisation de véhicules à moteur terrestres ou aériens, feux encerclants, poisons et explosifs (30) . Les problèmes que pose

---

(28) - DU SAUSSAY, La législation sur la faune..., op . cit, P. 20 .
(29) -art. 47 de la loi n° 81-13 du 27 Novembre 1981.
(30) -art .4. (para . 6) de la loi n° 65 . du 4 Août 1965.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

le droit de la chasse, malgré leur filiation avec ceux de la forêt, débordent largement le cadre de cette étude [31] . Il en va autrement du droit de parcours.

D. Le droit de parcours

Le droit de parcours revêt deux aspects : un aspect juridique et un aspect socio-politique.

1. La réglementation du droit de parcours

Le terme de parcours englobe les divers usages visant la nourriture des animaux domestiques, notamment le pâturage et la circulation des troupeaux.

L'impact de l'élévage sur le sol et la flore dépend de la nature des formations végétales, la savane étant plus fragile que la forêt, mais également de la nature du bétail, les piétinements des bovins étant plus dévastateurs que ceux des ovins par exemple.

Toutes les législations des pays étudiés interdissent l'introduction des moutons, chèvres et boeufs dans les forêts classées lorsque le parcours de ces animaux présente un danger pour les peuplements. Les droits de parcours ne peuvent donc s'exercer dans :

- les forêts aménagées,

- les terrains repeuplés artificielement ou reboisés [32] . Le parcours reste bien evidemment libre dans le domaine protégé.

2. Les problèmes socio-politiques posés par le droit de parcours

Le droit de parcours pose en gros deux problèmes de nature sicio-politique : la mobilité du système d'exploitation pastorale et les politiques maladroites des pouvoirs publics en matière d'élevage.

---

(31) -Le droit de la chasse a évolué . Longtemps axé sur le prélèvement des animaux, il s'oriente de plus en plus vers la protection des espèces, donc de la faune-notion qui est tout aussi vaste que celle de forêt .

(32) -voir : Centrafrique, art . 10 du C.F; Congo : art . 15 du C.F; Côte-d'Ivoire : art . 15 du C.F; Ghana : art . 1(e) du décret de 1974 sur la protection des forêts.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

a. La mobilité du système d'exploitation pastorale : un phénomène inaisissable juridiquement.

Dans les sociétés pastorales, la majeure partie de l'élevage est concentrée dans la partie la moins arrosée du Sahel dans la zone subsaharienne où les cultures ne sont possibles que dans les oasis et dans le Sahel dit des nomades. A cause des conditions climatiques défavorables, notamment l'irrégularité des précipitations, seule la transhumance permet effectivement aux troupeaux de vivre. Il en est ainsi parce que dans ces zones, rares sont des endroits encore où les pâturages permetent un élévage sédentaire. La maîtrise de la démographie du cheptel dépend de trois facteurs : la luttre contre les épizooties, les disponibilités en fourrage et en eau. La régulation du troupeau se fait donc en fonction de ces trois facteurs.

C'est ainsi que les troupeaux de bovins comprennent par exemple des mâles surabondants et de vieilles vaches qui ont survécu aux épizooties et aux sécheresses. Cette réserve permet de reconstituer le troupeau s'il vient à être frappé par une maladie exterminatrice. En cas de sécheresse, des zones de repli sont prévues : on y conduit les bêtes en attendant les jours meilleurs.

Ces stratégies de mobilité, de dispersion et de déplacement des campements, qui répondent à des contraintes écologiques et sociologiques, ne se font pas dans le désordre mais suivant des règles socio- politiques garanties par les chefs traditionnels. Mais la désorganisation de ces contrôles sociaux a amené les Etats à prendre une serie de mesures tendant à mettre en place des politiques pastorales de substitution qui, malheureusement ,se sont revelées maladroites.

b. Les politiques maladroites des pouvoirs publics en matière d'élevage

Parmi les maladresses qu'on peut mettre au passif des pouvoirs publics dans l'organisation du droit de parcours il ya : la nationalisation des parcours, l'accroissement des cheptels, le rétrecissement de l'espace pastoral par la colonisation agricole, lequel a abouti à une axphyxie du milieu transhumant, et enfin l'attitude souvent partiale des pouvoirs publics dans les conflits qui opposent les pasteurs aux populations sédentaires.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

I . La nationalisation des parcours

Par réaction contre les prétentions abusives de certains notables de cantons ou maîtres de pâturages, qui faussèrent la tradition en prélevant des taxes élevées à l'entrée des riches savanes de décrue, beaucoup de nouveaux Etats ont proclamé le caractère public des pâturages et leur libre accès à tous. Ceci a été perçu par les éleveurs comme une franchise totale d'utilisation des pâturages là et quand ils le souhaitaient. Cette liberté individualiste heurtait la traditionnelle et nécessaire discipline d'entrée dans les pâturages dont certains , par nature, doivent être soumis à une utilisation progressive et ordonnée (33) . D'autres mesures propres à la politique pastorale sont venues aggraver cette crise du pastoralisme, notamment celles ayant pour but d'accroître les effectifs des cheptels.

ii . L'accroissement des cheptels.

L'accroissement des cheptels est dû à deux facteurs : la lutte , avec succès ,entreprise par les services de l'élevage contre les épizooties et la création de nouveaux points d'eau. Ce dernier point est important : pour assurer l'abreuvement des troupeaux plus abondants, des puits cimentés à durée de vie plus longue que les puits traditionnels et des forages profondes pour capter les eaux des nappes souterraines avec des moyens de pompage mécaniques puissants, ont été construits et financés par des aides extérieures.

Cette initiative était d'autant plus importante que ce qui limitait auparavant la taille du troupeau c'était les disponibilités en eau.

Les troupeaux ont donc grandi mais le problème a été à moitié resolu parce que la colonisation des terres par les agriculteurs a réduit d'une part les pâturages, et d'autre part, parce que en créant de nouveaux points d'eau dans des zones qui n'en étaient pas pourvues, on a permis l'utilisation des pâturages inexploités car inacessibles et donc de mieux utiliser les ressources en fourrages naturels de la région. La création de nouveaux puits n'a donc pas tenu compte de la capacité de charge, c'est-à-dire le caractère limité et peu productif des fourrages naturels.

(33) -voir : GALLAIS (J.)," les sociétés ouest-africaines face au développement", in Cahiers d'Etudes Africaines, n° 47, vol . xii, 1972, p . 365 .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Par ailleurs ces nouveaux points d'eau, dont le contrôle échappait aux autorités traditionnelles, ont crée des injustices. Tout un système fragile de répartition des ressources était ainsi perturbé et ce sont les éleveurs les plus entreprenants qui ont profité de cette situation nouvelle. Ils ont donc cherché a tirer parti de l'ouverture de nouveaux points d'eau. Agissant en dehors du code traditionnel règlant la transhumance, ils ont multiplié le nombre de leur troupeau et se sont comportés comme s'ils n'existaient plus de facteurs limitants .Cette multiplication sans frein des troupeaux a provoqué une surexploitation des pâturages. Des poches de désertification n'ont pas tardé à se créer et on a assisté à une véritable désertification autour de certains points d'eau. Et faute de moyens d'action ,les services d'élévage n'ont pu enrayer cette évolution défavorable pour la collectivité tout entière(34) .

III . Le rétrécissement de l'espace pastoral par la colonisation agricole : l'axphyxie territoriale du milieu transhumant.

Entre les pasteurs et les agriculteurs les conflits ne survenaient que rarement du fait de leur complementarité, de leur différence de perception d'un espace dans lequel ils mettent des contenus différents.

L'introduction de certaines cultures d'exportation, telles que l'arachide et le coton au début du XIXe siècle, ne tardera pas à devenir une préoccupation véritablement obsessionnelle pour les masses rurales. Cet engagement pour les cultures d'exportation renda plus lâche et plus flou le mode d'appropriation collective de la terre. Devant la nécessité de réaliser des gains élevés, les paysans ont été amenés à mettre en culture d'énormes superficies sans se soucier des techniques agraires traditionnelles : jachère, bocage, fumure animale etc. L'agrandissement du terroir villageois s'est donc accompagné d'un rétrécissement important de l'espace disponible pour le pastoralisme (35) .

La désinvolture, qui en plus caractérise habituellement les agriculteurs, est source de conflits divers que les pouvoirs publics ne sont pas en mesure de résoudre à cause de leur attitude partiale.

---

(34) -voir GIRI, op . cit . , pp . 122-123.

(35) -La remontée des cultures dans le nord a eu pour effet de refouler les troupeaux vers les zones écologiquement plus fragiles. Ceci n'a fait qu'envenimer les rapports entre sédentaires et nomades : ces derniers se voyaient, leurs terrains de parcours étant occupés, chassés des points d'eau et des pâturages auquels ils avaient auparavant droit d'accès.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

IV. L'attitude partiale des pouvoirs publics dans les conflits opposant pasteurs et populations sédentaires

Cette attitude est au départ mue par des mobiles politiques. Les nomades, Peuls par exemple, apparaissaient aux yeux de l'administration coloniale "insaisissables, arrogants, indisciplinés et plus attachés a leur cheptel qu'aux limites territoriales" (36).

On comprend dès lors pourquoi le pouvoir colonial dans les conflits qui opposaient les nomades aux sédentaires prenaient plutôt parti pour les seconds contre les premiers qui lui ont donné beaucoup de fil à retordre et dont il craint toujours de nouvelles révoltes (37).

Les jeunes républiques sahéliennes n'ont pas mené une politique différente. Tout en cherchant à développer l'élevage, les administrations peuplées de sédentaires ont aussi pris parti lorsqu'il y avait conflit entre le paysan sédentaire et l'éléveur nomade (38).

E - Le droit de culture

Le droit de culture pose le problème de l'agriculture itinérante. Il s'agit d'un type d'exploitation qui consiste à défricher une surface de terrain en abattant et en brûlant la plus grande partie de la végétation. La partie cultivée est généralement laissée en repos. La jachère forestière fait de cette technique culturale-tant que la densité de la population reste à deux ou trois habitants au km2-un système soutenable et auto-dépendant. Ainsi, lorsque la population des pays africains était moins nombreuse et que les agriculteurs pouvaient laisser en jachère leurs parcelles, il y avait un équilibre entre l'agriculture et la forêt.

Aujourd'hui on est bien loin de cette situation idéale car dans presque tous les pays [illegible] la densité de la population atteint et dépasse de loin les limites critiques. Cette pression démographique a entraîné le racourcissement de la période de la jachère avec pour conséquence la destruction de la matrice constituée par l'ensemble sol-végétation qui protège les délicats écosystèmes.

---

(36) -voir MATHIEU (P.), " L'aménagement de la vallée du fleuve Sénégal: transformations institutionnelles et objectifs couteux de l'autosuffisance alimentaire", In Mondes en Développement, n° 52, 1985, p . 697 .

(37) -A titre de rappel en 1916 les Touaregs du Niger se révoltèrent contre l'administration coloniale française .

(38) -voir : GIRI, op . cit. p . 120 .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Ainsi cet accroissement de la population dans les pays africains a fait des agriculteurs ce que l'environnementaliste américain ECKHOLM appelle " des ennemis de la forêt". L'agriculture itinérante étant la première cause de déforestation en Afrique tropicale,

la législation s'evertue à réglementer son extension de manière à freiner la ruine de la forêt. Mais la solution du problème de la déforestation liée à la culture itinérante réside plutôt ailleurs, notamment dans la planification de l'utilisation des sols.

a . La réglementation du droit de culture

La réglementation du droit de culture concerne principalement les défrichements inopportuns. La technique la plus ancienne pour prévenir les défrichements inopportuns est de soustraire, par voie législative ou réglementaire, certains terrains à toute possibilité de défrichement. Ainsi les forêts de protection et les périmètres de reboisement sont affranchis de tout droit de culture . Le deuxième procédé, qui peut d'ailleurs être complémentaire au précédent, consiste à indiquer à l'autorité administrative compétente, avec une certaine souplesse, les cas dans lesquels elle doit légalement refuser les demandes de défrichements. On citera à titre illustratif les articles 44 et45 du code forestier centrafricain qui disposent que :

" Les particuliers propriétaires de terrains boisés et les titulaires de droits coutumiers immatriculés y exercent tous les droits résultant de la propriété, mais ne pourront en pratiquer le défrichement qu'en vertu d'une autorisation administrative, délivrée par le ministre des Eaux et forêts .

Cette autorisation ne peut être refusée que si le défrichement est susceptible de compromettre :

- le maintien des terres sur les montagnes et les pentes;

- la défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents;

- l'existence des sources ou cours d'eau;

- la fixation des dunes ;

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- *la salubrité publique*

- *la défense militaire "*

La législation camerounaise plus libérale — du moins au niveau du contrôle, puisqu'elle prévoit à la place de "l'autorisation" la " déclaration préalable"- limite énormément l'exercice de ce droit. Ici toute exploitation d'une forêt privée de nature à causer un préjudice à l'environnement peut être suspendue. Plus injuste est ce pouvoir que reconnaît la loi au Ministre des Eaux et Forêts de recourir dans ces circonstances à la procédure d'expropriation (39). La meilleure solution aurait consisté à contraindre le propriétaire à rétablir les lieux défrichés en nature de bois ou à confier le reboisement du terrain défriché au service forestier, quitte à en faire supporter les frais au propriétaire coupable. C'est la solution de sagesse retenue par les législateurs centrafricain et ivorien. Toutefois l'efficacité de ces mesures de prévention et de contrôle des défrichements reste à prouver, pour deux raisons au moins.

D'une part, la procédure à suivre est très centralisée: pourquoi ne pas confier aux services forestiers provinciaux ou départementaux, plus proches des populations, le pouvoir d'accorder des autorisations de défrichement ? D'autre part, comment s'assurer que les bénéficiaires des autorisations ainsi accordées respecteront les normes techniques d'exploitation de la forêt et du sol . Cela suppose qu'il y ait derrière chaque paysan un agent forestier chargé d'assurer leur contrôle. Or s'il y a un handicap rédhibitoire qui paralyse le suivi quotidien de l'application de la législation forestière dans les zones rurales - qui le plus souvent sont éloignées- c'est bien le manque de personnel dont souffrent les administrations forestières. En réalité la solution au problème d'occupation et d'exploitation du sol forestier par les populations resideraît dans "la mise en oeuvre des plans d'aménagement ruraux et de modernisation agricole" que prévoit la législation ivorienne, par exemple (40), lesquels supposent une planification de l'utilisation des sols.

b. <u>Les plans d'occupation des sols : une solution technique au problème de la culture itinérante ?</u>

La planification des activités agricoles en milieu rural se fait dans le cadre plus général des plans d'aménagement forestier et dans celui, plus particulier, des plans d'occupation des sols. Ces derniers définissent la nature des sols,

(39) voir: Supra p. 169.

(40) cf: art. 12 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

déterminent leur vocation et procédent à leur repartition en fonction des besoins actuels et futurs du monde rural.

Au cameroun, par exemple, il existe plusieurs cartes qui caractérisent l'état des sols . Mais ces cartes datent d'au moins trois décennies et leurs échelles permettent difficilement d'interpréter la vocation des sols. Or la détermination de ces échelles est le point de départ de toute planification de l'utilisation optimale des sols. Par ailleurs, en terme de grande classification on constate que la vocation des sols diffère selon les intervenants. On relèvera enfin que plusieurs études d'utilisation du sol ont été réalisées mais aucune ne propose un plan d'utilisation du territoire national en fonction de ~~ses~~ des caractéristiques pédologiques. La planification de l'utilisation des sols rentre donc dans le cadre plus global de l'aménagement du territoire. On ne peut autrement expliquer l'influence que l'urbanisation, par exemple, exerce sur l'agriculture. En effet les villes dépendent pour leur nourriture des surplus dégagés par les agriculteurs. L'explosion de la population urbanisée, principalement en Afrique de l'Ouest après la deuxième guerre mondiale, s'est traduite par une augmentation de la demande des denrées alimentaires qui provoqua une révolution dans le monde agricole. Là où l'urbanisation s'est développée dans la zone des forêts tropicales humides l'augmentation corrélative de la pression sur les forêts a entraîné une destruction en masse des peuplements forestiers, principalement le long des routes et des pistes d'accès (41).

Aucune des deux solutions envisagées jusqu'à présent, à savoir la réglementation et la planification, pour adapter la culture itinérante aux conditions écologiques du milieu tropical, n'est apparue satisfaisante. En définitive, le passage d'une utilisation destructive de la forêt à une utilisation rationnelle, demendera une modification profonde des attitudes et des comportements:

"Il ne s'agira pas tant d'imposer le changement à des personnes qui le refusent en bloc, mais de concilier les modifications souhaitables avec les échelles de valeur qu'elles menacent apparemment. Toute solution volontairement acceptée suppose confiance de la part de la population et , de la part des services forestiers ou des promoteurs du développement, ingéniosité et compréhension de son mode de vie, faute de quoi il n'ya d'autre choix que d'imposer le changement à des gens qui n'ont matériellement pas les moyens d'évoluer; ce qui à la limite est difficilement tolérable" (42).

(41) -voir Aménagement des forêts tropicales humides..., op . cit ., p. 23 .
(42) -N'GUESSAN, Thèse, op . cit., p . 236.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

F. Le droit de mise à feu

Un feu de brousse est l'incendie de la végétation desséchée au cours ou en fin de saison sèche pour des buts autres qu' agricoles . C'est un véritable fléau, car depuis des temps très anciens, il constitue une habitude profondément enracinéedans les moeurs. Chaque année il revient et s'étend pratiquement sur toute l'étendue des pays de savane. Il convient d'analyser le phénomène dans ses aspects les plus essentiels, sa réglementation et les échappatoires légales prévues à cet effet.

1. Les aspects du droit de mise à feu

La mise à feu peut avoir des conséquences très différentes selon la région où elle est pratiquée. En forêt dense, le feu allumé pour brûler les végétaux abattus ne s'étend pas, du moins difficilement. Mais dans les zones de savane à graminées et des forêts tropicales sèches le feu se propage avec une rapidité et une puissance de destruction extraordinaire. Aussi est-ce surtout sous l'angle de ses effets souvent désastreux et spectaculaires, que nous étudierons le droit de mise à feu.

En effet le cultivateur brûle : pour préparer les terrains de culture, pour renouveler les pâturages, pour chasser, pour la cueillette et enfin pour des raisons diverses(43). Cependant ces avantages passagers, qui ne sont que de simples commodités, ne peuvent contrebalancer les inconvénients durables et graves des feux de brousse. Mais pour un individu isolé, livré à lui -même avec ses moyens et le souci du présent, ces arguments sont sans valeur . Ce n'est qu'en envisageant le problème par rapport aux collectivités nationales et leurs générations futures, que le consensus se réalise pour reconnaître nettement leur influence nuisible. D' où la nécessité de réglementer la pratique des feux de brousse.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

(43) -Le feu est utilisé, par exemple, pour le dégagement des pistes de manière à faciliter la circulation et pour nettoyer les abords des villages et campements.

2 . La réglementation des mises à feu (44)

Les feux de brousse étant à la base de presque tous les autres usages, il ne saurait être question de les supprimer totalement. En attendant- et ce sera long- que l'agriculture et l'élevage soient sédentarisés, évolution par ailleurs conforme à l'intérêt économique des pays africains, il faut s'efforcer de limiter les dégâts des feux de brousse.

Dans le domaine classé le régime est très restrictif et ceci pour des raisons évidentes : les cultures y sont interdites, la chasse l'est également le plus souvent et le parcours. Ces forêts n'étant pas en principe habitées il n'y a donc guère de motifs pour y allumer le feu.

En forêts protégées le regime y est comme d'habitude plus complexe puisque c'est là que s'exercent la presque totalité des activités nuisibles à la forêt. En principe n'y sont autorisés que les feux de brousse ayant pour but le renouvellement des pâturages ou le débroussaillement des terrains de culture et encore sous certaines réserves tenant :

- d'abord aux lieux, il est interdit d'allumer du feu aux abords des forêts classées;

- ensuite aux conditions de mise à feu, les surfaces à incendier doivent être limitées par des bandes débroussaillées ou désherbées. L'opération ne doit se faire qu'avec une autorisation administrative. Ces deux conditions sont plus théoriques que pratiques . Enfin la mise à feu ne peut-être faite que de jour par temps calme.

En outre,la collectivité concernée doit se tenir prête à intervenir pour combattre, l'incendie qui se propagerait hors des limites prévues.

D'autres obligations plus strictes accompagnent les précédentes. Il est interdit d'abandonner, par exemple, un feu non éteint. De même toute personne requise en vue de lutter contre un incendie de forêt ou ménaçant la forêt est tenue de le combattre, le refus d'optempérer entraîne des sanctions pénales .

---

(44) -La plupart des mesures juridiques tendant à maîtriser les feux de brousse et les incendies de forêts ont été examinées dans la première partie de cette étude, à laquelle nous renvoyons le lecteur. Toutefois des mesures supplémentaires existent et ce sont ces dernières que nous étudierons dans les pages qui suivent.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Enfin les collectivités peuvent être rendues pécuniairement responsables des incendies de forêt commis dans leur voisinage (45).

En fin de compte, les codes forestiers donnent aux services forestiers des armes suffisantes pour lutter contre les feux de brousse. Mais l'application pratique de ces règlements demeure difficile étant donné les très faibles moyens et effectifs mis à la disposition de ces services. La plupart des services nationaux de sapeurs pompiers, par exemple, ont été équipés pour lutter essentiellement contre les incendies urbains et non contre les feux de brousse. Aussi doit-on reconnaître que le plus souvent-et ce malgré les moyens techniques mis en place- la protection des forêts contre les feux de brousse et les incendies a été un échec à cause- nous le pensons aussi- de l'inertie voire de l'opposition des populations, lesquelles bénéficient pourtant de quelques échappatoires légales en la matière : les feux précoces.

3. Les échappatoires légales : les feux précoces

Les feux précoces constituent un moyen de rendre les feux de brousse le moins nocifs possible. L'expérimentation a démontré qu'on peut y parvenir en provoquant l'incendie très tôt en saison sèche,c'est-à-dire à l'époque où l'herbe encore verte, brûle mal. De là vient l'adhésion récente des législateurs à la conception des " feux précoces", considérés comme un moindre mal puisqu'ils limitent les dégats.

A partir d'une expérience menée en Côte - d'Ivoire à l'époque coloniale(46),

il a été conseillé aux cultivateurs d'adopter la pratique des feux précoces et ne brûler qu'une fois l'an, notamment au début de la saison sèche. C'est une solution partielle, certes, mais qui peut donner de bons resultats à condition qu'elle soit respectée; et c'est dans cette optique que la plupart des législations forestières ont consacré leur pratique :

---

(45) -Il s'agit là d'une analyse combinée des articles 22, 26, 32-34, et 66 respectivement des codes forestiers congolais, centrafricain, ivorien et camerounais : voir Supra pp. 171 et 44.

(46) *-Cette expérience, qui démontre pleinement l'utilité des feux précoces, a été entreprise dès 1936 par Mr. AUBREVILLE- chef du service forestier de la Côte-d'Ivoire-dans une forêt classée près de Bouaké. Le but de cette expérience était d'étudier l'évolution des peuplements de la savane arborée soumis à l'action des feux de brousse précoces ou tardifs, ou au contraire protégés du feu: voir à ce sujet N'GUESSAN, Thèse, op.cit., p 243.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- les feux précoces peuvent être allumés " à titre préventif ", au début de chaque saison sèche dans toutes les forêts protégées ou classées par les populations concernées sous la direction des services forestiers. .

- afin d'éviter que l'incendie ne se propage de manière inconsidée, les populations riveraines doivent être informées de manière à participer à l'entretien des pare-feux, incinerés au moment de la mise à feu. La période de mise à feu est fixée par les autorités administratives compétentes sur proposition, ou après avis des services forestiers(47).

On notera au passage l'existence dans presque tous les pays étudiés de deux techniques de lutte contre les incendies de forêts. Il s'agit notamment des pare-feux et des contre- feux. Les premiers ont pour but d'empêcher le feu de se propager; il s'agit d'une mesure préventive qui consiste à créer et à entretenir une bande de terrain susceptible de s'opposer au passage du feu. Les seconds permettent de lutter contre un feu qui s'est déjà déclaré. Son principe est d'allumer un nouveau feu qui doit aller à l'encontre de celui contre lequel on lutte de telle sorte que celui-ci ne trouve plus d'aliments en arrivant sur des parties déjà brûlées.

Au titre des usages forestiers courants que nous venons de voir, on peut constater qu'en principe aucune formalité préalable n'est requise pour les exercer. Tel n'est pas le cas de certains usages qui présentent un caractère spécial.

Paragraphe 2: Les droits d'usage spéciaux

Si le ramassage du bois mort pour le chauffage et la coupe de bois de service et matériaux divers pour la construction des cases, sont, ainsi que nous l'avons vu, autorisés dans tout le domaine forestier, il est toutefois nécessaire, lorsque ces produits font l'objet d'une activité commerciale, d'être titulaire d'un permis de coupe. Cette restriction au principe de la liberté des usages concerne principalement le droit d'exploitation d'arbres et le droit d'enlèvement et d'extraction de matériaux.

(47) -voir: les dispositions précitées des codes forestiers congolais, centrafricain, ivoirien et camerounais.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

A. Le droit d'exploitation d'arbres

Ce droit concerne l'exploitation des bois d'oeuvre, la coupe des espèces protégées et la fabrication des pirogues.

1. L'exploitation des bois d'oeuvre

L'exploitation d'arbres de gros diamètres pour les emplois traditionnels est somme toute rare. Elle n'est guère effectuée qu'en vue de la fabrication des pirogues et la confection de mobiliers, de mortiers et d'ustensils menagers . Cette exploitation d'arbres, toute limitée qu'elle soit, entame cependant sensiblement le capital forestier.

Aussi, la fabrication des pirogues, par exemple, est soumise à la délivrance d'un.permis de coupe qui est délivré selon les pays à titre onéreux ou gratuit.(48) Le cas des mortiers,et autres ustensils ménagers, n'est pas expréssement prévu par la plupart des codes forestiers. Il nous semble donc équitable d'adopter cette position selon laquelle, la coupe des bois employés coutumièrement dans la fabrication des pilons, mortiers et écuelles est dispensée de l'autorisation préalable personnelle ou collective pour les titulaires des droits coutumiers, à l'exclusion de toute commercialisation des ustensils fabriqués.

2. Les espèces protégées

Dans tous les pays le législateur a pris le soin de restreindre l'exercice des droits d'usage, notamment le droit de culture, en instituant une catégorie d'arbres qui, en raison de leur utilité, sont soumis à des dispositions spéciales de protection. Ce sont les " espèces protégées " ainsi classées à cause de leur prix - ce sont des bois chers - et de leur qualité aussi: ce sont des bois d'oeuvre et d'ébénisterie dont l'exploitation est une véritable consommation. Le principe de protection est le suivant.

L'abattage, l'arrachage, la mutilation des espèces protégées sont interdits, même pour l'exercice d'un droit d'usage - préparation des terrains de culture, construction des cases - sauf autorisation spéciale (49) . Certaines législations

---

(48) *-cf: Cameroun, art . 54 du décret n° 83-169 précité; Centrafrique art. 30 (3) du C.F précité; Congo: art. 17 du C.F précité; Sénégal : art . D. 19 (2).*

(49) *-cf: Cameroun:ibid; Centrafrique: art. 28 du C.F.; Congo art. 21 du C.F; Côte-d'Ivoire art. 23 du C.F; Ghana: art. 1er du décret n° 47 du 21 septembre 1979 sur la protection des* plantes économiques.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

n'en font même pas état - ce qui ne veut pour autant pas dire que leur exploitation devrait se faire en toute liberté, comme c'est le cas au Cameroun ; on pourrait peut être parler d'une protection supposée ou implicite des espèces protégées. Si une telle protection est théoriquement concevable, il n'en demeure pas moins vrai que dans les faits elle sera difficile à faire respecter surtout lorsque, comme dans l'exemple précedent, aucune liste des espèces protégées n'a été fixée par le législateur. Ce problème ne se pose pas au Congo, par exemple, où le législateur a pris le soin d'énumerer les espèces protégées ainsi que la finalité de cette protection. Ainsi les jeunes plantes des espèces de valeur commerciale suivantes sont protégées: Limba, Okoumé, Sapelli, Sipo, Acajou et bien d'autres, mais aussi toutes les espèces d'arbres et arbustes pouvant servir de nourriture pour la faune sauvage (50).

Bien évidemment, il s'agit d'une protection partielle, le but étant d'organiser une exploitation rationelle au mieux des interêts des pays concernés, des usages, de l'artisanat, de l'industrie, du commerce et de l'exportation. Encore faut-il non seulement une discipline et une adhésion totale des populations à l'égard de cette réglementation, mais également un corps important de forestiers pour contrôler effectivement les mesures édictées.

L'abattage de toute catégorie d'espèce d'arbre protégée doit faire l'objet d'une autorisation préalable. Par ailleurs les arbres à abattre doivent en général atteindre un diamètre minimum fixé par les textes réglementant cette exploitation. Telle est la situation des bois d'oeuvre. Il en est de même pour l'exploitation du bois de feu et à charbon. Ces restrictions s'étendent aux défrichements pour la préparation des terrains de culture. Tout dépendra cependant du type de culture en question. Les cultivateurs sont - c'est le cas en Côte-d'Ivoire - autorisés à abattre ou à brûler des arbres appartenant à des essences réservées lors de l'installation des plantations industrielles.: caféirs, cacaoyers, canne à sucre, palmier etc. Cette dérogation n'est pas prévue pour les cultures temporaires: riz, igname, manioc, maïs etc. (51)

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

(50) -voir art. 12 (nouveau) du C.F congolais. Bénéficient également d'une protection identique au Sénégal les essences forestières locales (acacia, gommier, karité, ronier...), les essences forestières exotiques et toutes les essences plantées de main d'homme; art . D. 35 précité.

(51) -art. 23 du C.F précité.

3. La fabrication des pirogues

La fabrication des pirogues donne lieu au principal emploi des arbres de grosses dimensions. Toute personne qui désire abattre un arbre pour la fabrication de ses besoins personnels ou de ceux de la collectivité, peut en obtenir l'autorisation sous la forme d'un permis de coupe individuel, accordé à titre gratuit généralement. Dans la pratique cependant, le caractère gratuit du permis de coupe n'influe en aucune façon sur le comportement de l'usager. Celui-ci, pour se débarrasser des carcans administratifs dans lesquels la loi veut insérer l'exercice de ses droits, dispose de plusieurs astuces qui lui permettent, malgré tout, de fabriquer sa pirogue. L'exigence d'une autorisation préalable est donc superflue, pour ne pas dire inutile, surtout que dans le cas d'une fabrication destinée à la vente, l'usager aura à payer une taxe.

B. Le droit d'enlèvement et d'extration de matériaux du sol forestier

L'extraction de certains matériaux, comme le sable, les pierres ou les tourbes, peut avoir des conséquences néfastes sur la forêt. Parce qu'elle implique le défrichement et la coupe d'arbres, l'extraction de ces différents matériaux peut endommager le sol et la végétation tout autour des chantiers ainsi crées. Ces activités, qui relevent en principe du domaine de la législation sur les carrières, doivent en bonne logique faire l'objet d'un contrôle de la part des services forestiers. Dans la réalité cependant les lois se contentent d'interdire l'extraction ou tout enlèvement de matériaux sans autorisation préalable. Ce droit est, comme le précédent, exercé par les usagers dans une liberté quasi absolue, donc de manière anarchique.

Si l'on examine les mesures qui réglementent actuellement les diverses formes d'utilisation de la forêt par les populations locales:

" *on a l'impression que les droits d'usage sont considérés plutôt comme une charge inévitable mais dangeureuse pour les ressources forestières. De ce fait ils sont juste tolérés*(52) *par la réglementation et les administrations responsables. Bien que ces droits d'usage revêtent une importance considérable pour la vie quotidienne et que, par conséquent, ils conditionnent l'attitude des ruraux envers la forêt, leur impact social n'est guère pris en considération. On ne trouve que rarement les mesures prescrivant*

(52) -Souligné par nous.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'immatriculation des usages locaux et coutumiers en tant que droits établis en faveur de certaines communautés. Lorsque ces mesures sont projetées, c'est habituellement pour constituer une forêt classée avec l'objet probable de limiter ou même abolir les usages. De même on trouve peu de mesures et de procédures administratives permettant d'adapter les droits coutumiers à la productivité à long terme des ressources " (53).

Cette impression d'une réglementation inachvée des droits d'usage - que nous pressentions dèjà - se confirme donc . En effet la plupart des dispositions

qui régissent l'exercice de ces droits proviennent - en Afrique francophone du moins - des décrets du 4 juillet 1935 et du 20 mai 1946. Or le souci premier de ces textes n'était pas de consolider ou d'affermir ces droits mais d'empêcher que leur exercice n'entrave l'exploitation commerciale du bois par les colons. Si certains Etats, notamment le Congo, la Côte-d'Ivoire et le Sénégal, ont intégralement repris les dispositions de ces décrets, d'autres par contre les ont supprimées sans en élaborer de nouvelles, pour autant. C'est le cas notamment du Cameroun, du Gabon et du Zaïre.

Au Gabon, par exemple,La loi d'orientation en matière des Eaux et Forêts de 1982 - qui ne concerne en réalité que l'exploitation commerciale des forêts - ne consacre aucune disposition à l'exercice des droits d'usage. Au Zaïre la législation forestière actuelle repose sur un texte anachronique qui ne réglemente que le " droit de culture", renvoyant l'organisation des autres droits d'usage " aux règlements ", lesquels jusqu'alors n'ont jamais été pris.

Il n'existe donc pas à proprement parler à l'heure actuelle dans tous les pays une véritable organisation des droits d'usage. Même dans les pays anglophones, comme le Ghana, où l'exercice des droits d'usage est pourtant strictement réglementé - la plupart d'entre eux étant parfois abolis par la législation forestière (54) -le constat est le même. Selon Mr. DU SAUSSAY,, d'une manière générale, " les législations forestières ne s'intéressent jamais au régime juridique des droits d'usage. Elles définissent leur objet, leurs finalités et leurs lieux d'exercice, mais ne touchent pas à l'organisation même du droit " (55).

Que les usages forestiers tendent aujourd'hui à s'exercer de façon anarchique ne devrait aucunément surpendre.

---

(53) -FRANZ, la législation forestière dans quelques pays africains, op . cit ., P.8.

(54) -cf: ADEYOJU (K.), " utilisation des terres et régimes fonciers sous les tropiques", in UNASYLVA, vol. 28, n° 112-113, 1976, p. 35 .

(55) -DU SAUSSAY, statuts fonciers, op. cit., p. 49 .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE 2: LA DERIVE DES USAGES FORESTIERS VERS L'ANARCHIE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Dans la plupart des pays, on constate que la pression des besoins est telle que l'appareil de mesures prohibitives et répressives ne suffit pas à encadrer les droits d'usage. Le droit forestier domanial n'est en effet pas appliqué, ou à tout le moins dans toute sa rigueur, et le décalage qui s'est progressivement institué entre les textes et les usages a parfois lui-même fini par constituer un encouragement aux dégradations. Les défrichements et le parcours, par exemple, ont été bien-sûr réglementés mais considérés généralement comme des actions dynamiques de mise en valeur bénéfiques à la collectivité, ils ont presque toujours fini par être implicitement encouragés par les autorités. Aujourd'hui *«les quelques 50 millions d'hectares de forêts tropicales africaines où l'interdiction d'exploiter est totale - parcs nationaux et réserves - n'en sont pas moins utilisés dans des conditions dont l'anarchie dérive directement de leur illégalité»* (1). En d'autres termes, autant les pratiques déprédatrices sont étroitement contenues, en droit, autant elles sont, en réalité, répandues et menées en toute liberté. Le droit d'user devient pour ainsi dire, le droit d'abuser. Les raisons qui en sont multiples paraissent principalement imputables à l'indétermination des régimes fonciers, ou plutôt des modes d'appropriation des terres (Section I) et à l'inadaptation des législations et politiques forestières elles-mêmes (Section II).

Section 1 : L'indétermination des régimes fonciers

En ce qu'il définit les règles de mise en valeur d'une production naturelle, le régime forestier constitue un aspect particulier du régime foncier. La partie de ce régime foncier dont nous ferons cas ici est celle qui concerne la propriété des terres portant les forêts et les règles qui président à leur distribution.

En effet le statut de la terre et les réglementations correspondantes tiennent en matière de gestion forestière une place importante. En Afrique, où la forêt est considérée avant tout comme une réserve foncière, *«les conditions de définition juridique de l'appropriation et de la gestion des terres conditionnent en effet directement les niveaux d'efficacité des législations forestières»* (2). La redéfinition des statuts fonciers apparaît dès lors comme une mesure

(1) BUTTOUD, *Les produits forestiers dans l'économie africaine*, op. cit., P. 37.
(2) BUTTOUD(G), *«Les enjeux forestiers des législations foncières en Afrique sèche», INRA-INGREF, Nancy 1990, P. 1*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

indispensable, voire préalable, à l'organisation d'une législation forestière. Vouloir responsabiliser les paysans en les faisant participer au reboisement ou à l'entretien des ressources boisées n'a en particulier guère de sens si ceux-ci ne sont pas assurés de pouvoir bénéficier des produits qui seront tirés plus tard de ces opérations. La nécessité d'assurer aux paysans un minimum de sécurité foncière constitue, à n'en point douter, l'élément central d'une politique de responsabilisation des villageois. Dans la mesure où actuellement le régime foncier est source d'insécurité pour les paysans, c'est en effet la question de la maîtrise à long terme de l'usage des terres qui peut peser le plus directement sur l'efficacité des efforts de conscientisation des populations à l'obligation dans laquelle elles se trouvent d'entretenir leur environnement naturel.

Il apparaît clairement pour l'instant que la conception juridique actuelle des droits d'usage, issus des pratiques coutumières et reconnus à titre précaire par la réglementation moderne, ne garantit pas cette assurance aux paysans. Sans doute n'empêche-t-on pas les populations rurales de satisfaire à leurs besoins vitaux, mais le droit écrit, qui est en contradiction complète avec la réglementation coutumière et qui vise de ce fait à son extinction concrète, prime systématiquement sur les règles orales en cas de conflit. L'indétermination qui naît de cette contradiction est à rechercher avant tout dans l'évolution et les transformations des régimes fonciers coutumiers (Paragraphe 2). Mais pour saisir le sens et la portée de ces mutations il est indispensable d'examiner le régime juridique de la terre tel qu'il a existé, ou existe encore, dans les sociétés traditionnelles d'Afrique noire (Paragraphe 1).

Paragraphe 1 : Les droits fonciers coutumiers

La diversité des ethnies - à l'intérieur même des Etats - et des expériences historiques peuvent apparaître comme un obstacle à l'étude des droits fonciers coutumiers pour distinguer - dans ce qu'il convient d'appeler une étude comparative - ce qu'il y a de commun de ce qu'il y a de spécifique dans le donné comme dans le construit. Malgré cette diversité, *«on peut en évidence mettre une certaine communauté de pensée juridique en Afrique noire et que cette diversité introduit dans les systèmes juridiques une variabilité non dans la conception mais plutôt dans l'expression des mêmes faits à partir desquels s'élaborent et évoluent les règles coutumières»* (3). Cette homogénéité

(3) KOUASSIGAN(G.A.), «Objet et évolution des droits fonciers coutumiers», In E.J.A., Dakar, N.E.A, 1982, P. 29. Cette affirmation de l'auteur repose en effet sur une série de monographies réalisées dans plusieurs pays africains. Ainsi les Yoruba, les Ibo et les Haoussa dont se compose le Nigéria par

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

des régimes fonciers apparaît tant au niveau du statut de la terre qu'au niveau des modes d'acquisition des droits sur celle-ci.

A. Le statut de la terre dans la société traditionnelle

En tant que faits sociaux, les droits fonciers coutumiers ne se réduisent pas à la seule dimension réglementaire, c'est-à-dire des prérogatives qui naissent de l'appropriation et de l'utilisation de la terre, *«ils s'organisent autour d'une multitude de rapports qui ne sont pas nécessairement juridiques, même si le droit intervient pour en assurer l'ordonnancement et qui en constituent le fondement et la fin»* (4). Ces rapports sont de trois ordres : les rapports de l'homme au sacré par la médiation de la terre, les rapports de l'homme aux différents groupes sociaux dont il est membre - et qui définissent son statut juridique, social et fonctionnel - et enfin les rapports de l'homme à la terre en tant que moyen de production.

1. Le caractère sacré de la terre

Dans les civilisations agraires d'Afrique noire la terre fait l'objet d'un culte : elle est considérée comme une divinité génératrice dont la mission est de pourvoir aux besoins des hommes qui l'occupent (5). De ce fait elle n'est pas plus le bien des communautés que celui des individus. S'appartenant à elle-même personne ne peut en disposer. N'étant pas un bien matériel les liens qui existent entre elle et l'homme ne peuvent être interprétés comme exclusivement constitutifs des rapports juridiques. Ici elle n'est pas considérée dans sa simple

---

exemple malgré les différences qui les séparent du point de vue de l'organisation sociale et politique obéissent aux mêmes principes quant à la détermination des régimes fonciers. C'est ce qui ressort des travaux de nombreux auteurs : MEEK(C.K.). Land law and custom in the colonies, O.U.P, London, 1949.

Les conclusions identiques ont été faites dans les pays d'expression française : KOUASSIGAN(G.A). L'homme et la terre, Paris, Berger-Lévrault, 1966 ; DELAFOSSE(M.). Les noirs de l'Afrique, Paris éd. Payot, 1941. Ce qui est dit des Ibo du Nigéria ou des Ewé du Ghana peut-être étendu aux Bamiléké du Cameroun (DELAROZIERE(M.), «Institutions sociales et politiques des populations Bamiléké», in Etudes camerounaises, n° 25, 1949) aux Boulu du Sud Cameroun (BERTRAND(M.), «Monographie d'une tribu du Sud Cameroun», Institut de droit comparé, Paris, Domat-Montchrestien, 1935).

(4) *KOUASSIGAN, op. cit., P. 30*

(5) *La spiritualité de la terre engendre donc chez certains peuples (Lobi de Côte-d'Ivoire, Bamiléké du Cameroun et Wolof du Sénégal) la pratique des rites agraires. Ces manifestations magico-religieuses constituent un appel aux ancêtres qui doivent garantir l'abondance des récoltes.*

MODESRA - BIBLIOTHEQUE

matérialité *«car elle est moins ce qu'elle représente que ce qu'elle suggère aux hommes»* (6). Ce caractère sacré a des incidences sur la détermination du régime juridique des terres. Car chaque catégorie de terre est prise en compte par les coutumes autant, sinon plus, pour sa signification ontologique que pour sa fonction économique. Ainsi le régime juridique d'une forêt est forcément différent de celui d'une terre de culture ou de pâture. Mais cette détermination du statut de la terre dépend également de l'organisation de l'espace social.

2. Régimes fonciers et organisation de l'espace social

Les règles qui constituent les droits fonciers se déterminent en second lieu en fonction de l'organisation de l'espace social et politique. Ce sont des communautés et non des individus qui sont titulaires des droits fonciers. C'est d'abord la famille étendue : son chef, en tant qu'administrateur du patrimoine foncier et non en tant que propriétaire, répartit la terre entre les différents ménages, cellules de base de la famille étendue. La consanguinité, qui ne se réduit pas à la famille, joue un rôle important dans l'attribution et la répartition des terres de la famille. Les rapports hiérarchiques ou égalitaires déterminent l'étendue des droits et obligations des attributaires. Inégales entre générations différentes,les parts sont égales entre les individus d'une même génération. Ces règles d'attribution des terres diffèrent également avec le système de filiation. Si la famille représente la division lignagère des systèmes de droits fonciers la dimension territoriale et politique en est le village. Ainsi si le village se forme à partir du regroupement de plusieurs familles étendues, apparentées ou non, c'est essentiellement dans son cadre territorial et au sein de sa souveraineté que se déterminent les droits fonciers de chaque famille. Il y a donc une interdépendance entre la famille et le village autant pour la désignation de ceux qui contrôlent l'exercice des droits que pour la détermination des autorités dont elles dépendent, même s'il arrive que le chef de famille se confonde avec le chef de village (7). Il s'agit dans ce cas des familles dites homogènes, c'est-à-dire

COLLECTION BIBLIOTHEQUE

(6) *KOUASSIGAN, op. cit., P. 31*

(7) *La hiérarchisation des sociétés traditionnelles - où les fonctions de prêtre de la terre, du chef de lignage et du chef de la terre (appelé encore maître de la terre) sont imbriquées - rend difficile une identification des compétences des uns et des autres. On peut dire que le prêtre de la terre, en sa qualité de doyen du lignage, exerce davantage un rôle religieux qu'une fonction d'administrateur des biens fonciers. Si dans certains cas le chef de la terre cumule les fonctions de prêtre de la terre avec celles spécifiques à son titre de chef premier de la terre, la réciprocité n'est pas vraie. Le prêtre de la terre n'est jamais en même temps chef de la terre. Les attributions de ce dernier se caractérisent par deux traits essentiels : il distribue les droits de jouissance sur le sol où s'exerce la souveraineté d'une communauté*

formées à partir de l'éclatement d'une seule et même famille (8). Seule la communauté, qu'il s'agisse de la famille ou du village, représentée par son chef est le support des droits réels, dont l'exercice est par ailleurs intimement lié aux modes de production.

3. Régimes fonciers et mode de production

Chaque mode de production définit, selon sa logique et en fonction de ses objectifs, les rapports de l'homme aux moyens de production.

L'organisation de la production et des services, pour parler en économiste moderne, obéit à la logique communautaire, donc sociale. En conséquence la valeur des produits ne s'exprime pas forcément en prix mais en faits sociaux et la position économique de l'individu reflète sa position sociale d'une façon directe et sans recours aux relais secondaires, tels qu'ils sont considérés dans les pays occidentaux. L'économie n'est donc pas la cause des droits fonciers, mais une conséquence de ces derniers. Il s'agit d'un système juridique qui se satisfait par sa logique propre. L'incidence économique du droit foncier se résume à la production alimentaire nécessaire à la survie du groupe. Mais l'économie de subsistance ne répond pas seulement, loin s'en faut, à un besoin biologique ou physiologique. La valeur que ces sociétés accordent à leur alimentation ne consiste pas seulement dans la capacité qu'elle a de calmer la faim, mais dans l'usage qu'elles peuvent en faire pour exprimer leurs obligations envers leurs alliés, leurs chefs, leurs ancêtres, pour étendre leur hospitalité, pour initier et marier leurs enfants. Le travail humain, pour reprendre la fameuse distinction de Marx, n'engendre pas forcément une marchandise mais une «*valeur d'échange*» essentiellement sociale, car quiconque ne satisfait qu'à ses propres besoins par le travail ne crée qu'une valeur d'usage (9). Au total, ce sont ces caractères qui déterminent les modes d'acquisition des droits fonciers.

---

villageoise ; il administre les biens fonciers non au regard du lignage particulier, mais pour toutes les classes composant l'unité territoriale du village dont il gère le patrimoine foncier. Mais en pays Ashanti (au Ghana) la souveraineté politique se confond avec la souveraineté foncière : qui a le pouvoir sur les hommes a le pouvoir sur les terres. Il en est de même en Côte-d'Ivoire, voir N'GUESSAN, Thèse, op. cit., P. 89.

(8) *Les familles homogènes se distinguent des familles hétérogènes. Cette hétérogénéité peut provenir de la rencontre sur un même espace, de groupe d'origines lignagères étrangères qui coexistent sur des terres demeurées collectives parce que mises à la disposition des familles composant la famille.*

(9) *voir : BACHELET(M.), «Titulaires des droits fonciers coutumiers» in EJA(T. V), Dakar, NEA, 1982, P. 63.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

B. Les modes d'acquisition des droits fonciers

L'acquisition des droits sur la terre se fait à deux niveaux : au niveau collectif et au niveau individuel.

1. L'acquisition des droits fonciers collectifs

Les droits collectifs sont exercés soit par les communautés villageoises soit par les communautés familiales.

L'affirmation des droits collectifs au niveau d'un village dépend du type de village. Lorsque ce dernier est homogène - par exemple,chez les Ewe et les Ashanti du Ghana - la répartition des terres est basée sur les liens de parenté. Il en va différemment lorsque le village est hétérogène (10). A ce niveau la répartition des droits concerne principalement les terres collectives, c'est-à-dire celles mises à la disposition de l'ensemble des familles composant le village. En règle générale, ces terres sont composées par des aires de pâturage ou des zones forestières qui constituent une sorte de réserve indivise sur laquelle tous les membres ont le même droit d'usage (11).

Le patrimoine foncier d'une famille est utilisé en fonction des besoins de cette famille. Le caractère sacré de la terre permet une transmission du patrimoine entre les individus membres de la famille. Le travail des terres de la collectivité familiale est l'oeuvre de tous ses membres. Les capacités physiques sont prises en compte dans l'affectation de la terre à certains travaux. Ainsi en fonction de leur aptitude à la procréation, les semailles sont confiées aux femmes. L'affirmation des droits collectifs n'en élude pas pour autant ceux des individus.

2. L'acquisition des droits fonciers individuels

A la différence des précédents, l'affirmation des droits fonciers individuels débouche sur deux problèmes : le premier est lié à la nature de ces droits et le second à leur étendue .

---

(10) voir Supra P. 381.
(11) voir : BACHELET, op. cit., P. 64.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

a. La nature des droits fonciers individuels

La terre - avons nous dit - est un bien collectif, mais le collectivisme agraire n'exclut pas la reconnaissance des droits individuels. Ce qui, en revanche, semble plus difficile à déterminer c'est la nature des droits qu'un individu exerce sur la terre. En d'autres termes, le fait pour un individu d'exploiter le sol lui confère-t-il un droit de propriété sur celui-ci ?

Les coutumes foncières font une nette différence entre les droits portant sur les produits de la terre et ceux portant sur la terre elle même. Les premiers peuvent s'analyser comme un droit de «*propriété*» dans la mesure où ceux qui en sont bénéficiaires ont un droit de disposition sur les produits de leur travail. Il en résulte que les cultures appartiennent à leur auteur. Ce droit sur les cultures est exclusif et absolu, au point que la terre peut passer entre les mains de plusieurs détenteurs, mais les arbres et les fruits des cultures se transmettant comme un héritage. Tout ce qui n'est pas le fait d'un travail revient à la communauté. Les seconds, par contre, sont comparables par analogie au droit d'usufruit, dans la mesure où la terre ne cesse pas d'être - à cause de son caractère inaliénable - un bien de la communauté sur lequel chaque membre dans les limites de ce qui lui est attribué exerce un droit d'exploitation. Les deux droits se distinguent par leur fondement respectif. Les droits qui s'exercent sur le sol découlent de leur appartenance à une communauté familiale et portent sur un objet qui, en raison de la nature des liens qui l'unissent aux hommes, ne se prête pas à l'appropriation privée, mais plutôt à la souveraineté exclusive d'un groupe social. Par contre les droits qui s'exercent sur les produits du sol proviennent d'un travail créateur et supposent que l'objet sur lequel ils s'exercent n'existerait pas sans le travail (12).

Sans entrer plus profondément dans un débat, dont l'ampleur aurait largement dépassé le cadre de la présente étude, on peut retenir que le droit de l'individu sur la terre n'est «*ni la propriété, ni l'absence de droit de propriété, c'est autre chose*» (13). Il n'y a pas matière à propriété mais à des contrôles complémentaires et à des modes de maîtrise et d'affectation de droits sur les choses, plus ou moins précis, plus ou moins longs comme le suggère la distinction des différents systèmes de répartition des sols. L'usus, le fructus et l'abusus - qui caractérisent le droit traditionnel de propriété - sont agencés d'une

(12) *voir : KOUASSIGAN, op. cit., P. 34.*
(13) *DARESTRE. La propriété foncière en A.O.F, Recueil Darestre, 1908, Doctrine, P.16*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

manière différente de celle du code civil. Dans les sociétés traditionnelles «*le droit foncier n'est ni un droit in rem, portant sur la chose, ni un droit in personam, portant sur la personne, parce qu'il implique à la fois le statut de l'espace et le statut de l'acteur social. Ce caractère réaliste du droit foncier est délicat à interpréter mais est une des clés de son originalité*» *(14)*. En définitive, le droit foncier individuel est à la fois un droit temporaire, limité et relatif.

Les caractères temporaire, limité et relatif renvoient semble-t-il à une même idée : le droit sur la terre est reconnu seulement en fonction de la mise en production et n'existe que tant que dure la mise en valeur. Le caractère temporaire s'en déduit immédiatement. Le caractère limité du droit foncier tient au fait que ce dernier serait tantôt «un droit éminent » de nature socio-politique sur l'espace, tantôt un «*droit d'usage*» ou de «*culture*». En aucun cas il ne peut être absolu. Enfin il ne saurait être exclusif d'autres droits sur un même espace, d'où son caractère relatif (15). Ces trois caractères déterminent à la fois la nature et l'étendue des droits fonciers individuels.

b. L'étendue des droits fonciers individuels

Pour l'intérêt de la collectivité, l'exercice des droits fonciers individuels ne peut aller à l'encontre de deux principes qui sous-tendent le statut même de la terre : le premier concerne l'inaliénabilité de la terre et le second l'intransmissibilité des droits qui s'y exercent.

I. L'inaliénabilité de la terre

C'est son essence divine qui lui confère ce caractère inaliénable. En effet nulle personne, nulle collectivité n'ayant fabriqué la terre, seules les puissances divines peuvent l'avoir créée. Le lien mythique entre la communauté et la terre est tel que le sol sur lequel repose les ancêtres est considéré comme faisant intimement corps avec le groupe, car celui qui en assure la vie et la continuité. Cet attachement au patrimoine foncier ancestrale rend impossible toute aliénation de tout ou partie du domaine, support de la vie du groupe. Nul ne peut céder une parcelle de cette propriété indivise : le caractère s'étend à la fois à travers le temps et l'espace. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter l'interdiction de vendre la terre, laquelle s'apparente à une restriction au droit de propriété.

---

(14) LE ROY(E.), « Caractères des droits fonciers coutumiers», In EJA(T. V), Dakar, NEA, 1982, P. 46.
(15) voir : Ibid., P. 43.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'aliénation d'un droit foncier ne peut se faire hors du cadre lignager : la terre appartenant aux ancêtres elle se transmet à l'intérieur du lignage au sein duquel les droits fonciers sont susceptibles d'être l'objet d'une dévolution successorale, mais seulement et uniquement au profit d'un parent cognatique agnatique ou adoptif (16).

L'inaliénabilité n'empêche cependant pas une certaine circulation des droits sur l'espace. Mr. LE ROY remarque à ce sujet qu'«*on a beaucoup dit que la terre était inaliénable, ce qui est juste. On a inféré à tort qu'elle ne circulait pas, c'est un abus de langage*» (17). Dans bien de cas une véritable aliénation est possible, soit qu'elle soit tolérée par le biais de mise en gage pour dettes considérées d'un commun accord comme définitives, soit qu'elle soit reconnue avec une certaine limite. Différentes formes de cession des droits - prêt, donation, échange - ont toujours existé, mais elles étaient conditionnées par certaines restrictions sociales et rituelles et étaient rarement faites dans une perspective économique. Dans de cas très exceptionnels, et beaucoup plus récents d'une vente de biens fonciers, on a pu observé que le transfert n'est jamais définitif et qu'en revanche il est toujours assorti d'une clause tacite de rachat (18). Le gage sur la terre, par exemple, concerne plus la récolte que la terre elle-même, le créancier pouvant recouvrir ses droits en exploitant la terre pour lui même jusqu'à concurrence de ce qui lui est dû. Ceci est la preuve que la terre est non seulement inaliénable mais également que les droits qui s'y exercent sont intransmissibles.

II. L'intransmissibilité des droits fonciers individuels

Les droits qu'un membre de la collectivité exerce à titre individuel sont essentiellement viagers. Ils font retour à la collectivité dès la mort de leurs titulaires : c'est le principe de l'intransmissibilité des droits fonciers. IL est renforcé par le système de la rotation périodique qui empêche toute consolidation des droits fonciers individuels. Si les terres devenues vacantes sont attribuées à un ou plusieurs descendants du «de cujus», ceux-ci interviennent moins en qualité d'héritiers qu'en celle de membre de la collectivité. Nul ne peut donc, de ce qui précède, revendiquer un droit définitif sur la terre en vertu d'une quelconque «*prescription acquisitive*».

---

(16) voir : BACHELET, op. cit., P. 66.
(17) LE ROY, op. cit., P. 42.
(18) voir : BACHELET, op. cit., P. 66.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Les individus ne peuvent - en raison de la hiérarchie des droits fonciers et de la stratification des statuts et des droits - postuler qu'aux droits relevant de leur niveau de compétence et à condition que l'usage par un précédent en ait été définitivement arrêté. Le cas qui se présente souvent est l'accès à un droit de production sur une terre laissée en jachère depuis un certain temps. Le critère généralement utilisé est celui de la hauteur de la végétation arbustive. Lorsque les arbrisseaux dépassent un certain niveau, on considère que la durée normale de la jachère, qui varie suivant les communautés de deux à quinze années, est dépassée et que la terre est redevenue libre pour son usage agricole. Mais «*il n'y a pas là prescription acquisitive pour le nouveau venue de même qu'il n'y avait pas appropriation par son devancier. La terre a été acquise en vue de la production et cesse d'être contrôlée quand cette production cesse du fait de la baisse des rendements ou du départ de l'exploitant*» (19).

Tant que l'économie de subsistance prévalait au sein des sociétés traditionnelles, l'exercice des droits fonciers, tant par les collectivités que par les individus, ne posait guère de sérieux problèmes de nature à transformer le statut de la terre. Car ce qui comptait auparavant, ce n'était pas d'être propriétaire de vastes terres, c'était de disposer de nombreuses dépendances pour les cultiver. La nuance est importante. Ce qui prime - la terre étant là, donnée présente - c'est d'en organiser l'exploitation. Cette finalité des droits fonciers coutumiers n'a pu résister à l'épreuve du temps, les facteurs économiques, politiques et religieux qui en influençaient le cadre générale ayant subi de transformations profondes.

Paragraphe 2 : La transformation des droits fonciers coutumiers

Le régime juridique de la terre dépend d'un certain nombre de facteurs que nous avons énumérés plus haut. Ces facteurs constituent le cadre général de la vie en Afrique noire et influencent la coutume en tant que source juridique. Le passage d'une économie de subsistance à une économie de marché, la substitution d'une forme d'organisation sociale et politique à l'ancienne et le recul des croyances africaines ont entamé la stabilité et la dynamique des droits fonciers coutumiers. On peut dans cette évolution distinguer deux grandes périodes : la première correspond avec la colonisation européenne, tandis que la seconde se situe au lendemain des indépendances africaines.

---

(19) LE ROY(E.), «Les modes d'acquisition et les preuves des droits fonciers coutumiers» In EJA (T.V), Dakar, NEA, 1982 P. 77.

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

A. La transformation des droits fonciers à l'époque coloniale

Cette transformation est liée à un ensemble de causes à la fois internes et externes. Mais ces causes ne pouvaient à elles seules jouer un rôle décisif dans une évolution dont le sens avait été déterminé par le pouvoir colonial.

1. Les causes de la transformation des droits fonciers coutumiers

Ces causes sont : soit, inhérentes aux pratiques coutumières soit, externes à celles-ci.

a. Les causes inhérentes aux pratiques coutumières

Il s'agit de la mise en échec du principe de l'intransmissibilité par la pratique des attributions préférentielles, d'une part, et de la transformation du droit de culture en droit de propriété, d'autre part.

I. La mise en échec du principe de l'intransmissibilité

L'érosion du principe de l'intransmissibilité des droits fonciers est due à une désintégration de la cellule sociale de base, la famille. Au fur et à mesure que celle-ci se disloque, de petites unités sociales de plus en plus autonomes émergent , ce qui entraîne un renversement de l'ordre des valeurs. Le titre d'héritier de l'exploitant prédécédé supplante celui de membre de la collectivité familiale. Ainsi *«ce qui n'était hier qu'une faveur devient un droit. (Et) la délimitation des parcelles individuelles se consolide en même que les droits qui s'y exercent et qui s'affirment contre ceux de la communauté tout entière»* (20). Par l'effet des attributions préférentielles - qui introduisent un élément de continuité dans l'occupation du sol - les parcelles s'individualisent. L'idée d'un droit de succession aux biens immobiliers se renforce, mettant ainsi en échec la pratique des attributions préférentielles, lesquelles s'interprètent désormais comme une reconnaissance implicite de la vocation successorale des attributaires et de leurs droits exclusifs sur les terres ainsi recueillies. Cette évolution trouve une justification décisive dans la transformation du droit de culture en droit de propriété.

II. La transformation du droit de culture en droit de propriété

Le contact direct et continu entre les exploitants et leurs terres, par cela même qu'il est créateur de valeurs, transforme progressivement le simple droit

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

de culture en droit de propriété. Cette transformation est d'autant plus facile que la mise en valeur est permanente et évidente. La transformation de l'ordre économique accélère cette évolution par la substitution progressive de cultures permanentes et d'exportation aux cultures saisonnières et vivrières.

La permanence dans l'occupation du sol et le droit de propriété dont les plantations font l'objet provoquent la mutation du droit d'exploitation en droit de propriété. En respectant les droits de l'exploitant sur les produits de son travail on respecte en même temps sa maîtrise sur la terre. Et cette simple maîtrise reçoit une consécration juridique dans la mesure où les plantations ou les cultures sont inséparables du fonds qui les supporte. En considérant la terre et les produits qui s'y trouvent comme un tout, on consacre par là même les droits exclusifs de l'exploitant sur la terre. Cette affirmation des droits individuels aux dépens de ceux de la communauté, préparait en réalité le terrain à l'avènement d'une économie de type capitaliste.

b. Le rôle des facteurs externes : l'avènement de l'économie capitaliste

La nécessité de planter des cultures fixées se fait jour et s'impose d'ailleurs plus ou moins maladroitement :

«Ici, des ensembles de production de cultures industrielles ont été implantés sans grands égards pour les détenteurs des droits locaux ; là des mises en valeur ont attiré des populations nouvelles qu'il a bien fallu accepter ; ailleurs, de grands ouvrages ou l'extension urbaine ont provoqué des migrations plus ou moins bien contrôlées causant, comme dans le cas précédent, des désordres fonciers (20). S'ajoutent la pratique plus ou moins fréquente de plantations à caractère pérenne mais individualisées... pour lesquelles ceux qui la pratiquent revendiquent un droit reconnu selon le précepte de la terre à celui qui la met en valeur, propre à conférer, si cette condition de mise en valeur est remplie, la transmissibilité du bien, quel qu'ait été son mode d'acquisition» (21).

Partout où la terre est productive se fixe la population. Partout où croît la densité de la population naît l'exigence de vendre la terre de gré ou de force (22). Evidemment il s'agit là d'une remise en cause de la conception africaine du

---

(20) Souligné par nous.

(21) voir : «Réflexions sur le problème foncier agricole en Afrique, du moins en Afrique de l'Ouest», in Marchés Tropicaux, N°2327, juin 1990, P. 1160.

(22) C'est la situation observée dans le Sud-Ouest de la Côte-d'Ivoire où jusqu'en 1971 les populations autochtones contrôlaient encore bien leurs

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

sacré, qui modifie les rapports de l'homme à la terre en réduisant cette dernière à sa seule fonction économique. Car en devenant un simple bien matériel, au sens économique et juridique du terme, la terre devient par là même un objet susceptible d'appropriation individuelle.

S'il y a un phénomène qui met en relief cette évolution technique et économique c'est bien celui de l'exigence d'une individualisation des droits fonciers. Cet individualisme foncier sera renforcé par le pouvoir colonial dont la conception de la propriété allait dans le même sens.

2. L'oeuvre réformatrice du pouvoir colonial

Le pouvoir colonial, qu'il soit belge, britannique ou français, avait un projet de civilisation dont les principaux objectifs étaient l'intégration de l'Afrique dans le système économique capitaliste et l'avènement d'une classe d'entrepreneurs. Mais les intérêts en jeu étaient nombreux et pas nécessairement économiques et financiers : l'objectif poursuivi étant l'individualisation des droits sur le sol, certains enjeux étaient donc économiques - la création d'un marché financier connecté au marché mondial - mais également politiques et culturelles - dissocier les individus des groupes et de l'espace qui les supportaient, en créant un marché de la force du travail et parallèlement en constituant des assises foncières au profit de l'Etat colonial et contemporain (23). La politique foncière coloniale sera donc principalement axée sur l'établissement d'un relevé de toutes les tenures et des droits qu'elles supportent et sur la détermination de la situation juridique de ces tenures par rapport aux individus et aux collectivités.

---

terroirs, dont ils cédaient des lots de plusieurs dizaines d'hectares aux limites mal définies. Cinq ans plus tard, on observait une «confusion totale» sur le mode de cession des droits fonciers. Entre 1976 et 1982 trois à quatre mille hectares de forêts furent concédés aux allogènes et aux Baoulé qui, démunis de tout capital, acceptaient de travailler gratuitement deux à trois ans en guise de paiement de quelques hectares reçus. A aucun moment, les autochtones n'ont su jouer sur leurs droits fonciers pour contrôler la force de travail des Mossi, venus du Nord. Cette maîtrise foncière reposait sur la vente de la terre dans la mesure où le rythme des migrations et le déséquilibre démographique en faveur des allogènes ne leur laissaient pas le choix. Dès qu'ils représentation moins de 30 % de la population rurale, les Bakwé ne pouvaient guère participer à «la course à la terre» autrement que par «la course à la vente». De toute façon les allogènes allaient s'installer. Pour une analyse détaillée de l'évolution des régimes fonciers dans le Sud-Ouest ivoirien voir : BERTRAND(A.) Le foncier de l'arbre et les fonciers de la forêt : repenser la mobilisation de la terre dans les stratégies de développement en Afrique noire, APREFA, Paris, 1990, PP. 16-17.

(23) voir : LE ROY(E.) «Les objectifs de la colonisation française ou belge», in EJA, (T. V), Dakar, NEA, 1982, P. 86.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

La politique domaniale s'attelera au même moment à donner à l'Etat des prérogatives foncières exorbitantes au détriment des individus et des communautés. L'évolution se fera cependant différemment, d'une part, dans les colonies britanniques et dans les colonies belge et française, d'autre part.

a. L'évolution des régimes fonciers dans les colonies britanniques (au Ghana notamment)

Dans les colonies britanniques, notamment au Ghana, où il existait bien avant la colonisation de puissants royaumes il était difficile à l'administration de constituer une quelconque réserve foncière. Au Ghana une ordonnance sur la protection du bois d'oeuvre fut promulgué en 1907, mais la loi forestière promulguée en 1910 provoqua de troubles politiques notamment de la part de la «*Société de Défense des Droits Aborigènes*», dus à la crainte de perdre la propriété de la terre et il a fallu apaiser l'opinion avant que cette loi ne devienne en 1927 une ordonnance (24). En vertu de cette ordonnance le gouvernement acquit de plus le droit de réserver les terres forestières dans l'intérêt général à condition que le conseil local n'ait vraisemblablement l'intention de le faire dans un proche avenir. La prise en compte de ces revendications sur la propriété des terres, soumises à d'anciennes lois d'usage du sol, a été très importante ici. Au Ghana les grandes surfaces boisées appartiennent non à l'Etat mais à des collectivités tribales. La majeure partie de ces terres ont été classées mais sans pour autant que leur statut légal soit modifié (25). Mais les individus n'en étaient pas du reste. L'ordonnance de 1927 pose également les conditions d'acquisition des droits fonciers individuels antérieurement détenus par les collectivités tribales. Malgré l'attitude prudente du pouvoir colonial britannique vis à vis des problèmes fonciers, il faut reconnaître que, la double propriété foncière, née de cette situation jouait en faveur de l'administration coloniale qui pouvait requérir l'immatriculation des terres appartenant au gouvernement, aux collectivités tribales et aux individus, lorsque les forêts qui s'y trouvaient présentaient par leur caractère un intérêt public qu'il fallait nécessairement protéger (26). Mais la propriété publique et privée des terres est restée très limitée au Ghana, ce qui n'était pas le cas dans les colonies française et belge.

COTE-SRA-BIBLIOTHEQUE

---

(24) ADEVOJU0(K.). Etude des problèmes d'administration forestière, op. cit., P 6.
(25) Ghana : ordonnance forestière de 1927, art. 18(1).
(26) voir : article 4 de l'ordonnance de 1927 précitée.

b. L'évolution des régimes fonciers dans les colonies française et belge

Plusieurs techniques juridiques ont été utilisées par le législateur colonial pour modifier le paysage foncier de cette partie du continent. Ces techniques étaient différentes selon qu'il s'agissait de conférer aux individus la propriété du sol ou de la transférer au profit de la puissance publique.

I. Les techniques juridiques destinées à favoriser l'individualisation des droits fonciers

L'individualisation des droits fonciers s'est réalisée grâce à deux procédures : la constatation des droits fonciers coutumiers et l'immatriculation des terres.

- La constatation des droits fonciers coutumiers

C'est le décret du 8 octobre 1925, qui institue en A.O.F la constatation des droits fonciers coutumiers. Ce décret sera remplacé par les décret n°s 55.580 et 55.581 du 20 mai 1955 portant respectivement «Réorganisation foncière et domaniale» en A.O.F et en A.E.F, d'une part, au Cameroun et au Togo, d'autre part. Les conditions d'application de ces décrets sont fixées par un décret du 10 juillet 1956 (27). Ces textes tentaient d'apporter une solution au problème qui s'était posé au législateur colonial à savoir : comment procurer des titres aux africains tout en maintenant leurs terres sous l'empire de la coutume. Les droits exercés en vertu de la coutume pouvaient être établis au moyen d'un titre opposable aux tiers qui en constatait l'existence et en précisait l'étendue.

La procédure était facultative, mais générale en ce sens qu'elle visait autant les droits individuels que collectifs. De même elle distinguait les droits qui comportent droit de disposition et emprise évidente et permanente sur le sol et ceux qui ne comportent ni droit de disposition ni emprise évidente et permanente. Les personnes exerçant des droits sur le sol en vertu de la coutume pouvaient adresser une requête à l'autorité administrative compétente. S'il s'agit d'une collectivité, la requête est formée par le chef de terre ou tout autre représentant coutumier. Il est procédé à une enquête sur la coutume locale, la qualité du requérant la nature et le contenu précis des droits invoqués. S'il s'agit d'un droit individuel - comportant droit de disposition et emprise évidente et permanente

---

(27) voir : ALMEIDA(B.), «Procédures d'immatriculation et de constatation des droits fonciers», in EJA (T.V), Dakar, NEA, 1982, P. 97.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

sur le sol - l'enquête doit en outre établir par un constat spécial que les conditions de mise en valeur régulière du sol ou de construction sont remplies. S'il s'agit de la constatation des droits collectifs, le requérant devra encore faire établir et fixer de façon définitive le mode d'occupation de l'immeuble et sa situation par rapport aux droits individuels qui peuvent le grever (28). Une publicité est alors faite en vue de susciter des oppositions éventuelles dont le règlement est confié à un tribunal. Si l'existence des droits est prouvée le chef de circonscription établit un livret foncier opposable aux tiers. Le livret foncier est un titre précaire et transitoire : il peut être attaqué et les droits qu'il constate peuvent être transformés en droit de propriété au nom de leurs titulaires. Lorsqu'il s'agit de droits coutumiers individuels, le détenteur peut soit en disposer librement - c'est-à-dire vendre ou louer - soit les transformer en droit de propriété définitive par l'immatriculation.

- L'immatriculation

Le régime de l'immatriculation emprunté au système australien du Real Property Act - ou Act Torrens - fut institué dès 1889 en Afrique Equatoriale Française, en 1900 au Sénégal et en Côte-d'Ivoire. Il ne fera l'objet d'une application large qu'à partir de 1906. Le décret du 20 juillet 1932 *«portant Réorganisation du régime de la propriété foncière en A.O.F»*, qui l'abroge et le remplace, ne comporte pas d'innovations particulières. Le 21 juillet de la même année l'institution sera étendue dans d'autres pays comme le Cameroun. Au passage on notera que tous ces textes ont été modifiés par les décrets de 1955 cités plus haut. Il demeure toutefois que l'objectif immédiat de l'immatriculation est d'établir :

«un statut immobilier qui ait pour effet que celui qui achète soit certain d'être propriétaire et que celui qui prête soit sûr d'être remboursé. Ce statut serait celui où le propriétaire inscrit comme tel est toujours à considérer comme le propriétaire véritable pour les tiers qui contractent avec lui» (29).

---

(28) cf : art. 3 du décret du 10 juillet 1956 précité.

(29) GASSE(V.). Les régimes fonciers africains et malgaches, Paris, L.G.D.J., 1971, P. 13 - Au Zaïre, un système imité de l'Act Torrens fut institué suivant un lent processus, qui débuta avec le décret du Roi - Souverain du 22 août 1885 ; celui du 6 février 1920 ainsi que celui du 10 février 1953. Mais en utilisant des outils juridiques analogues, la Belgique a abouti à des résultats relativement différents. Ainsi en 1960 le Zaïre se retrouva avec quatre et non deux régimes fonciers : le régime foncier de droit écrit, le régime légale des immeubles des autochtones, le régime foncier coutumier et enfin le droit foncier spécial réglementaire.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

On veut, en un mot, à travers l'immatriculation obtenir la sécurité des transactions immobilières. Mais la procédure ne s'applique qu'à certains droits. Le décret du 20 mai 1955 a divisé ceux-ci en deux catégories :

les droits individuels comportant pour leur titulaire, droit de disposition et emprise évidente et permanente sur le sol, se traduisant soit par des constructions, soit par une mise en valeur régulière ;

les droits collectifs et les autres droits individuels ne comportant pas droit de disposition et emprise évidente et permanente, ce sont essentiellement les droits d'usage.

Seuls les droits de la première catégorie peuvent faire l'objet d'une immatriculation.

La procédure de l'immatriculation est assez longue et onéreuse (30). Le droit de propriété sur l'immeuble est, après vérification, enregistré c'est-à-dire immatriculé sur un feuillet du livret foncier tenu par le conservateur de la propriété foncière. Le feuillet du livret foncier, qui porte la description détaillée de l'immeuble, constitue le titre foncier. Ce dernier est définitif et inattaquable.

La différence entre les deux institutions se situe au niveau du droit applicable : les droits immatriculés sont irrévocablement placés sous le régime du code civil et les textes subséquents, tandis que les droits constatés sont maintenus sous l'empire des règles coutumières.

L'immatriculation a, plus que la constatation des droits fonciers, joué un rôle déterminant dans la transformation des régimes fonciers coutumiers. Elle est apparue comme un moyen de libérer la terre des tenures traditionnelles. De fait, elle ne pouvait donner lieu qu'à des résultats décevants. C'est une institution qui en Afrique noire, du moins à l'époque coloniale, n'a pas connu de succès :

«Les cultivateurs africains ont d'une façon générale boudé la procédure qui leur était offerte. Diverses raisons ont été données pour expliquer cette attitude négative.

---

*(30) La demande se présentait sous forme d'une réquisition d'immatriculation, avec description et plan de l'immeuble, suivie d'une publicité au Journal Officiel et affichage au Tribunal, et enfin d'une enquête et d'un bornage sur le terrain. Pour plus de détails, voir : GASSE, op. cit., PP.*20 et ss .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

D'abord le taux élevé des droits d'immatriculation et puis l'insuffisance du personnel technique. Ces causes ont certainement leur part, mais la raison essentielle est ailleurs. Elle réside dans l'attachement de l'Africain à la tradition et dans la solidarité familiale» (31).

Il existe donc, selon Mr. GASSE, une incompatibilité entre la tenure communautaire du sol et l'immatriculation des terres qui suppose des droits de propriété individuels et nettement définis.

L'insuccès de l'immatriculation s'explique également par d'autres raisons liées cette fois à ses modalités d'application. Le titre foncier étant définitif, en ce sens que tout acte de revendication est irrecevable, il fallait donner de garanties à tous les individus dont les droits pouvaient être mise en cause par l'immatriculation. De telles garanties n'existaient pas, ou du moins n'étaient pas suffisantes, ainsi que l'attestent le «délai pour agir » et la forme de «l'opposition» à l'immatriculation.

Au Cameroun, par exemple, le délai pour agir était de deux mois - au terme du décret du 21 juillet 1932 - à partir du jour de l'insertion au Journal Officiel de l'extrait de la réquisition d'immatriculation. Ce délai était court et ne permettait guère une large participation des indigènes aux opérations d'immatriculation :

«En effet peu de gens lisent le journal officiel d'outre-mer où viennent à l'auditoire du tribunal, et en tout cas pas les indigènes. C'est la plupart du temps le bornage qui leur apprend que quelqu'un requiert l'immatriculation d'un immeuble. Or ailleurs qu'en A.E.F, le bornage doit être fait dans le même délai et sa date est portée à la connaissance du public quelque temps avant, vingt jours dans les quatre décrets, au moyen d'affiches et d'invitations adressées aux représentants de l'autorité et au chef du village... Or le bornage ne se fera pas vingt jours après la publication de la réquisition, mais bien plus tard, si bien qu'en fait les opposants auront beaucoup moins de temps pour se faire connaître» (32).

La même remarque est valable pour la forme de l'opposition à immatriculation, laquelle doit être écrite et signée. Toute opposition au bas de laquelle était apposée une empreinte digitale était irrecevable. On peut s'étonner de cette solution plutôt sévère. Mr. MATHIEU dit à ce propos :

---

(31) GASSE, op. cit., P. 32 .
(32) MATHIEU(E.), «Les incidents de la procédure d'immatriculation : opposition et demande d'inscription», in EJA, (T.V), Dakar NEA, 1982, P. 118.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

«on doit savoir écrire pour pouvoir faire valoir ses droits. Or la tendance de ces décrets relatifs à l'immatriculation est plutôt d'ouvrir l'opposition au plus grand nombre de personnes. Et si l'on considère le taux d'alphabétisation de l'époque peu de gens pouvaient alors former une opposition» (33).

L'insécurité foncière ainsi créée par l'immatriculation était aggravée par son application à certaines régions d'Afrique, où les conditions écologiques exigeaient des *solutions* juridiques adaptées, c'est le cas notamment du Sahel :

«En zone aride, les systèmes productifs sont nécessairement mobiles, et s'exercent sur un espace mal défini puisque fluctuant au gré de la pluviométrie. Les principaux objectifs de la gestion paysanne sont alors de contrôler les points d'eau d'une part, et de s'assurer du renouvellement de la fertilité des sols d'autre part. Or l'appropriation privative de l'espace, qui lie l'individu à un espace géographiquement circonscrit ne peut ni réguler l'accès aux puits, ni garantir le respect des droits sur les jachères. Elle n'apparaît donc pas indispensable» (34).

La procédure d'immatriculation restait en définitive *«un outil juridique assez grossier face aux délicats problèmes soulevés par le statut coutumier des terres et des gens, problèmes qui ne se présentaient guère en Australie»* (35). Le pouvoir colonial en était arrivé, bien que tardivement, à prendre conscience de cette situation.

En effet, après avoir fait mine d'ignorer la spécificité du problème foncier coutumier, en comptant sur l'effet d'exemplarité du régime de l'immatriculation, l'administration est bien obligée de reconnaître que sa politique domaniale et foncière a conduit à un malaise psychologique peu propice à la participation des populations d'outre-mer au vaste programme de mise en valeur agricole que le gouvernement se proposait d'entreprendre (36).

Mais ce constat d'échec n'a pas pour autant, loin s'en faut, empêcher le pouvoir colonial de s'attribuer des prérogatives foncières dont l'exercice allait donner lieu à des critiques semblables aux précédentes.

---

(33) MATHIEU, op. cit., P. 119 .
(34) BUTTOUD, «Les enjeux forestiers des législations foncières...», op. cit., P. 5
(35) HAERINGER(P.), «Propriété foncière et politiques urbaines à Douala», in Cahiers d'Etudes Africaines, n°51, 1973, P. 469.
(36) voir : Exposé des motifs du décret n°55 - 580 du 20 mai 1955, cité par LE ROY(E.) «Les objectifs de la colonisation française ou belge», op. cit., P. 91.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

II. La constitution des réserves foncières au profit de l'Etat colonial : la théorie des terres vacantes et sans maître

La mise en oeuvre des techniques juridiques d'acquisition des droits fonciers individuels - que nous avons examinées tantôt - va susciter de la part de l'administration coloniale une attitude méfiante. En effet, à partir de 1910 - mais très sensiblement après 1920 - on voit se développer trois stratégies cherchant chacune à utiliser la nouvelle procédure d'immatriculation à son bénéfice. Ces stratégies sont celles des commerçants - européens et libanais - de certains autochtones et le service des Domaines agissant en principe au nom de l'Etat, mais parfois selon une logique qui lui est propre. L'Etat cherchera à intégrer ces différentes stratégies qu'il ne maîtrise pas - ou qu'il maîtrise peu - dans sa propre logique foncière, en mobilisant d'une certaine façon les terres. Il y est parvenu en forgeant un artifice juridique : la théorie des *«terres vacantes et sans maître»*.

L'article premier du décret du 15 novembre 1935 *«portant réglementation des terres domaniales en A.O.F.»* prévoit qu'*«en Afrique occidentale française, les terres vacantes et sans maître appartiennent à l'Etat. Il en est de même des terres qui ne faisant pas l'objet d'un titre régulier de propriété ou de jouissance... sont inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans»* (37).

En application de ces règles, la quasi totalité des terres entraient dans le domaine privé de l'Etat, sans que ce dernier ait à mettre en oeuvre les procédures d'expropriation. Mais il était manifestement erroné - et à la limite abusif - de considérer comme terres domaniales celles qui étaient inoccupées depuis plus de dix ans. C'était en réalité ignorer l'organisation et la représentation de l'espace dans la société traditionnelle.

En effet, il convient de mentionner que l'espace communautaire était - et l'est encore - divisé en deux sous ensembles : le premier est réservé à l'habitation et le second destiné à la satisfaction des besoins immédiats de la collectivité. Cette partie du terroir qui est la plus grande et le plus souvent inculte

---

(37) Le décret de 1935 a été abrogé et remplacé par celui du 20 mai 1955, la preuve de la vacance incombant désormais à l'Etat et non plus aux titulaires de droits fonciers coutumiers. Qu'on se souvienne une disposition semblable a été adoptée en matière forestière par un décret du 4 juillet de la même année, qui pose comme principe que «les forêts vacantes et sans maître en A.O.F... appartiennent à l'Etat». Le renversement de la charge de la preuve, observé en matière foncière, n'est pas intervenu pour atténuer la rigueur de cette disposition.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

n'est donc pas sans maître. C'est le lieu où s'exercent les activités suivantes : chasse, cueillette, ramassage, collecte de bois et agriculture. Ces terres réservées - appelées encore brousse - forment ainsi une partie du territoire du groupe dont l'impact est considérable sur la subsistance et l'équilibre écologique. La théorie des terres vacantes et sans maître revêtait, en définitive, une dimension plus politique que juridique, dans la mesure où :

«dénier les droits communautaires sur ces espaces en vertu d'une absence d'aménagement ou d'investissement impliquait de refuser un certain mode d'organisation de l'économie et de la société, au nom d'un projet civilisateur considéré comme supérieur. La question des terres vacantes et sans maître était donc de nature politique et non juridique. C'est d'ailleurs sur cette base politique que l'Etat indépendant a réglé ce problème» (38).

Cette ignorance volontaire de l'organisation traditionnelle de l'espace se combinait avec celle de sa représentation.

L'espace est devenu, à travers le processus de mise en place du système capitaliste et de l'urbanisation, irréversible parce qu'il est consommé et éventuellement détruit dans le cadre d'un processus d'accumulation et de consommation qui se développe à l'échelle nationale et internationale. Ce façonnement de l'espace, propre à la colonisation européenne, est en parfaite opposition avec la représentation de l'espace indigène. Ici l'espace est conçu à partir des «points focaux», siège de chefferie, lieu de culte, puits etc, qui proposent autant de repères que cet espace supporte les modes d'activités différents ou des populations différentes. Selon l'image du champ magnétique, chaque point focal polarise un certain espace et attire vers le centre tout ce qui peut relever du magnétisme de son responsable. Ces données suggèrent que :

«Nous sommes devant un espace ouvert, qui se répète indéfiniment parce que l'espace est isotrope, en ce sens qu'il n'y a pas à proprement parler d'extérieur, toute trajectoire n'est jamais qu'un retour au centre originel. Il y a certes des délimitations, mais pas de clôtures au sens moderne. On se propage sur un champ homogène, sur un espace continu. Ce qui tient lieu de territoire se définit non par rapport au territoire du voisin mais par rapport à un non-lieu, un hors-espace» (39).

---

(38) LE ROY(E.), «Les modes d'acquisition et les preuves des droits fonciers coutumiers», In EJA (T. V), Dakar, NEA, 1982, P.77.
(39) Ibid., P.75.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

La manipulation des régimes fonciers coutumiers par le colonisateur a eu pour effet de consolider - au détriment des communautés locales - la position de l'Etat dans la répartition des droits sur la terre.

A travers la justification de la pratique administrative du service des domaines de l'Etat, la doctrine souligne le rôle fondamental de l'administration dans la création d'un droit moderne adapté aux conditions économiques et politiques nouvelles. Elle tend ainsi à privilégier l'appareil de l'Etat comme acteur principal des politiques foncières. Mais ce nouveau rôle de *«chef de terre»* que le pouvoir colonial s'est attribué est apparu assez contraignant pour l'Etat tant il est vrai qu'une certaine ambiguïté a longtemps caractérisé l'attitude de la puissance coloniale vis à vis des droits fonciers coutumiers. D'une part, elle déclare les reconnaître et les respecter, de l'autre, elle les contrecarre en invoquant des théories dont la solidité juridique laisse à désirer : théorie de l'Etat titulaire d'un droit éminent sur toutes les terres, celle de l'Etat propriétaire des terres vacantes et sans maître et celle de l'Etat propriétaire des terres non mises en valeur.

En définitive, c'est ce lourd héritage foncier - plein de contradictions et d'ambiguïtés - que les jeunes républiques indépendantes seront appelés à gérer, cette fois dans un contexte différent : celui notamment du développement économique.

B. L'héritage foncier colonial

Les Etats n'ont pas au lendemain de l'indépendance adopté des politiques foncières et domaniales différentes de celles de l'époque coloniale. Les nouveaux régimes fonciers obéissent à plusieurs logiques dont les plus importantes se ramènent au développement agricole et à la suppression des droits fonciers coutumiers, en faveur de la domanialité ici et en faveur de l'immatriculation là. Mais ce qui fait la spécificité de ces régimes fonciers post-coloniaux c'est la situation privilégiée dans laquelle se trouve l'Etat, nouveau chef des terres. C'est ce dernier en effet qui, devenu propriétaire ou gestionnaire exclusif, distribue et dispense presqu'à sa guise les terres. Principal acteur foncier, il use de ses prérogatives pour orienter le processus de développement dont il est maître. Dans cette perspective le droit foncier cesse d'être neutre pour revêtir une portée fonctionnelle. Le statut des terres devient un instrument de développement. Tous les Etats, par delà les nuances, ont entrepris des réformes foncières qui visent à subordonner les liens des hommes avec la terre aux

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

exigences du développement. Mais cette tentative de l'Etat de contrôler la propriété du sol ne s'est pas révélée payante. Il ne maîtrise pas effectivement et de façon permanente - comme les Etats socialistes par exemple de l'Europe de l'Est et l'URSS qui ont collectivisé les sols - la propriété terrienne. L'Etat se trouve en fait dépouillé, même dans les pays qui ont formellement aboli la propriété privée du sol, de son patrimoine foncier : il perd donc la maîtrise des sols. En mot le monopole foncier de l'Etat (1) contraste avec la faillite de la maîtrise du sol par les pouvoirs publics (2).

1. Le monopole foncier de l'Etat

Tour à tour l'Etat va devenir garant du système foncier (a) distributeur du patrimoine foncier (b) et enfin dépossesseur (c) des propriétaires fonciers.

a. L'Etat garant du système foncier

Le contrôle du régime foncier étant un élément de la stratégie du développement, l'Etat recherchera dès lors à redéfinir le statut juridique des terres de manière à ce qu'il puisse favoriser le développement agricole. Tour à tour l'Etat se fera donc distributeur des sols, une finalité qui suppose qu'il contrôle ce que font les attributaires et les dépossèdent lorsque les impératifs du développement l'exigent. Or on ne peut distribuer des terres que si on les possède. L'Etat post-colonial à la suite de l'Etat colonial - dont les prétentions vont être radicalisées - se fera dès lors propriétaire ou plus exactement maître des terres.

Il l'est devenu: en se substituant aux communautés tribales, en recourant à la théorie coloniale des domaines, en créant une domanialité nouvelle et enfin en collectivisant les sols.

I . La substitution de l'Etat aux communautés tribales

Au lendemain de l'indépendance le Ghana va poursuivre la politique de la double propriété foncière initiée par la Grande -Bretagne. La loi de concession de 1962 permettra au gouvernement de modifier, par une procédure de négociation, le statut des conventions établies avant l'indépendance. Au terme de cette loi les zones forestières, en dehors du domaine classé, ayant fait l'objet de droit d'exploitation ainsi que les droits sur " toute autre catégorie de terre " et

ORSTOM-BIBLIOTHEQUE

sur les arbres sont assignés au président qui agit dans l'intérêt des propriétaires coutumiers (40).

Dans l'ensemble *"on peut conclure que la loi de concession en matière de forêts a contribué à renforcer la position du gouvernement en matière de gestion des terres et d'octroi des droits d'exploitation. Elle a, toutefois, maintenu la position fondamentale des collectivités coutumières en tant que propriétaire de la forêt"(41).* Si la maîtrise foncière de l'Etat reste voilée ou plutôt médiatisée *ici* ailleurs elle est plus flagrante ainsi que l'atteste le recours par certains Etats à la théorie coloniale des domaines.

II. Le recours à la théorie coloniale des domaines

L'utilisation de la théorie coloniale des domaines a fait l'objet de vives critiques de la part des populations et des dirigeants africains qui y voyaient un un artifice juridico-administratif destiné à légitimer la spoliation foncière. Mais plutôt que de la répudier comme ils l'avaient annoncé, les dirigeants africains, une fois l'indépendance acquise, vont lui trouver des vertus, au point de l'adopter et de lui sacrifier la tenure coutumière des sols.

En effet la législation foncière coloniale, reconduite par voie constitutionnelle - comme en Côte-d'Ivoire - ou reprise intégralement par la réforme foncière(42)

sera appliquée sous bénéfice d'inventaire. En d'autres termes, la puissance publique appliquera des textes antérieurs,ou à tout le moins, les dispositions qui lui sont favorables et, ignorera les autres qualifiées d'inefficaces. Le cas de la Côte - d'Ivoire demeure symptomatique de cette tendance.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(40) *cf: Art. 16 de la loi de concession de 1962.*

(41) - *FRANZ, la législation forestière..., op.cit., p.58.*

(42) - *voir à ce sujet la loi n0 60-139 du 27 mai 1960 fixant le régime dominial et foncier de la Centrafrique. Pour plus de détails sur les réformes foncières post - coloniales en Afrique voir: Congrès de l'IDEF sur le " Régime juridique du Sol ", In RJPIC, n" 4, 1970.*

Dans ce pays où une importante réforme domaniale conçue par une loi du 20 mars 1963 a avorté, la loi votée n'ayant pas été promulguée, l'Etat va étendre son domaine privé au travers de trois procédés:

-invoquer le bénéfice du décret du 15 Novembre 1935 qui fait de l'Etat propriétaire des " terres vacantes et sans maître ", ainsi que les terres inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans;

- refuser d'appliquer les décrets du 20 mai 1955 qui mettent à la charge de l'Etat de prouver ses droits sur les terres qu'il revendique;

- application par l'administration du principe selon lequel les terres non immatriculées appartiennent à l'Etat.

Il apparaît ainsi clairement qu'en reprenant la théorie coloniale des domaines et notamment par une définition très large du domaine privé, les Etats dépouillent la grande majorité des citoyens de leurs droits fonciers traditionnels. Pour arriver aux mêmes fins d'autres Etats vont mettre à profit l'indépendance pour innover et remettre en cause la division consacrée en droit français de domaine public et de domaine privé pour lui subtituer une nouvelle catégorie des biens: le domaine national.

III. La création du domaine national

La domanialisation nationale apparaît comme la création la plus originale des régimes fonciers africains. Cette innovation - qui tente de concilier l'agrandissement des domaines de l'Etat avec le respect des droits fonciers coutumiers - a été amorcée avec le Sénégal par une loi du 17 juin 1964 portant réforme foncière(43). Par la suite, l'expérience de domanialisation sera reprise par d'autres pays.

Selon l'article 1er de la loi sur le Domaine national *" constituent de plein droit le domaine national toutes les terres non classées dans le domaine public et non immatriculées "*. Une définition négative et résiduelle a été reprise par le Cameroun dans sa réforme foncière operée par l'ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974. Au terme de l'article

---

(43) *la loi sur le "Domaine national" et ses différents décrets d'application ont été repris par la loi n° 76-66 du 22 juillet 1976 portant code domanial de l'Etat.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

14, "constituent de plein droit le domaine national les terres qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public ".

En réalité la marge de manoeuvre laissée à l'Etat - dans sa fonction de tuteur foncier de cette entité mystique érigée en personne juridique la nation - est si large au point que ce dernier peut réquerir l'immatriculation des dépendances du domaine national en son nom pour la réalisation des programmes de développement rural, urbain ou industriel.

La création du domaine national reste, en définitive, un moyen plus original et plus idéologique d'élargir les pouvoirs de l'Etat sur la terre en dépouillant tous ceux qui n'ont pas formellement immatriculé leurs droits fonciers. La référence à la" nation"(44)comme procédé de légitimation ne saurait masquer l'invalidation des titres fonciers coutumiers et l'accroissement géographique du domaine de l'Etat. Nous sommes dans les deux cas en présence d'une application plus subtile de la théorie coloniale du domaine éminent et d'une éviction des propriétaires coutumiers. Mr. LE ROY parlant de l'expérience sénégalaise dit ceci:

" En constituant un domaine national sans nationaliser, c'est-à-dire sans ré- quisitionner, exproprier ni indemniser, l'Etat sénégalais donne un sens original à la notion de nationalisation mais vise surtout à dénier toute existence aux formes autochtones et précoloniales d'appropriation de l'espace, ce que n'avait pas cru pouvoir réaliser le colonisateur. Sous prétexte de moderniser le droit foncier, le législateur sénégalais ne fait que paraphraser le modèle français de la domanialité et renforce ainsi la tendance à l'extraversion des concepts, des normes et finalement des modèles d'organisation "(45).

---

(44)- *ce terme n'est pas défini dans les deux textes précités. Il est utilisé pour éviter d'en faire l'appendice ou le simple duplicata du domaine de l'Etat. Par ailleurs il n'a pas d'équivalent tant dans les traditions " proto-étatiques " autochtones que dans les pratiques politiques contemporaines plus "laocratiques " que démocratiques, voir: LE ROY (E.), " la loi sur le domaine national a vingt ans: joyeux anniversaire?", In Mondes en Développement, n° 52,1985,p.671.*

(45)- *ibid.,P.670.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Ainsi présentée, la notion de domaine national - bien que consacrée formellement dans les deux pays - se retrouve dans son économie générale dans d'autres pays. Qu'il s'agisse du Gabon ou de la Centrafrique, par exemple, l'Etat se comporte en pratique comme s'il était le gérant de la presque totalité des territoires nationaux(46).Dans le pire des cas il va abolir la propriété privée en collectivisant les sols.

iv . La collectivisation des sols

Le zaïre et le Congo se démarquent des autres Etats dans ce processus d'accaparement des terres par la puissance publique, puisqu'ils confèrent à l'Etat l'exclusive et la pleine propriété de la terre.

Au Zaïre la constitution du 31 décembre 1971 affirme que le sol et le sous-sol zaïrois ainsi que leurs produits naturels appartiennent à l'Etat.Cette propriété est " exclusive, inaliénable et imprescriptible ". Seul propriétaire de la terre, l'Etat peut toutefois accorder aux personnes tant physiques que morales des droits fonciers sous forme de concession. La même voie constitutionnelle sera empruntée au Congo, où la loi fondamentale du 8 juillet 1979 dispose que " la terre est la propriété du peuple. Tous les titres fonciers et les droits coutumiers sont abolis ". En application de cette disposition et pour être en harmonie avec les options du socialisme une importante réforme foncière et domaniale sera entreprise en 1983. Désormais le patrimoine foncier est constitué ainsi qu'il suit: du domaine public, du domaine de l'Etat et des collectivités décentralisées et enfin du domaine populaire. Ce dernier comprend les terres du domaine national qui ne sont pas classées ni dans le domaine de l'Etat ni dans celui des collectivités décentralisées(47),le but ici est également le même, s'accaparer du patrimoine foncier pour en assurer la distribution.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(46) *La République centrafricaine, par exemple, va continuer à appliquer après 1960 le décret du 28 mars 1899 fixant le régime de la propriété foncière au Congo français.*

(47) *cf: titres I et II de la loi n° 52-83 du 21 avril 1983 portant code domanial et foncier. Pour plus de détails sur cette réforme foncière voir: BRETON (A.), "la réforme foncière et domaniale en République populaire du Congo ", in Penant, n° 783, janvier - avril, 1984, pp. 41 et ss.*

b. l'Etat distributeur foncier

Devenu "maître des terres " l'Etat va les rétrocéder aux particuliers, reprenant à cet égard la fonction de distributeur de droits fonciers de l'Etat colonial. Les procédés de mise à la disposition des terres par l'Etat aux particuliers sont fort nombreuses et ont fait l'objet d'une législation abondante. Dans le cadre de cette étude, qui ne permet pas une analyse détaillée et exhaustive, l'accent sera mis sur deux techniques: le permis et la concession. Mais quel que soit le procédé utilisé, la mise en valeur reste la condition de l'attribution.

I. Les modalités de rétrocession-

Il s'agit principalement du permis d'occuper et du permis d'habiter. Ce dernier ne sera pas, faute de place, commenté autrement, tant il est vrai que le permis d'habiter relève du droit de l'urbanisme. Ne feront donc l'objet de quelques développements ici que les deux modalités suivantes de rétrocession: le permis d'occuper et la concession.

- Le permis d'occuper

En dehors du Sénégal, où il a fait l'objet d'une nouvelle réglementation(48)et à un moindre degré la Côte-d'Ivoire au travers d'une circulaire de 1969, le régime du permis d'occupation est régi par la législation domaniale coloniale dans la quasi-totalité des Etats: il s'agit en l'occurrence du décret du 15 novembre 1935 portant réglementation des terres domaniales en AOF. Il ressort de ce texte - et de ses arrêtés d'application - que le permis d'occuper est accordé par l'administration pour des terrains censés appartenir à l'Etat. Si le bénéficiaire est astreint au paiement d'une taxe, il ne lui est dû aucune indemnisation en cas de reprise du terrain. Il s'agit donc d'une autorisation précaire et révocable.Ce qui n'est pas le cas pour les concessions.

– Les concessions

C'est le principal mode de redistribution des terres que l'Etat utilise et qui est au centre de la problématique foncière en Afrique.

---

(48) cf: art. 37 de la loi du 2 juillet 1976 portant code du domaine de l'Etat.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Si cette notion de concession se rencontre dans la plupart des législations domaniales africaines, la diversité des situations auquelles elle s'applique engendre facilement l'égarement. Elle comporte plusieurs acceptions: au Cameroun où le législateur a pris le soin de la définir elle consiste en " un octroi de jouissance au profit du concessionnaire, assorti d'une promesse de vente sous condition suspensive de la réalisation de mise en valeur dans un delai déterminé. Cette réalisation permet au concessionnaire d'obtenir un titre de concession définitive qui, opérant un transfer de propriété, lui donne droit à l'obtention d'un titre foncier "(49). S'il apparaît que la concession ouvre droit à la propriété foncière ici, il n'en va pas de même dans d'autres pays où elle est une simple mise à la disposition des particuliers des terrains domaniaux de l'Etat qui en conserve la propriété. La concession peut donc, soit déboucher sur un transfert de propriété, soit évoluer vers en bail emphytéotique(50). Qu'elle débouche sur un transfert de propriété ou sur un bail, la concession obéit à une même logique: la mise en valeur de l'immeuble.

ii. La condition de la rétrocession: la mise en valeur

Dans la distribution foncière qu'opère l'Etat, quel que soit le pays consideré et quel que soit le mode d'aliénation ou d'amodiation une constance demeure: la mise en valeur. Elle constitue la condition "sine qua non " pour obtenir et conserver les droits fonciers. Son exigence atteste et illustre les objectifs du développement assignés aux droits fonciers et la volonté de stigmatiser toute spéculation ou thésaurisation stérile des sols. Quel que soit le mode de cession retenu, il est assorti par l'obligation de mise en valeur qui constitue alors une condition résolutoire, s'appliquant de plein droit en cas de carence du cocontractant.

Dans tous les pays, l'administration dispose d'un droit de visite qui lui permet d'exercer un contrôle sur l'effectivité et la qualité de cette mise en valeur. Si certaines législations se contentent, pour définir la mise en

---

(49)- *cf: art. 11 du décret n° 64-10-COR du 30 janvier 1964 pris en application du décret -loi n°2 du 9 janvier 1963 fixant le régime foncier et domanial du Cameroun oriental.*

(50) - *Le bail emphytéotique reste le mode principal, sinon l'unique, dans les pays qui ont aboli la propriété privée du sol, au Zaïre et au Congo notamment.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

valeur, de parler " d'emprise évidente et permanente" d'autres ont codifier le concept en établissant des critères d'appréciation. Selon le décret sénégalais du 30 juin 1964, la mise en valeur des terres rurales sera reputée acquise si une certaine proportion est atteinte entre la superficie du terrain et la superficie cultivée. En Côte-d'Ivoire, il y aurait insuffisance de mise en valeur des terres rurales, s' "il en résulte des rendements inférieurs aux rendements habituellement obtenus dans la région pour des terres de même fertilité exploitées normalement "(51). En réalité le caractère évolutif de la mise en valeur rend difficile l'énoncé d'une définition préalable et précise de la notion. Mais plus que la définition, ce qu'il faut aujourd'hui redouter ce sont les conséquences de l'application de cette " idéologie de la mise en valeur " sur le plan de la gestion forestière. Même l'obtention d'un titre foncier est aujourd'hui subordonné à la mise en valeur du terrain dont l'immatriculation est requise. Les Etats ont donc, en soumettant l'octroi ou l'acquisition des droits fonciers à la mise en valeur, crée des désordres fonciers sans précédent et encouragé la course à la terre.Car si l'exploitation donne droit à la propriété chaque paysan peut à loisir étendre son domaine cultivable et en affermir son usage, ce d'autant plus que les règles coutumières qui limitaient ces pratiques n'existent plus . On voulait organiser une utilisation rationnelle du patrimoine foncier, on aura finalement accentué la tendance à une exploitation sauvage et irrationnelle de la forêt. Pour certains pays comme la Côte -d'Ivoire:

" Le maintien du mot d'ordre selon lequel la terre appartient à celui qui la met en valeur... s'avère de nos jours totalement dépassé, grave de conséquences, et à la limite cause d'explosion populaire en milieu rural surtout qu'aucune distinction n'est faite entre l'étranger et l'Ivoirien. Ainsi à la pression exercée sur les forêts par les Ivoiriens s'est ajoutée celle exercée par plusieurs milliers de cultivateurs étrangers. N'est-ce pas là une des causes profondes de la destruction anarchique de nos forêts "(52).

Cet aspect écologique de la mise en valeur est largement sous-estimé, lorsqu'il n'est pas ignoré, par les pouvoirs publics qui n'hésitent

---

(51) *cf: art. 5 de la loi n° 71 -338 du 12 juillet 1971 relative à l'exploitation rationnelle des terrains ruraux détenus en pleine propriété .*

(52) - *N'GUESSAN, le droit de la forêt en Côte -d'Ivoire..., op. cit., p. 102.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

pas ,malgré tout, à sanctionner les propriétaires pour défaut de mise en valeur en les dépossédant de leurs terres.

C. L'Etat dépossesseur

Lorsque l'utilisation ou l'exploitation des terres n'obéit pas aux exigences du développement économique, l'Etat peut déposséder les propriétaires fonciers en recourant à l'expropriation pour absence ou insuffisance de mise en valeur, d'une part, et à l'expropriation pour cause d'utilité publique, d'autre part.

I. L'expropriation pour absence de mise en valeur

Elle apparaît comme une sanction contre les " mauvais propriétaires ". Cette expropriation sanction - dite aussi expropriation pour utilité économique - existe dans tous les pays mais a fait l'objet d'une réglementation particulière en Côte - d'Ivoire.

Sa procédure est organisée par deux lois en date du 12 juillet 1971(53) relatives aux terrains ruraux et urbains. Le champs d'application de cette sanction est limité aux terrains acquis en propriété et aux terrains immatriculés. Le fait générateur réside dans le défaut de mise en valeur, qui peut être constaté dix ans après la délivrance du titre de propriété dans les zones rurales. Dans celles-ci le défaut de mise en culture et le mauvais état de production sont considerés comme des preuves d'une absence de mise en valeur. Une indemnité, qui ne doit correspondre qu'au remboursement du prix versé lors de l'accession à la propriété , additionnée des frais d'immatriculation est versée au propriétaire déchu(54). Ce qui vaut pour la Côte-d'Ivoire " vaut, sous reserve de quelques différences procédurales, pour l'ensemble des pays d'Afrique"(55).A

---

(53) - *Pour la première voir supra (note 51); la seconde est la loi n° 71-339 du 12 juillet 1971 relative à l'expropriation des terrains ruraux pour insuffisance de mise en valeur.*

(54) -cf: art. 39 de la loi n°71 -339 précitée. Il faut préciser que cette indemnité réparatrice du préjudice résultant de l'immatriculation n'est pas dûe si les droits coutumiers dont pourraient se prévaloir les autres membres de la collectivité lésée ont été prescrits pour le non - usage. Il s'agit là d'une "prescription extinctive". Mais comment peut-on faire jouer celle-ci dans les rapports juridiques qui jusqu'à l'immatriculation du terrain étaient plutôt régis par la coutume? Du moins c'est la question que se pose Mr. KOUASSIGAN (A.). Voir: Afrique: révolution ou diversité des possibles, Paris, l'Harmattan, 1985,p. 108.

(55) -KOBO, op. cit., p. 220.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

défaut d'une expropriation pour absence de mise en valeur, l'Etat peut recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

II. L'expropriation pour cause d'utilité publique

C'est l'opération par laquelle l'Etat contraint un particulier à lui céder son immeuble moyennant le paiement d'une indemnité juste et préalable. Pareille définition de l'expropriation donnée par la doctrine et confirmée à maintes reprises par la jurisprudence administrative française, reprise par les constitutions de plusieurs Etats, doit être accueillie avec quelques réserves qui tiennent à l'extensibilité de la notion d'utilité publique et par le caractère exclusivement administratif de la procédure dans la majorité des Etats. Le fait est que:

" Dans le contexte africain l'administration peut recourir à l'expropriation avec une grande facilité. En effet, l'utilité publique qui fonde l'opération connaît une forte extensibilité la notion n'étant pas définie dans de nombreuses législations, on peut la faire varier en fonction des circonstances et de la mission que l'Etat s'assigne en matière de développement".

Dans certains pays la notion d'utilité publique est définie par voie d'énumération. Tel est le cas du Sénégal où au terme de la loi n°76-67 du 2 juillet 1976 il est précisé que sera reputée d'utilité publique toute opération relative:

"*aux terrains nus, bâtis, aménagés, cultivés ou plantés, indispensables à l'exécution, à la réalisation des travaux publics, travaux nécessaires à l'installation et au fonctionnement des services publics, à la défense, à la sureté, au reboisement et à la conservation des forêts et des sols,des mesures se rapportant à l'exploitation des substances minérales, des ouvrages destinés à l'extraction, à la production d'eau, d'énergie, d'aménagement* hydroélectrique, des plans d'urbanisme".

Devant une telle définition on peut bien chercher, en vain, ce qui ne serait pas justiciable de l'utilité publique pour fonder une expropriation.

Malgré ses prérogatives exorbitantes, malgré sa volonté de maîtrise des terres, dans la pratique les choses sont plus complexes: l'Etat se heurte à de nombreux obstacles fonciers. Cet état de chose tient en ce que l'Etat a failli dans sa mission qu'il s'est assigné, celle de gestionnaire des terres.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

2. La faillite du monopole foncier de l'Etat

l'Etat ne semble pas aujourd'hui capable de maîtriser les transformations qu'il a suscitées en libérant la terre des tenures foncières traditionnelles. Pour s'en convaincre, il faut se référer aux difficultés qu'il éprouve à greffer la légalité foncière sur le corps social et l'absence de cohérence qui caractérise la distribution des terres par l'Etat.

a. La faible imprégnation de la légalité foncière étatique sur le corps social

Le cadre juridique mis en place pour faire de l'Etat le gestionnaire principal du patrimoine foncier est mal appliqué. Sur le terrain il est largement méconnu , écarté par le corps social qui a tendance à vivre sous l'empire de ses propres pratiques.L'Etat se montre incapable à en assurer une application rigoureuse et stricte. Il y a donc une résistance et une vitalité des droits fonciers coutumiers qui se substitue à la légalité foncière de l'Etat.

¡ . L'incapacité de l'Etat à assurer le respect de la légalité foncière

L'Etat a beau exhiber ses pouvoirs, déployer ses énormes moyens de contrainte, mais jamais il n'est parvenu à assurer le respect de la légalité foncière. Aussi n'est-il pas rare dans la campagne de constater que des agriculteurs créent des plantations sur le domaine ou les réserves de l'Etat. Il existe donc dans tous les pays une manipulation et un détournement des outils juridiques de gestion du domaine de l'Etat par des individus(56).

Dans la majorité des cas où sa légalité foncière est bafouée, l'Etat se garde d'utiliser les moyens de répression énormes dont il dispose pour assurer le respect de la loi. L'Etat laisse faire et s'accomode de l'illégalité. C'est une attitude qui est dictée par la sagesse. En milieu rural, l'application rigoureuse de la loi par l'Etat s'avererait impossible, étant donné que les populations qui y vivent tirent l'essentiel de leurs revenus de la production agricole. Dans leur lutte pour l'autosuffisance alimentaire, il serait un non sens, ou un sacrilège de détruire des plantations au motif qu'elles sont installées sur les terres de l'Etat,

(56) On pourrait citer de nombreux cas où les bénéficiaires de simple permis d'occuper(autorisation provisoire et révocable par nature qui ne confère que de simples droits d'usage) les utilisent en gage comme garantie d'emprunt ou les vendent, se considérant en fait comme des détenteurs des titres fonciers, au mépris de la loi. Dans certains pays comme le Cameroun et la Côte-d'Ivoire la loi interdit des transactions immobilières sous seing privé, pourtant celles-ci prolifèrent au vu et au su de l'administration.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

celui-là même qui ne cesse d'exhorter les paysans à produire plus. En règle générale l'Etat fait montre de mansuetude en légalisant les occupations illégales, chaque fois que l'occupant aurait satisfait au sacro principe de la mise en valeur. D'autres raisons expliquent cette retenue de l'Etat; l'existence d'un marché foncier parallèle dont les zones rurales et périurbaines contituent le siège.

Plus encore que les raisons sociales souvent évoquées ci-dessus, l'attitude complaisante de l'Etat - qui se caractérise par une certaine complicité apparente envers les ocupations illégales de ses domaines - explique également cette incapacité à sanctionner la violation de la légalité foncière. Après tout l'Etat et ses autorités n'ont pas de leçons de légalité à donner aux individus:

" outre le fait que certains des réprésentants de l'Etat se ravitaillent aussi sur les marchés fonciers parallèles, il reste que dans les différentes réformes foncières organisées par l'Etat à son profit, bien souvent l'aspect légaliste a été largement occulté au profit de la dimension économique. Les différents Etats, pour agrandir leur domaine, ont utilisé des procédures à la légalité douteuse. Dans bien de pays africains, ce sont les circulaires présidentielles, les résolutions du partie au pouvoir, qui tiennent lieu de légalité"(57).

Par la gestion foncière l'Etat gère les rapports sociaux et se constitue une clientèle. Ainsi en Côte-d'Ivoire, depuis le renouveau démocratique on assiste à un marchandage entre le bulletin de vote et le titre foncier. Les termes de l'echange peuvent s'énoncer ainsi: " je vote pour celui qui me donne un titre foncier, ou " votez-moi je ferai légaliser vos occupations illégales"(58).

Qu'il s'agisse du Sénégal, de la Côte-d'Ivoire ou du Cameroun, on pourrait citer plusieurs cas où le poids social et politique des occupants illégaux et aussi leur capacité à corrompre les agents de l'Etat, ont contraint ce dernier à " capituler sans condition ". Mais quelque soit les raisons pour lesquelles l'Etat renoncerait à appliquer la législation foncière ou fermerait les yeux sur les occupations illégales du sol, il ya aussi que celles-ci se réclament généralement du droit coutumier dont l'antériorité et la légitimité font obstacle au régime du droit foncier étatique.

(57) -KOBO, op. cit., p. 226.
(58) ibid.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ii. La résurgence des droits fonciers coutumiers: obstacle à l'application de la légalité foncière.

Au lendemain des indépendances les droits coutumiers ont été appréhendés comme des entraves au progrès économique. De ce fait ils ont été condamnés et supprimés par tous les Etas. SI certains d'entre eux les ont maintenus, comme le Cameroun jusqu'en 1974, c'était dans un " état hypnagogique, attendant la première occasion pour les abroger en faveur de l'immatriculation"(59). Le régime foncier coutumier était plus " en sursis " que véritablement maintenu et protegé. On retrouve d'ailleurs sous une forme plus attrayante, la même tendance qu'autrefois d'oeuvrer pour sa disposition.. Mais ces derniers, du fait de leur profond enracinement socio-psychologique et la légitimité que la population y attachent, ont partout survécu aux lois et décrets de " crucifixion " et continuent à réguler les rapports de l'individu à la terre. Cette résurgence des droits fonciers apparaît comme une revanche de la paysannerie sur l'Etat:

" En prétendant se réserver le monopole de la propriété directement pour lui-même, ou par l'artifice du peuple ou de la nation, l'Etat africain introduit un risque d'insécurité de la tenure de la terre que les groupes locaux peuvent ne pas accepter. Face à la prétention de l'Etat, les populations vont alors émettre des contre- prétentions. Ainsi au Sénégal, dans la vallée du fleuve, les populations toucouleur opposent au principe de la nationalisation de leurs terres les extraits de jugement des tribunaux de paix de la période coloniale constatant leurs droits fonciers "(60).

Les droits fonciers coutumiers apparaîssent ou renaissent souvent sur des terres immatriculées. Il n'est pas rare au coeur des villes et surtout des villages de voir des personnes vendre des terrains notoirement immatriculés par des tierces personnes en invoquant les droits coutumiers antérieusement détenus par eux. Mais il s"agit d'une coutume dénaturée. Ce que l'on continue à appeler le droit foncier coutumier apparaît comme un mélange de coutumes et de pratiques populaires nouvelles, orientées par la recherche du gain, par la vente et la location des terres. Aussi il était fréquent de constater que:

(59) -cf: POUGOUE (G) et Bachelet (M), " les nouveaux régimes fonciers", in EJA (T.V), Dakar, NEA, 1982, p. 251.

(60) -Le ROY (E). La réforme du droit de la terre dans certains pays d'Afrique francophone, Rome, Fao, 1986, p. 26.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

" les initiateurs de réformes foncières condannent ce dernier: chefs d'Etat, Ministres, parlementaires (mais) s'approvisionnent sur le marché foncier qu'ils organisent et n'hésitent pas à satisfaire à ses rites,quitte à faire immatriculer par la suite les terrains ainsi obtenus"(61).

L'immatriculation adoptée par la quasi-totalité des Etats comme le régime le mieux adapté aux exigences du développement, se trouve sur le terrain destabilisé, préconisée par les coutumes auquelles elle devait se substituer.La sécurité absolueque confère le titre foncier est purement théorique, puisque dans la réalité l'immatriculation ne confère cette sécurité juridique, alleguée par les textes, qu'autant que les droits coutumiers revendiqués sur les terrains immatriculés ont eté purgés. Tel le phénix de la légende, les droits fonciers coutumiers renaissent de leurs cendres pour venir hanter les droits fonciers modernes. La seule issue reste donc la purge de ces droits dont le maintien provoque une sorte de sursis à jouissance paisible de droits tenus de l'immatriculation. Cette situation était prévisible dans la mesure où l'immatriculation est dans bien de cas apparue comme une " spoliation légale" . Elle a permis à des individus informés des subtilités de la procédure administrative et de ses effets irreversibles de s'approprier des terrains appartenant à d'autres ou à des collectivités. Il n'est que de constater combien:

" l'extension de la propriété privée dans certaines zones, notamment périurbaines, de l'Afrique sèche s'est effectuée dans l'anarchie et parfois dans l'illégalité, et qu'elle a généralement été le fait d'acquéreurs extérieurs à la société locale (commerçants, fonctionnaires), parfois soutenus contre elle par l'autorité centrale. Ainsi quand cette propriété privée apparaît, elle est rarement le reflet d'une modernité juridique, mais bien au contraire une forme d'irrégularité, voire d'illégitimité . De toute façon, il s'agit là d'une sorte de réinvention du privé résultant de la transposition du modèle dans un contexte qui ne s'y prête qu'imparfaitement"(62). confronté à un environnement juridique hostile, les paysans réagissent par des sratégies relevant de leur propre logique, par exemple, en tentant de contrôler concrètement l'espace foncier par des méthodes culturales extensives, ou encore en cherchant non pas à accroître la rentabilité du sol mais la productivité du travail. Dans d'autres situations ils ont - conformément à l'adage " terre a guerre a " - réagi violemment à toute forme de dépossession de leurs terres.

---

(61). KOBO, op. cit., P. 229.

(62). BUTTOUD, « Les enjeux forestiers des législations foncières ... », op. cit. P. 4.

COTIERRA - BIBLIOTHEQUE

Au Zaïre les terres, occupées par les communautés locales avaient été - ainsi que nous l'avons vu - collectivilisées par la loi n° 73-021 du 20 juin 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des surêtés. Mais l'article 387 de cette loi prévoit que les droits de jouissance régulièrement acquis sur les terres coutumières seront reglés par une ordonnance du président de la république. L'absence quinze années plus tard de cette fameuse ordonnance présidentielle laisse les droits fonciers coutumiers dans une situation de " no man's land juridique" qui est nécessairement source d'insécurité et de confusion . De grâce, pendant que les détenteurs de droits coutumiers attendaient la clarification de leur situation juridique, l'Etat distribuait, à tour de bras, des concessions aux fonctionnaires et commerçants au mépris des droits fonciers coutumiers. Les populations - qui ne pouvaient supporter que de nombreux espaces verts, les meilleurs de loin et les mieux situés devant lesquels on lit fréquemment "ferme privée, concession privée " - ont incendié les cultures et les pâturages des acquéreurs. Un autre moyen de décourager les acquéreurs est la recrudescence de la sorcellerie(63). Ces actes de brigandage sont difficilement condamnables, tant il est vrai que la ruée des fonctionnaires et commerçants vers l'acquisition des terres procède d'une anticipation.Ce comportement réflète une logique d'anticipation dans la mesure où les intéressés craignaient que l'ordonnance attendue pour la réglementation des droits d'occupation des terres par les paysans ne rende plus difficile l'acquisition des ressources(64).

Ces conflits fonciers repetés nous amènent à nous interroger sur les appropriations privatives du sol, organisées par l'Etat, dans le désordre et en dehors de toute rationnalité du développement.

b. Une distribution privative sans stratégie de développement

Pour assurer le principe selon lequel la terre appartient à celui qui la met en valeur, ou pour satisfaire sa clientèle, l'Etat a accordé au fur et à mesure des titres fonciers dans les zones rurales sans projet de développement d'ensemble. Le plus grand perdant de cette distribution " en pièces détachées " des titres fonciers n'est ni l'Etat - bien que ce dernier soit lui-même pris dans le piège de

---

(63) cf: MATHIEU et TSAMALA, op. cit., p. 60.
(64) -cf: Ibid. p. 57.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ses réformes - ni les populations - qui le plus souvent tirent profit des occupations illégales - mais le secteur forestier . En effet:

" Au détriment des exigences de l'environnement, de l'écologie, les services administratifs de l'agriculture des différents pays, soucieux uniquement de l'augmentation des tonnages des productions agricoles, ont distribué à profusion et de façon anarchique les titres fonciers privatifs, quelque fois même sur les zones classées. Les conséquences de ce type de politique foncière agricole s'observent dans tous les pays africains avec les bouleversements climatiques, la disparition exponentielle des forêts et l'avancée du désert "(65).

L'indétermination des régimes fonciers et le flou juridique crée par la loi elle-même ainsi que le décalage entre la lettre de la loi et son application modulable*et* " à géométrie variable" entraînent une certaine élasticité institutionnelle dans la mise en oeuvre effective de la législation foncière. Cette élasticité est un trait de la gestion foncière actuelle. Elle cée, en effet, une marge de manoeuvre substantielle à la fois sur le plan politique et juridique, marge de manoeuvre utilisable par l'administration, surtout, et les acteurs fonciers ainsi que les proches du pouvoir. Les multiples adaptations*et* accomodements dont l'objectif est de changer les structures agraires doivent déboucher sur la soumission des terres à la logique de la production marchande. C'est peut être là aussi une fonction essentielle de l'élasticité de la gestion foncière et de la marge de manoeuvre qu'elle laisse au jeu institutionnel: permettre que les transformations actuelles des rapports sociaux dans l'agriculture puissent être à la fois radicales et politiquement maîtrisées. Cette transition - qui est du point de vue économique par ailleurs souhaitable, à condition qu'elle respecte l'identité culturelle des principaux intéressés - se réalise pour le moment au détriment de la forêt dont les lois et les politiques , au regard de ce qui précède, sont à maints égards inadaptées.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Section 2 : L'inadaptation des législations et politiques forestières

Le phénomène de désarticulation ou d'inadaptation des normes observé au niveau des régimes fonciers se retrouve dans les législations et politiques forestières. Cette inadaptation se manifeste, d'abord, par la main mise de l'Etat

(65)-KOBO, op. cit., p. 233.

sur tous les espaces naturels et, ensuite, par une instabilité caractérisée des pratiques forestières sociales.

Paragraphe 1: La main mise de l'Etat sur les espaces naturels.

Les politiques forestières en vigueur en Afrique, qui sont apparues à l'époque coloniale mais qui ont largement survécu depuis, ont donné à l'Etat un rôle d'encadrement omniprésent. C'est lui qui, à titre privé, détient les espaces boisés. C'est lui qui s'en reserve l'usage sauf, exception. C'est donc lui aussi qui réprime les entraves aux interdictions qu'il édicte. Il en a résulté une démobilisation sociale, un manque de rapport entre la législation forestière et les activités agricoles, une désarticulation des normes avec le système social et enfin un manque de garde-fous à l'autorité administrative.

A. La démobilisation sociale

La loi forestière conçue dans cette optique d'exclusion des populations reste avant tout répressive, puisque son objet consiste à limiter l'accès de la forêt aux populations tentées de s'en servir pour leur propre usage.

Cette logique conservationniste part de deux postulats. D'abord que l'usage qui peut être fait de la forêt par un individu ou une collectivité locale ne peut dériver que du désir de satisfaire des intérêts immédiats, alors que seul l'Etat est respectueux de l'avenir. Ensuite que l'utilisation des produits tirés de la forêt ne peut qu'être nuisible à sa régénération. Dans ces conditions tout usage local de la forêt doit être le plus possible limité. Quand il n'est socialement ou politiquement pas possible d'interdire, on tolère à titre provisoire et précaire l'usage de la forêt.

La loi ne cherche donc pas à orienter les modes d'utilisation des espaces boisés vers des formules mieux adaptées, puisqu'elle nie justement la nécessité qu'ont les paysans d'utiliser ces espaces. Elle ne veut pas inciter, elle se contente d'interdire. Ce manque de contreparties positives, cette absence de mécanismes incitatifs entraînent une déresponsabilisation des populations qui ne trouvent rien dans ces textes susceptibles de les encourager à faire un usage judicieux des forêts qui les entourent. Pourquoi s'attacheraient-elles à conduire des améliorations sylvicoles dans des espaces qui ne leur appartiennent pas ? De toute façon :

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

'elles n'en auraient pas le bénéfice, et ces interventions seraient aussi illégales donc réprimées qu'une ponction anarchique qui rapporte plus tout de suite et qui ne coûte aucun travail supplémentaire.

Pour résoudre les problèmes qui sont eux, immédiats, mieux vaut alors couper et brûler ce qu'on peut en évitant de se faire prendre, et surtout en attendant pas que le voisin l'ait lui-même fait avant soi. La déresponsabilisation des paysans accélère alors le processus de déboisement"(66).

Ce laissez-aller est d'autant plus généralisé que l'autorité publique de plus en plus centralisée s'est d'abord structurée sur une remise en cause implicite de la capacité des institutions locales à gérer leur environnement. L'appropriation progressive des espaces naturels a notamment retiré aux autorités locales traditionnelles leur rôle de contrôle effectif des pratiques rurales : les chefs de tribus se sont vus, par exemple, dessaisis du pouvoir de punir les infractions, soumises à la seule appréciation des agents forestiers.

La même mésestimation du bon sens des populations rurales, dans la gestion de leurs ressources, a par ailleurs contribué à donner à la nouvelle réglementation un caractère répressif. La réduction des moyens d'action des services forestiers, depuis l'indépendance, les ont amenés à l'arrêt quasi-total des procédures de délimitation et de classement des forêts, renforçant encore le caractère essentiellement policier de leurs interventions. Les politiques forestières présentes et passées ont donc manqué leur objectif : fondées sur l'idée louable de protéger la forêt, elles en ont fait une entité à part, l'isolant plus ou moins complètement des hommes qui y vivaient et la géraient selon leurs coutumes.

On a beaucoup critiqué le caractère répressif des législations forestières et le rôle de gendarme attribué aux agents forestiers. Cependant, *"Il n'y a aucune raison pour désarmer la puissance publique face aux incendiaires, aux voleurs de bois et, d'une manière générale, aux individus ayant des comportements anti-sociaux. La forêt a encore besoin de gendarme et de répression. Ce sont plutôt*

---

(66). BUTTOUD (G.), "changer de politiques forestières en Afrique sèche", contribution au Xe Congrès Forestier Mondial (Paris, 17-26 septembre 1991), Nancy, novembre, 1990, P.2.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

les incriminations des infractions qu'il convient de revoir (67). Cela étant, il faut également reconnaître que ce que l'on reproche à cette législation, c'est son manque de rapport avec les modes de production agricole.

B Le manque de rapports entre la législation sur les droits d'usage et les modes de production agricole

La législation sur les droits d'usage semble défendre la forêt pour elle-même, sans considération du rôle qu'elle joue dans la reproduction agraire. La cause essentielle de la déforestation est en effet à rechercher dans le fait que l'augmentation de la production vivrière, rendue nécessaire par la croissance démographique, ne se réalise pas au moyen d'une intensification, mais par l'extension géographique des pratiques agricoles. Dans ces conditions, le système d'interdits en vigueur ne peut guère avoir d'efficacité. D'abord parce qu'il ne s'attaque pas aux causes réelles de la dégradation, qui doivent être recherchées dans la logique des modes de production, ensuite parce qu'il prend même les conséquences pour des causes. La crise du bois de feu, par exemple, n'est pas - comme le présentent encore certains forestiers - à l'origine des dégradations forestières, mais elle en constitue au contraire l'un des résultats. Enfin parce qu'aucun système d'encadrement ne peut durablement s'opposer à ce qu'une société rurale confrontée à des pénuries alimentaires chroniques recherche à augmenter sa production agricole. L'utilisation systématique des ressources forestières a ainsi été conduite jusqu'à la surexploitation généralisée. Mais ce processus qui "s'auto-entretient" avec la pression démographique - n'a pas seulement une origine rurale (68).

---

(67). DU SAUSSAY, La législation forestière au Cap-Vert..., op cit., P.36.

(68). *La crise actuelle est "une crise urbaine à impact rural". Il apparaît que les déterminants de la crise sont aussi, et peut-être même surtout, urbains. Les déséquilibres dans l'utilisation des espaces naturels ont d'abord été aggravés par la dérégulation des systèmes productifs locaux, laquelle dérive à la fois de l'urbanisation, de la modernisation de l'Etat et de la monétarisation de l'économie. Les changements des modalités d'organisation sociale induits par l'exode vers les villes ont en effet diminué le poids des traditions, dans le même temps où la monétarisation de l'économie suscitait des formes d'appropriation privée de l'espace. Des espaces naturels, réputés collectifs mais jusqu'ici étroitement réglementés et contrôlés par la société locale, sont ainsi devenus progressivement accessibles à tous ceux qui désiraient les utiliser et qui, surtout, disposaient des moyens financiers pour le faire. En définitive, les origines de cette décollectivisation de la vie rurale sont à rechercher en ville, cf : BUTTOUD (G.), «Politiques et pratiques forestières en Afrique sèche», op. cit, P. 4.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

La nécessité d'assurer un approvisionnement urbain en bois de feu, mais surtout en charbon de bois, a d'autre part généré la constitution de véritables filières d'écoulement de ces produits. Le marché ainsi crée étant suffisamment attractif pour susciter tout type d'initiative, même illégale, les prélèvements opérés dans ces conditions peuvent alors s'avérer particulièrement prédateurs de l'environnement, dans la mesure où l'on a d'autant moins conscience de leurs effets que ceux-ci sont éloignés. Coupée des modes de production agricole en milieu rural, la législation forestière l'est également du système social lui-même.

C. **Le manque d'articulation des normes juridiques avec le système social**

L'absence de référence aux pratiques rurales n'est en fait qu'une illustration parmi tant d'autres que les politiques forestières africaines ne tiennent généralement pas compte du mode de fonctionnement des sociétés dont elles cherchent à encadrer les pratiques.

L'Etat est un concept abstrait", même pour le politologue. Que dire alors du paysan, qui dans le meilleur des cas l'assimile à la ville, laquelle s'est selon lui appropriée le droit de juger sa façon d'utiliser les ressources naturelles. Compte tenu de ce qui vient d'être dit, comment peut-il attribuer la moindre crédibilité au fonctionnaire qui vient lui expliquer ce qu'il doit et ne doit pas faire ? Aussi réagit-il en cherchant à l'éviter, tout en continuant dans les espaces boisés les mêmes activités prohibées, qu'il considère d'ailleurs, à juste titre, comme productrices et comme telles sujettes à cette sorte d'impôt occasionnel que constitue l'amende forestière (69).

Dans ces conditions le délit devient un phénomène social : les forestiers qui, de toute façon, ne seraient pas assez nombreux pour faire face à la situation, hésitent alors à verbaliser le délinquant qui se trouve, du reste, protégé par la société locale.

En effet les notables n'ont pas forcément bien admis de se voir dessaisis par des fonctionnaires d'une partie importante de leur autorité administrative, et, en contrepartie d'un rôle de relais politique local. Ils exercent dès lors le peu de

---

(69). voir : BUTTOUD, " Changer de politiques forestières... ", op cit., p.3.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

pouvoir qui leur reste en entretenant des rapports de clientèle qui les lient aux paysans. La plupart du temps, ces notables sont naturellement amenés à intervenir pour enlever les pénalités forestières, service qu'ils rendent d'autant plus volontiers qu'ils sont souvent eux-mêmes à la fois délinquants et employeurs de délinquants. Il en est ainsi parce que, dans le domaine de l'élevage par exemple, les notables les plus influents sont ceux qui disposent des plus grands troupeaux. Pour conserver la maîtrise d'une force de travail nécessaire à l'économie rurale, les notables protègent alors les délinquants chargés de conduire leurs troupeaux, et ce faisant ils se protègent eux-mêmes(70).

La réglementation forestière, qui fonctionne ainsi dans un cadre abstrait et désincarné des réalités sociales locales, ne peut dès lors prétendre à un impact direct et important sur le fonctionnement social. Inapplicable, elle demeure dans les faits inappliquée. Pire il n'existe du coup pas de garde-fous, de quelque nature soit-il, susceptible, de venir freiner la dégradation forestière.

D. L'absence de garde-fous à l'autorité administrative

L'inapplicabilité de la législation est utilisée pour redéfinir les rapports qui lient les paysans aux fonctionnaires forestiers. Désavoué par la sphère socio-politique mais craint tout de même par le paysan, lefonctionnaire chargé de faire respecter la réglementation forestière est tout naturellement tenté de prendre des distances par rapport à la loi, et à se servir de son autorité administrative à son profit direct. Les pratiques corruptives sont ainsi devenues la règle dans toute l'Afrique sèche, c'est-à-dire qu'elles se sont substituées au droit formel.

La transaction ainsi opérée n'est pas forcément moins efficace en matière de dissuasion qu'une application à la lettre de la loi dont on a vu les limites. Elle peut même contribuer à redéfinir le cadre réglementaire d'une façon complètement autonome de l'Etat central, en instituant une nouvelle règle de jeu dont chacun se satisfait, puisque chacun en profite immédiatement. Mais justement si chacun en profite tout de suite, il y a lieu de penser que cet équilibre se réalise au détriment de la forêt, et ce pour deux raisons :

"D'abord parce qu'il est généralement plus simple et plus utile de s'entendre avec un notable, pour tout un ensemble de raisons aussi bien politiques que financières : à partir du moment où la connivence s'établit à ce niveau, elle s'érige du même coup en un système d'encadrement social dans la

(70) voir : BUTTOUD, *"Politiques et pratiques forestières en Afrique sèche"*, op cit. p.5.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

mesure où l'exemple qu'elle donne se transmet tel quel aux échelons inférieurs de la société... Ensuite parce que l'autorité administrative elle-même s'affirme d'autant plus que ces pratiques se généralisent : il y a donc intérêt pour les fonctionnaires à faire en sorte que les délits se multiplient.

C'est ainsi que des forestiers peuvent vivre de la dégradation forestière elle-même"(71).

Les stratégies forestières à venir devraient - si l'on veut atténuer l'inefficacité des politiques et législations forestières actuelles- limiter ou plutôt redéfinir le rôle de l'Etat dans la protection des espaces boisés. Ce rôle ne devrait pas se limiter à son aspect répressif, mais être de nature à favoriser des initiatives locales de conservation. L'Etat devra donc mettre en place un dispositif d'incitations forestières dont les principaux animateurs seront les structures traditionnelles que sont la famille, la tribu et le village. Mais en attendant la mise en place de ce cadre institutionnel, dérivé de la structuration traditionnelle, il faudrait dès à présent songer à mettre fin à l'instabilité des pratiques forestières.

Paragraphe 2 : L'instabilité des pratiques forestières sociales

Les pratiques forestières actuelles en milieu rural se caractérisent par une instabilité certaine qui est due certes à la démobilisation des acteurs principaux que sont les paysans mais également et surtout à la difficile coexistence des deux modes de légitimation des pratiques forestières de l'Etat, d'une part, et de celles des communautés traditionnelles d'autre part (A). Ces deux logiques, qui pour le moment sont difficilement conciliables, bloquent le processus de maturation de la législation forestière en même temps qu'elles réduisent ses chances d'application (B). cette inapplication de la législation apparaît dès lors comme un mode de régulation socio-politique (C).

A <u>La difficile coexistence des deux modes de légitimation des pratiques forestières</u>

Autant les droits fonciers coutumiers coexistent avec le droit foncier et domanial de l'Etat, autant le droit forestier étatique coexiste avec les usages forestiers issus de la coutume. Il s'agit de deux cadres d'autorité légitimés par le système politico-administratif mais puisant dans des référents contradictoires :

---

(71). *BUTTOUD, "changer de politiques forestières en Afrique sèche", <u>op. cit.</u>, p.4.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'un administratif et externe au fonctionnement social local, se rattache au secteur dit moderne de l'économie et du droit; l'autre, qui se réclame de la tradition, règle la dynamique des rapports sociaux en dehors du droit écrit.

Le cadre étatique de légitimation des pratiques forestières repose sur le dispositif réglementaire issu de la législation coloniale que nous avons plus haut examiné. Dans tous les pays il existe pour organiser les pratiques forestières un appareil administratif, plus ou moins structuré et actif qui s'attache à faire respecter cette législation. Mais l'analyse des conditions d'application de ces réglementations amène à formuler de sérieuses réserves dans la mesure où le fonctionnement social lui-même au niveau local repose sur une logique fondée sur le contournement de cette réglementation. Une première limite à l'efficacité de ce dispositif coercitif est à rechercher dans la perception que font les paysans de lui, eux qui agissent suivant la pratique coutumière.

En allant faire paître son troupeau et ramasser son bois de chauffage, le paysan africain n'a nullement conscience de se livrer à une activité illégitime. Sans doute connaît-il plus ou moins le statut foncier des espaces qu'il parcourt, ainsi que la réglementation qui leur est appliquée. Mais cette légalité là n'est vraiment pas cautionnée par la pratique sociale locale. En fait dans l'imaginaire paysan la forêt reste un espace dont l'usage appartient à tous et la propriété à personne. Dès lors, y pratiquer le parcours et la cueillette constitue dans son esprit une activité rurale d'autant plus normale qu'elle est bien souvent vitale; et comme toutes les activités productives, il n'est pas jugé anormal que cette activité soit soumise à impôt de la part du garde forestier qu'on peut rencontrer, ou plutôt qu'on peut ne pas avoir réussi à éviter. On contourne en fait le garde forestier considéré comme une sorte de péage auquel on peut se trouver inopinément confronté, et vis à vis duquel il faut s'acquitter d'une taxe dont la définition paraît alors complètement aléatoire. Il ne s'agit pas là réellement d'une règle de droit, mais d'une fiscalité irrégulière face à laquelle s'établissent des stratégies de contournement. Augmenter la rigueur du contrôle est alors immédiatement assimilé à une élévation du niveau de perception des taxes rurales, et ne permet donc pas de renforcer le poids des interdits. Dans ces conditions aucune pratique forestière n'apparaît ni comme illégitime ni peut-être même comme illégale. Ce que l'on observe dans l'ensemble c'est que :

"L'agriculteur et l'éleveur mènent leurs activités sans aucun souci de préservation de la forêt, du sol de la faune et encore moins du régime des eaux. Ils sont guidés par l'instinct et la sagesse ancestraux qui depuis les millénaires

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

les ont portés vers les meilleures terres ou les meilleurs pâturages sur lesquels ils adaptent des techniques appropriées et temporelles à leurs spéculations" (72).

Cette large autonomie dans la gestion et l'exploitation de leurs forêts montre que contrairement à un discours ambiant plutôt redondant- les populations locales n'ont jamais été dessaisies de la mise en valeur des espaces boisés, qu'elles mènent d'une manière autonome du droit forestier étatique. Il n'y a donc pas a priori d'intérêt majeur pour elles à participer à un encadrement qui, quel qu'il soit, risque fort de se concrétiser par des restrictions aux usages. Pourquoi vouloir appliquer un droit moderne et administratif quand on dispose d'un droit coutumier et oral mieux adapté aux activités rurales auxquelles on tient ?

L'autonomie et la forte cohérence interne dont dispose chacun des deux systèmes de légitimation des pratiques sociales concernées viennent en fin de compte limiter fortement le processus de maturation réglementaire.

B. <u>Le blocage du processus de maturation de la législation forestière</u>

Il apparaît clairement que les différentes forces sociales en présence - paysans forestiers, notables ruraux etc- ont tous intérêt au maintien de l'équilibre actuel lequel garantit, au moins à court terme, leur complète liberté d'action, puisque la législation n'est de fait pas appliquée. Cette stabilité apparente et précaire repose - serait-on tenté de dire- sur une espèce d'arrangement tacite entre les deux parties, les forestiers d'un côté et les paysans de l'autre.

A en juger le comportement des premiers on a l'impression qu'ils n'ont pas compris la teneur des législations et politiques forestières adoptées au cours des dernières décennies, lesquelles avaient pour but : d'infléchir la fonction trop répressive de la réglementation, de déléguer au local une part des responsabilités et enfin de mieux intégrer les espaces boisés dans le développement rural. Pourtant au delà même des problèmes techniques (échec des plantations par exemple) ou économiques (coût important des opérations) soulevés par cette nouvelle orientation des contraintes à l'application des nouvelles mesures, de nature socio-politique , sont apparues.

---

(72). *LONTOUO (M.), "Les relations entre les ressources forestières et la production agricole", in Séminaire national sur la gestion des ressources forestières au Cameroun, <u>op. cit.</u>, P.58.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En effet plus que de remplacer une logique répressive par une logique associative, il s'est agi finalement de faire en sorte que la police forestière - inchangée dans son principe- tienne plus compte des problèmes du local. On a donc assisté dans les faits à un simple infléchissement progressif - sans rupture juridique- du système répressif destiné à en garantir la pérennité menacée par l'intensité de la crise agraire. Aussi comprend-on que ces dispositions récentes n'aient pas radicalement changé même la réaction des populations qui, dans de nombreux cas, n'ont pas cautionné par leur participation active ce qu'elles analysaient comme un appui des contribuables au fisc, des verbalisés aux verbalisants. Elles ont feint de ne pas se sentir concernées, et reproduire la même opposition passive. On comprend donc à la fois que les interdits réglementaires ne puissent suffire à encadrer les pratiques forestières et que les conditions d'acceptation facile par les paysans d'une quelconque règle du jeu n'existent pas, car la situation actuelle satisfait les deux parties et "*tout se passe en effet comme si chacune des parties en présence portait sur la législation forestière et sur son mode d'emploi social des critiques précises, cohérentes et toujours virulentes, mais se refusait dans le même temps à faire quoi que ce soit qui puisse conduire au changement*"(73).

Dès lors toute évolution de la législation forestière dans ce contexte ne peut être que purement formelle, en ce sens qu'elle se situe uniquement au niveau "*sémantique*". Du reste, la législation comme sous l'effet d'un "*automatisme juridique intrinsèque*" s'étoffe par des modifications du vocabulaire et des principes, et par des additifs précisant de nouvelles procédures. Mais cette même dynamique législative, secrétée en quelque sorte par le dispositif réglementaire lui-même, ne traduit nullement la recherche d'une meilleure adaptation du cadre normatif à l'évolution des mécanismes de fonctionnement social (39).

Entre les forestiers, qui trouvent dans les difficultés d'application de la législation un puissant justificatif à la thèse du droit exclusif et répressif, et les

---

(73). *BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit., P.112.*

(74). *voir : BUTTOUD (G.), " Législation forestière et crise agraire - le cas de Madagascar", in Forstgesetzgebung Forstwissenchaftliche Beitrage, n°6, Zurich, 1988, p.39.*

COORSTRA-BIBLIOTHEQUE

notables ruraux, qui assimilent la pérennité des pratiques extensives actuelles à celles des sociétés locales elles-mêmes, le pouvoir politique évite de trancher de peur de rompre la stabilité de ce qu'il considère - à juste titre d'ailleurs- comme un équilibre précaire. L'inapplication de la législation et l'abandon de certaines politiques forestières apparaissent dès lors comme une façon pour le pouvoir politique de réguler les rapports socio-politiques.

C. L'inapplication de la législation forestière comme un mode de régulation socio-politique

Déjà à l'époque coloniale, le pouvoir politique avait pris l'habitude de fermer les yeux sur les pratiques forestières délictueuses et ceci dans un esprit qui s'attachait à éviter des conflits sociaux immédiats, sans considération des capacités de reproduction biologique, à long terme, sur lesquelles les forestiers formulaient déjà de sérieuses inquiétudes. En bref "*la tranquillité de la colonie était obtenue en grande partie aux dépens de la forêt*"(75). Le nouveau pouvoir politique indépendant fera de même, c'est-à-dire "capitulera" comme dans le domaine foncier, chaque fois qu'il paraîtra inutile politiquement d'effectuer le moindre effort de réglementer certaines pratiques comme l'agriculture itinérante. Le décalage qu'on observe entre les objectifs et les moyens nécessite pour être compris d'être situé dans une logique particulière : celle qui préside à la régulation des rapports socio-politiques.

Car la législation, même forestière, est un outil constitué de normes juridiques formelles, c'est aussi l'un des moyens dont dispose le pouvoir politique pour régir les rapports économiques et sociaux. L'autorité publique, dont l'expression institutionnelle résulte elle-même de ces rapports, se trouve donc en position de décider de l'usage à faire du droit. Dans ce contexte elle peut-être amenée à se servir de la réglementation non pas pour organiser le fonctionnement social sur des bases contractuelles et positives, mais au contraire en ne créant pas les conditions d'une application qui viendrait fragiliser les structures soucieuses de résister à l'évolution sociale. En privilégieant ainsi sa pérennité institutionnelle l'autorité publique en arrive à répondre à toutes les demandes immédiates, et par conséquent à faire en sorte que la législation ne

---

(75). *Ibid.*

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

puisse servir son objectif initial de développement plus global et à plus long terme de la société(76).

L'anarchie qu'on observe dans l'exercice quotidien des droits d'usage a donc des causes lointaines et complexes. Nous ne nous en doutons pas un seul instant qu'en dehors des causes précédemment évoquées, il en existe d'autres. Mais les plus importantes restent l'indétermination - ou si l'on préfère l'absence d'une définition claire et acceptée- des régimes fonciers et l'inadaptation des politiques et législations forestières.

Si le droit forestier a échoué sur le plan de l'organisation des droits d'usage traditionnels ce n'est point sur celui de l'organisation de l'exploitation dite commerciale ou moderne qu'il réussira.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

(76) voir : *BUTTOUD, "Législation forestière et crise agraire - le cas de Madagascar", op. cit., p.35.*

TITRE II: L'EXPLOITATION COMMERCIALE

A la différence de la précédente, l'exploitation commerciale de la forêt bénéficie de deux catégories d'instruments juridiques suffisamment élaborés : les premiers sont de portée économique limitée (chapitre 1) et les seconds de portée économique étendue (chapitre 2).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE1:LES INSTRUMENTS JURIDIQUES D'EXPLOITATION DE PORTEE ECONOMIQUE LIMITEE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

On peut grosso-modo distinguer les instruments juridiques d'exploitation utilisés par l'Etat (Section 1) et les instruments juridiques destinés aux particuliers (Section 2).

Section 1 : Les instruments juridiques d'exploitation utilisés par l'Etat : la régie et la vente de coupe

L'Etat ne peut rester indifférent vis à vis de l'exploitation commerciale de la forêt-ne serait-ce qu'à cause de l'importance qu'il attache à celle-ci. C'est le décret de 1935 qui pour la première fois organise, tout au moins en Afrique francophone, l'intervention de l'Etat dans la production forestière à travers deux modalités : la régie et la vente de coupe (1).

Paragraphe 1 : L'exploitation en régie

C'est un procédé d'intervention des pouvoirs publics dans l'exploitation forestière, lesquels agissent en qualité d'entrepreneurs au nom des intérêts collectifs et permanents des groupes qu'ils personnifient.

L'Etat fournit le capital, assure l'exploitation par ses propres agents et court les risques de l'entreprise. Les produits exploités sont vendus par voie d'adjudication publique. Toutefois dans le cas d'exploitations peu importantes, les produits peuvent être vendus de gré à gré. C'est d'ailleurs le mode courant de vente (2).

D'une manière générale, la régie est effectuée soit par l'administration des Eaux et Forêts, soit par d'autres services publics intéressés par l'exploitation forestière pour leurs besoins propres aux endroits indiqués par le service forestier. Ce procédé d'exploitation reste toutefois limité en d'autres termes il reste l'exception : ce n'est qu'en cas de carence de l'initiative privée que le service forestier peut être appelé à assurer les activités de la régie. La qualité et la valeur économique des produits récoltés l'attestent fort bien. Il s'agit en Côte-d'Ivoire, par exemple, de l'exploitation du bois de chauffe pour

---

(1) voir : art 27 du décret de 1935.

(2) cf : Cameroun : art. 14 du décret n° 83-69 ; Côte-d'Ivoire : art. 7 du décret n° 66-425 du 15 septembre 1966 réglementant l'exploitation des bois d'oeuvre et d'ébénisterie, de service, de feu et à charbon.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'approvisionnement des dépôts de chemin de fer, du charbon de bois pour fourniture aux gazogènes, du ravitaillement en bois de service de chauffage ou en charbon de certaines agglomérations telles que Bouaké et Man(3).

Le caractère exceptionnel de l'exploitation en régie apparaît également au niveau des dispositions réglementaires qui en assurent l'organisation : au Cameroun, en Côte-d'Ivoire, en RCA et au Zaïre les articles du "Code forestier" qui traitement de l'exploitation en régie comprennent à peine deux lignes (4). C'est également ce qui explique sa suspension chaque fois qu'elle entre en compétition avec l'exploitation privée dont la finalité semble davantage correspondre avec la vente de coupe.

Paragraphe 2 : L'exploitation par vente de coupe

Prévu par presque toutes les législations, ce mode d'amodiation se distingue de part sa procédure et sa mise en oeuvre de l'exploitation en régie.

A. <u>La procédure de la vente de coupe</u>

Elle est la suivante, à quelques nuances près, dans tous les pays.

Tout individu qui désire participer à une vente de coupe dresse un dossier dont les conditions de sélection sont, tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales, les suivantes :

- l'agrément à la profession forestière ;

- la connaissance des limites et de la superficie de la forêt dont il sollicite la coupe ;

- une carte de la zone délivrée par les Services de la Géographie Nationale ; et

- une déclaration certifiant que l'intéressé a pris connaissance de la réglementation forestière et qu'il s'engage à la respecter.

---

(3) voir : N'GUESSAN, <u>Thèse</u>, <u>op. cit</u>, P. 262.

(4) Il s'agit respectivement des articles 14 du décret n° 83/169 du 12 avril 1983 précité, pour le Cameroun, de l'article 7 du décret n°66-421 du 15 septembre 1966 réglementant l'exploitation des bois d'oeuvre et d'ébénisterie, de service, de feu et à charbon pour la Côte-d'Ivoire l'art.18 du Code forestier centrafricain et de l'art.27 du décret du 11 avril 1949 fixant le régime forestier au Zaïre.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Les dossiers ainsi constitués sont transmis à une commission d'adjudication qui dresse un procès-verbal après dépouillement de l'appel d'offre. Ce dernier est effectué le jour même et l'adjudication des coupes, faite au plus offrant, est affichée au lieu de réunion de la commission et dans les locaux de la région forestière concernée.

Le Secrétaire de la Commission dresse la liste des exploitants bénéficiaires des coupes vendues, identifiées par le numéro d'ordre. Les exploitants bénéficiaires de l'appel d'offres sont avisés de la décision de la Commission qui est sans appel (5). Les candidats sélectionnés peuvent donc, après arrêté du Ministre des forêts, entreprendre l'exploitation.

B. La mise en oeuvre de l'exploitation

La superficie sur laquelle porte la coupe doit être aménagée ou, à tout le moins, faire l'objet d'un inventaire préalable consistant en une évaluation de tous les arbres exploitables. Les arbres étant vendus sur pied, ils doivent être marqués, cubés et désignés sur le terrain par le service forestier qui établit un cahier des charges approuvé par le Ministre des Eaux et Forêts, lequel précise les obligations d'aménagement que doit respecter l'exploitant. La durée des opérations d'abattage est fonction du volume des bois vendus et figure dans l'acte de vente. A l'expiration de ce délai, il est interdit à l'exploitant forestier de revenir dans la zone de coupe.

L'exploitation par vente de coupe, à l'instar de la précédente, demeure très peu pratiquée. Les deux modalités d'exploitation n'ont de valeur que si elles sont généralisées, car la concurrence ne peut valablement s'exercer s'il subsiste un large secteur intégré permettant de maintenir les prix au niveau des coûts d'exploitation. Or, l'application systématique de ces méthode aurait exigé d'importants moyens, sans commune mesure avec ceux dont a pu réellement disposer le service forestier (6)

---

(5) C'est la procédure suivie notamment au Cameroun : art. 10, 11, 12 et 14 du décret n° 83-169 précité ; en RCA : art. 19, 20, 22 et 23 du code forestier ; en Côte-d'Ivoire : art. 8, 10, 9 et 10 décret de 1965 précité et au Zaïre : art. 26 du décret de 1949.

(6) cf : GAZEL (M), "Le développement de l'exploitation forestière en Afrique de l'Ouest", in Présence Africaine, n° 86, 1973, P.47.

Cette situation n'est pas nouvelle puisqu'à l'époque coloniale déjà le défaut de personnel technique, rendait extrêmement difficile l'exploitation des forêts par vente de coupe telle qu'elle se pratiquait en Europe, et notamment en France, avec plans préalables d'aménagement. Les dispositions du code

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Section 2 : Les instruments juridiques d'exploitation destinés aux particuliers : les permis de coupe

Le permis de coupe est du point de vue de la conservation forestière une mesure de police par laquelle l'administration va vérifier que la coupe projetée est conforme aux normes de la législation forestière. Mais le droit de couper les arbres de l'Etat a été dominé par des considérations fiscales. C'est le moyen pour l'Etat de mobiliser les recettes que représentent ses ressources forestières. De là vient la floraison des permis de grandes ou de petites coupes observée dans tous les pays. De ce fait, l'exercice du droit de coupe s'accompagne toujours d'une contrepartie financière au profit de l'Etat.

Paragraphe 1 : Le droit de coupe

Toutes les législations prennent le soin de déterminer le champ d'application ainsi que l'étendue du droit de coupe.

A. Le champ d'application des permis de coupe

Le champ d'application des permis de coupe concerne les produits de coupe et les personnes qui se livrent à celle-ci.

1. Les produits de coupe

Les produits concernés en premier lieu par la coupe sont tous les arbres réputés forestiers. Ceux-ci sont classés en deux catégories : les produits forestiers accessoires et les produits forestiers commercialisables.

a. Les produits forestiers accessoires

Les produits forestiers accessoires sont à titre principal : le bois de feu et à charbon, le bois des mines, les perches de construction, les poteaux, les écorces et fruits à tanin, les écorces textiles et tinctoriales, le kapok, le caoutchouc, la glu, les résines, les gommes, les bambous, les palmiers spontanés, les drogues ou toute autre partie de certaines essences présentant un caractère médicinal.

---

forestier relatives à la régie et à la vente de coupe n'étaient de fait pas appliquées, sauf bien entendu celles destinées à réprimer les infractions forestières : voir N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit., P. 41.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'exploitation de tous ces produits est subordonnée à l'obtention d'un permis de coupe(7).

Le permis de coupe étant individuel et incessible, il indique la quantité des produits à récolter, la liste des essences spéciales, dont l'exploitation est autorisée, la zone d'exploitation, les conditions d'exploitation ou d'utilisation locale des produits coupés.

b. Les produits forestiers commercialisables

Les produits forestiers commercialisables concernent essentiellement le bois de construction, le bois d'oeuvre et parfois le bois de feu ou de charbon. Ces produits font l'objet dans certains pays d'une classification suivant le type de permis.

En Côte-d'Ivoire, par exemple, les permis de coupe sont répartis en trois catégories suivant le nombre de stères auxquels ils donnent droit : le permis individuel de coupe (100 stères), le permis de coupe moyenne (500 stères) et le permis de grande coupe (1000 stères)(8). Le contrôle de l'exploitation se fait au moyen : du permis de coupe et du carnet de permis de circulation que l'exploitant doit présenter à toute réquisition des agents du service forestier ; et du permis de circulation que le transporteur est également tenu de présenter au cours du transport, à toute réquisition. Par ailleurs pour les bois de service, le code forestier prévoit une classification de ces derniers suivant un diamètre légal. Ainsi le permis de bois d'oeuvre ne donne le droit d'abattre que les arbres de diamètre inférieur à 25 cm.: au dessus de cette dimension, l'abattage est soumis à un permis temporaire d'exploitation(9). Les pratiques pastorales ont amené certains législateurs à soumettre les activités telles que l'émondage, l'ébranchage, la récolte des fourrages, voire le pâturage au régime du permis de coupe (10).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

2. Les titulaires des permis de coupe

En ce qui concerne les personnes soumises à l'obligation du permis de coupe, on peut tout d'abord reprendre ce qui a été dit plus haut au sujet des

---

(7) cf : Cameroun art.63 du décret n°83- 169 ; Centrafrique : art 30 du CF ; Congo : art. 36 du CF ; Ghana art. 1er du décret de 1974 sur la protection des forêts ; Sénégal : art. D.41

(8) voir : N'GUESSAN, Commentaire du code forestier, op. cit. P. 170.

(9) voir : Ibid.

(10) Sénégal : art. D. 34 du CF.

défrichements. A partir du moment où l'on estime nécessaire de contrôler les coupes de certains végétaux, les services publics, aussi bien que les particuliers, doivent y être astreints. Il convient notamment d'éviter que des autorités ou des militaires incompétents en matière forestière puissent s'octroyer ou octroyer à d'autres le droit de procéder à des coupes. A l'égard des particuliers, la question se pose de savoir si on doit exiger un permis de coupe pour les arbres d'essence forestière situées dans leurs terres. Une vision exclusivement policière des choses conduirait à donner une réponse positive à la question posée pour faciliter les contrôles et éviter les fraudes. Mais ce faisant "*on risquerait d'indisposer inutilement les populations par la mise en place d'un système que l'on aurait pas les moyens matériels de faire fonctionner correctement*"(11). Quant aux droits d'usage, leur détenteurs peuvent soit, obtenir un permis spécial gratuit(12) soit "abattre un nombre limité d'arbres en vue de satisfaire leurs besoins domestiques"(13).

D'une manière générale l'exercice des droits d'usage, lorsqu'il est destiné à l'autoconsommation, ne se soumet pas au régime des permis de coupe, la législation centrafricaine va plus loin puisqu'elle prévoit que "*le commerce du bois de chauffe et des bois de service, lorsqu'il est exercé à l'échelon coutumier pour les centrafricains, ne donne pas lieu à la délivrance d'un permis spécial de coupe*"(14)

Qu'il soit soumis ou non à l'obtention d'un permis, l'exercice du droit de coupe doit dans tous les cas se conformer aux règles de la conservation forestière, donc être limité.

B. <u>L'étendue du droit de coupe</u>

Les textes ne précisent pas généralement les "zones" où les coupes ont lieu. Il est fort à craindre que lorsque la coupe s'exerce sans permis - comme dans l'exemple précédent - elle ne fasse l'objet de beaucoup d'abus. En Côte-d'Ivoire, le permis de coupe n'a pas la même portée lorsqu'il porte en zone de forêt dense ou en zone de savane. En forêt dense le permis de coupe est accordé exceptionnellement : en dehors des terrains inclus dans des permis

---

(11) DU SAUSSAY, <u>la législation forestière... op. cit.</u>, P. 23
(12) Congo : art. 17 du code forestier précité.
(13) Cameroun : art. 62 du décret précité.

(14) Centrafrique : art. 43 du CF

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

temporaires d'exploitation" ; et au maximum sur une superficie de 100 ha et sur 20 arbres à abattre par le service forestier.

Dans la zone de savane, le permis de coupe est accordé à tout demandeur jusqu'à concurrence de 400 ha et de 100 arbres. Ce n'est qu'exceptionnellement que ces permis de coupe pourront porter sur des forêts classées(15).

Il est logique de penser que, en l'absence d'une définition du statut légal de la forêt où s'exerce le droit de coupe, ce dernier est soumis, au même titre que l'exercice des droits d'usage, aux règles de protection de l'environnement c'est-à-dire du sol, de la faune et de la flore. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter cette disposition du code forestier congolais qui donne le pouvoir au chef régional du service des Eaux et forêts de retirer le permis de coupe si son bénéficiaire ne se conforme pas à la réglementation en vigueur et notamment ne fait pas les récoltes de manière à ne pas détruire les végétaux producteurs(16).

Tel qu'il est organisé, le régime juridique du droit de coupe présente des lacunes, dans presque tous les pays, qui tiennent au contrôle que devrait exercer le service forestier pendant les opérations de récolte, mais également aux niveaux du transport et de la commercialisation des produits de coupe.

De ce qui précède, on peut affirmer que théoriquement aucune coupe de bois n'est - mutatis mutandis - possible sans un permis. Cette mesure est parfaitement irréaliste et inappliquée que ce soit pour les bois coupés dans le cadre des droits d'usage ou pour le bois exploité dans un but commercial.

En zone rurale, où s'effectue la majorité des coupes de bois, "la récolte est dispersée, permanente et discrète"(17). Le villageois fait sa corvée de bois quotidienne comme sa corvée d'eau. Chaque jour, femmes et enfants ramassent et coupent le bois à peu de distance du logis, dans les terres de jachères ou les massifs forestiers. Dès lors les paysans qui coupent du bois pour le vendre, et à plus forte raison les ménagères qui font leur corvée de bois, ne vont pas en ville demander le permis de coupe. Dans la pratique, "*celui-ci est acquis par le transporteur (pour le bois commercialisé) qui ignore tout du lieu précis où il va acheter le bois et donc à plus forte raison du lieu précis où le bois a été*

(15) N'GUESSAN, Commentaire du code forestier..., op. cit., P.168.
(16) Congo : art. 17 du CF précité.
(17) BERTRAND (A.), "Les problèmes du bois de chauffage et du charbon de bois en Afrique tropicale", in Bois et Forêts des Tropiques, n°73, mai-juin, 1977, P.43.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

coupé(18). Il y a donc une différence énorme entre la pratique et la théorie ; et dans les faits, le permis présente les caractères d'un véritable permis de circulation octroyé au transporteur mais sans lien réel avec la ressource. Jusqu'à présent donc, les contrôles exercés par le service des forêts n'ont lieu, dans la meilleure des hypothèses, qu'aux entrées des grandes agglomérations urbaines(19) ; endroits de coupe ou de ramassage ne sont que des indications vagues et rarement respectées. Il faut à cela ajouter les tolérances du service forestier et l'audace des fraudeurs.

Il existe en effet une tolérance générale concernant le transport des quantités inférieures à un demi-stère qui peut se faire sans autorisation. Les quantités minimes peuvent emprunter de nombreuses voies :

- les voitures transportant marchandises et voyageurs à destination des villes ;

- les voitures particulières et les taxis au coffre souvent abondamment garni de victuailles et de paquets de bois ;

- les vélos, les vélomoteurs au chargement plus apparent mais combien plus réduit et parfois les pirogues ; et

- enfin les moyens de locomotion humains.

En ce qui concerne la fraude, il faut remarquer que "*si la surveillance des agents du service forestier doit être effective de 6h à 18h, les transporteurs peuvent pénétrer pourtant après 18h bien que réglementairement ils doivent attendre avec leur chargement jusqu'au matin ; aussi de nombreux chauffeurs attendent-ils la nuit tombée afin d'échapper à tout contrôle*"(20).

Le contrôle de l'exercice du droit de coupe n'étant pas effectif, on peut affirmer que l'institution du permis de coupe ne satisfait pas aux conditions d'une bonne gestion des espaces naturels en milieu rural. Son inefficacité serait même à l'origine de la crise actuelle du bois de feu car si le permis de coupe doit permettre aux populations de satisfaire leurs besoins énergétiques, sans cesse

---

(18) BERTRAND, "Les nouvelles politiques de foresterie en milieu rural au Sahel..."; op. cit., P. 33.

(19) GIBERT(G.), "Le ravitaillement de Brazzaville en bois de chauffe", in Bois et Forêts des Tropiques, n°1822,, novembre-décembre, 1978, P.23 .

(20) Ibid, P.22 .

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

croissants, en bois de feu(21), l'approvisionnement de ce dernier aurait dû, en bonne logique, se faire de manière rationnelle. Or d'une manière générale :

"*Le bilan de la satisfaction des besoins en bois des populations est aujourd'hui fortement négatif, ce qui signifie que les besoins ne sont satisfaits qu'au prix d'une surexploitation et donc d'une dégradation des formations naturelles. Si le problème reste assez peu visible dans la plupart des zones pastorales et agricoles, il est spectaculaire dans les zones à fortes concentrations urbaines où le bois est l'objet d'un commerce intense et profitable*"(22)

Bien que le permis de coupe ne soit pas un instrument approprié d'aménagement de la forêt, les services forestiers n'en délivrent pas moins et continuent, lorsqu'ils le peuvent, à en percevoir la contrepartie financière.

Paragraphe 2: La contrepartie financière des permis de coupe

Par le biais de la fiscalité forestière, les pouvoirs publics peuvent contrôler et orienter l'évolution des filières de production, de transport et de distribution des produits forestiers. La fiscalité n'est qu'un outil, mais qui doit être façonné de manière rationnelle et efficace pour être utilisé dans le sens de la politique forestière c'est-à-dire vers la défense des ressources naturelles qui conditionnent un réel développement en milieu rural. Elle s'est malheureusement révélée à l'épreuve des faits comme un facteur de "surconsommation" des produits forestiers, donc de dégradation de la forêt. Il convient avant d'examiner ces problèmes de décrire le système de taxation des produits de coupe.

---

(21) La dépendance nationale à l'égard du bois de feu par rapport à la consommation totale d'énergie dans les pays suivants est de : 82% au Cameroun, 91% en RCA, 74% au Ghana, 46% en Côte-d'Ivoire et 63% au Sénégal. La consommation du bois de feu qui en 1971 était de l'ordre de 282 millions de mètres cubes est passée en 1978 à 353 millions de mètres cubes en Afrique.

Ces chiffres ne reflètent qu'imparfaitement la réalité de la consommation du bois de feu en Afrique : on doit y inclure les déchets de scierie, ceux encore plus abondants des menuiseries urbaines, les écorces et les morceaux de bois récupérés dans les ports à grumes et enfin les branches ou les souches récoltées ici et là en milieu urbain et rural. Pour plus de précisions voir : CLEMENT (J.) et STRASFOGEL (S.). Disparition de la forêt : Quelles solutions à la crise du bois de feu ?, op. cit. PP. 11-21.

(22) BAILLY (C.) et autres, "Les problèmes de la satisfaction des besoins en bois de feu en Afrique tropicale sèche : connaissances et incertitudes", In Bois et Forêts des Tropiques, n°197, 1982, p.27.

ODESRIA - BIBLIOTHEQUE

A. Le système de taxation des produits de coupe

L'assiette des taxes forestières d'abattage est le bois de feu ou de service commercialisé qui constitue la matière imposable. Son évolution est forfaitaire, à double titre : le permis est délivré pour un certain nombre de stères (23) et chaque type de véhicule ou moyen de transport est réputé transporter une charge forfaitaire à chaque voyage.

En ce qui concerne la liquidation de la taxe, le taux de l'impôt est dans la majorité des pays, uniforme sur tout le territoire national (24).

La taxe d'abattage est assise sur le producteur - le paysan exploitant - mais dans la pratique, elle est acquittée par le commerçant ou le transporteur. Le recouvrement de l'impôt est préalable puisqu'il faut l'avoir acquitté pour obtenir le permis de coupe et le permis de circulation.

Quant au contrôle, ce dernier est opéré à l'occasion du transport, mais il est bien évident que les agents forestiers ne peuvent l'exercer de manière efficace. Pour des raisons précédemment évoquées, il faudrait des effectifs considérables, de moyens beaucoup plus importants et une rigueur nouvelle. Le rendement de l'impôt demeure dans ces conditions, faible. Sur le plan de la gestion forestière, cette défaillance se traduit par une énorme perte des recettes pour l'Etat et une "surconsommation" de la matière imposable.

B. Les effets de la fiscalité sur la consommation du bois de feu

Pendant la période coloniale, ce système rigide et très simple a fonctionné plus ou moins bien car le commerce du bois de feu ne représentait qu'une activité limitée:les agglomérations importantes étaient peu nombreuses et leur population ne dépassait pas quelques dizaines de milliers d'habitants. Mais depuis plusieurs décennies, la croissance a été extrêmement rapide ce qui a entraîné un développement correspondant du secteur bois commercial avec la multiplicité des acteurs, des moyens et des voies de transport au moment où les ressources réelles des administrations forestières étaient limitées.

---

(23) Le stère, unité traditionnelle de mesure du bois de chauffe, est particulièrement imprécis : en pratique un stère de bois de feu pèse entre 200 et 450 kg.

(24) La taxe à la production pour le bois de chauffage, à carboniser ou de râperie est de 15F.CFA le stère en Centrafrique : art.6 du CF de 1962.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Cependant, si la population a augmenté, les taxes forestières sur le bois de feu en stère sont restées à peu près les mêmes : de 2,5 FCFA le stère en 1916, la taxe est passée à 120 FCFA le stère en 1984 au Sénégal(25). En supposant un rendement des taxes de 100% - ce qui est impossible - la fiscalité forestière théorique, pour l'exemple ci-dessus, est donc infime : soit 7% du prix officiel de vente et environ 4% du prix courant réel(26). Or si l'on tient compte du fait que la justification économique de la taxe d'abattage est de permettre et d'assurer à la collectivité nationale l'entretien, la surveillance et la régénération de la ressource :

"*Une fiscalité forestière infime correspond donc bien à une valeur réelle de la ressource sur pied, à l'impossibilité d'assurer sa régénération, à la surexploitation au-delà de la possibilité et à la dégradation des formations naturelles*"(27).

Cette situation incite un nombre de plus en plus élevé d'individus à se livrer aux activités de coupe, parce qu'on y gagne beaucoup d'argent en peu de temps. Pire dans les pays où le permis de coupe est gratuit, cette surexploitation de la forêt est plus prononcée. En effet :

"*L'existence des possibilités de délivrer des permis gratuits fait que le Ministre compétent seul habilité à leur octroi est inondé de demandes d'autorisation d'abattage gratuites par certaines personnalités politico-administratives. Les raisons souvent invoquées sont celles de la construction nationale. Pourtant les produits obtenus sont, le plus souvent, retrouvés sur les chantiers de vente de bois des grands centres urbains et vendus à des fins pécuniaires personnelles. Enfin, il s'agit d'un domaine mal contrôlé car l'instruction des demandes d'exploitation se fait de moins en moins. Les agents forestiers vont rarement sur le terrain pour faire le constat des arbres à couper et suivre régulièrement les activités de coupe, de sciage et de vidange du bois*"(28).

---

(25) voir BERTRAND (A.), "La fiscalité forestière dans les pays francophones de la zone soudano Sahélienne et la participation des populations à l'aménagement et à la gestion de l'espace rural", IIème Seminar on multipurpose agriculture and forestry, Université de Padoue, 1986, P.5.
(26) Ibid. P.7.
(27) Ibid. P.8.
(28) AMOUSSA, op. cit., P.354.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Ce secteur de l'exploitation forestière semble échapper au contrôle de l'administration des forêts. A la Direction des Forêts du Cameroun, on dispose de très peu d'informations statistiques sur les permis de coupe accordés au titre de l'exercice des droits d'usage. La raison en est que la plupart des exploitations se font clandestinement et la consommation familiale rurale qui représente plus de 90% de cette production échappe à tout contrôle et donc à tout inventaire (29). Mais il y a un autre problème plus grave que celui-ci : l'exploitation illégale de grande envergure par des individus munis de tronçonneuses qui n'ont pas de permis d'exploitation ou qui dépassent leurs allocations. L'étendue de cette exploitation illégale est tellement grande qu'en certaines régions le bois qu'elle fournit dépasse en quantité celui transformé localement par les scieries légales. Les arbres dont l'exploitation est illégale proviennent aussi bien des forêts domaniales que de celles du "domaine national".

Les permis de coupe ne semblent donc pas en définitive avoir donné satisfaction aux pouvoirs publics tant du point de vue de l'aménagement forestier que du point de vue des recettes fiscales que ces derniers étaient en droit d'attendre d'eux.

Dans l'ensemble, s'il fallait évaluer l'apport financier, à l'économie nationale, des deux catégories d'instruments juridiques d'exploitation, celui-ci serait de toute évidence insignifiant. Autant donc étudier les principaux outils juridiques d'exploitation commerciale de la forêt.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(29) voir Ministère de l'agriculture. Direction des Forêts : Rapport d'activités annuel (1988- 1987). P. 53.

CHAPITRE 2 : LES INSTRUMENTS JURIDIQUES D'EXPLOITATION DE PORTEE ECONO MIQUE ETENDUE : LES CONTRATS D'EXPLOITATION FORESTIERE`

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'Etat est quasi absent dans l'exploitation commerciale de la forêt ; et ceci pour des raisons objectives : ce type d'exploitation, lorsqu'il s'effectue à grande échelle exige d'importants investissements dont l'Etat ne pourrait supporter le coût financier. L'initiative privée qui dès lors apparaît comme l'ultime solution s'exerce sur la base des contrats d'exploitation forestière (CEF). De ce fait, ces derniers constituent les principaux instruments juridiques d'amodiation des forêts en Afrique, si l'on tient compte de leur portée économique (1). Seulement à la différence des instruments juridiques précédemment examinés, l'octroi des CEF ne repose, en principe, plus sur aucun critère ni sur aucune estimation préalable et n'implique de surcroît, aucune règle relative au nombre et à la nature des essences à exploiter :

"*avec une libéralité et une imprudence extrêmes, la quasi totalité de la surface forestière a pu être ainsi concédée en permis d'exploitation, sans qu'aucune concurrence, à aucun stade de la production ou de la transformation, ne s'exerce en amont des frontières nationales*" (2).

En tant qu'outils juridiques d'exploitation forestière, les CEF revêtent une double dimension : une dimension juridique et une dimension économique. Successivement, nous examinerons la législation sur les contrats d'exploitation forestière (Section 1) et la contribution de ces derniers au développement national (Section 2).

Section 1 : La législation sur les contrats d'exploitation forestière

Très peu de législations prennent le soin de définir le terme même de contrat d'exploitation ; encore qu'ici les appellations diffèrent d'un pays à l'autre

---

(1) Les CEF ont rapporté environ 693 millions de dollar U.S aux pays suivant en 1973 : Cameroun, Congo, Côte-d'Ivoire, Gabon,, Ghana, Libéria, RCA : voir Franz, Les contrats d'exploitation forestière sur domaine public, op. cit., P.133.

(2) GAZEL, "Le développement de l'exploitation forestière en Afrique de l'Ouest", op. cit., P.48.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

(3). La législation congolaise, par exemple, distingue les contrats d'exploitation forestière proprement dits et les contrats de transformation. Le premier type de contrats ouvre droit à la récolte de bois et le second à l'implantation d'une usine de traitement des grumes (4). Cette distinction constitue un pas dans la recherche d'une définition complète des CEF que nous propose ici Mr. FRANZ :

"*Les contrats d'exploitation forestière - souvent désigné sous le nom de concessions forestières - comprennent toutes les formes d'accords juridiques tels que permis, licences, baux, concessions et contrats qui confèrent à un individu ou à une société le droit de prospecter le potentiel forestier (contrats d'exploration), de couper et enlever les bois commerciaux (contrats de coupe de bois), et-ou d'aménager le terrain boisé en vue de la fourniture continue de matière première (contrats d'aménagement forestier)* (5).

On peut selon leur durée distinguer les contrats à court terme et à moyen termes. La durée des premiers varie entre 5 et 7 ans et celle des seconds de 7 à 25 ans (6).

Plus que la définition ou la classification, ce qui nous intéressera davantage sur la législation des CEF ce sont les aspects suivants : la procédure d'attribution des droits d'exploitation (Paragraphe 1) la détermination des droits et obligations du concessionnaire (Paragraphe 2) et le contrôle des activités de ce dernier (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 : La procédure d'attribution des contrats

La procédure d'attribution des contrats varie d'un pays à l'autre. On peut toutefois en distinguer trois principales étapes : les modalités d'attribution (A) la sélection des candidatures (B) et la signature du contrat (C).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(3) Les contrats d'exploitation forestière sont appelés tour à tour "licence" au Cameroun, "permis temporaire d'exploitation" en Côte-d'Ivoire, "lease" au Ghana, "permis d'exploitation au Gabon et "convention" au Zaïre.

(4) Congo : art. 38 du CF.

(5) Franz, Contrats d'exploitation forestière..., op. cit., P.131

(6) Au Cameroun les licences renouvelables sont accordées pour une durée de 5 ans, en Centrafrique les grandes concessions sont accordées pour une période de 15 ans. Au Congo les nouvelles dispositions du CF permettent l'octroi des contrats à durée renouvelable (15 ans par exemple) et des contrats pour une durée n'excédant pas 7 ans . Au Zaïre la durée d'une convention garantie d'approvisionnement varie entre 20 et 25 ans.

A. Les modalités d'attribution

L'attribution des contrats se fait : soit par simple demande, soit par adjudication, soit enfin par appel d'offre.

1. L'attribution par simple demande

En règle générale, l'attribution de tout contrat est précédée d'une période d'information au cours de laquelle, l'administration chargée des forêts, après avoir choisi la zone à ouvrir à l'exploitation, la déclare libre par un avis au public qui précise la localisation, les limites et la superficie de la forêt concernée. Dès lors toute personne désirant obtenir un contrat fait une "lettre de demande" comportant des informations suivantes :

- détails personnels ou professionnels du demandeur (nom, nationalité, profession et domicile) pour une société son statut juridique, l'adresse, le liste des associés etc.

- si l'initiative appartient au demandeur, des renseignements sur la zone sollicitée, sa localisation, ses limites et la superficie approximative ;

- le programme et le matériel d'exploitation, la composition de la main-d'oeuvre et le programme de la formation du personnel ;

- l'extrait du dépôt de l'empreinte du marteau forestier ou le dessin de la marque utilisée par l'exploitant ;

- un récépissé de caution ou une proposition de garantie équivalente ;

- l'intention de respecter la législation forestière de sous-traiter ou non ;

- un reçu du paiement des droits exigés.

Ce sont là quelques informations nécessaires devant accompagner tout dossier de candidature au Cameroun, en Côte-d'Ivoire, au Gabon, au Ghana, au Sénégal et au Zaïre (7).

---

(7) Cameroun : art. 30 du décret n° 83-169 ; Côte-d'Ivoire : arrêté n° 1399 du 4 novembre 1966 fixant les modalités d'application du décret n°66. 421 précité ; Gabon : Il faut toutefois rappeler que le décret organisant l'exploitation forestière ici n'a pas encore été pris, l'on se réfère à l'art. 23 de

COLLECTION BIBLIOTHEQUE

Ces renseignements permettent à l'administration forestière d'évaluer l'aptitude et la capacité du concessionnaire à mener une exploitation rentable.

Evidemment l'information apportée par les propositions d'exploitation n'est faite qu'à titre provisoire, car le demandeur ne connaît probablement pas encore les détails concernant le type et le volume de bois disponible. Ainsi plus le service forestier dispose d'une information importante sur la nature des ressources, plus le demandeur a la possibilité de faire des propositions précises et plus il sera facile à l'administration chargée des forêts de sélectionner les demandes valables.

Par ailleurs, ces renseignements servent également à orienter les autres formes d'attribution des contrats, en l'occurrence l'adjudication.

2. **L'attribution par adjudication**

L'attribution des contrats par adjudication est prévue uniquement par la législation centrafricaine.

L'adjudication a lieu aux dates et dans les centres prévus par arrêté du Ministre chargé des forêts, sur proposition du directeur des Eaux et Forêts. Lesdits arrêtés fixent le programme de l'adjudication et le cahier des charges. Ces derniers peuvent prévoir des droits réservés à certaines catégories d'exploitant et des clauses de préférence. Les mises à prix sont fixées par la loi des finances sur la base du prix à l'hectare (8).

Ne peuvent prendre part à l'adjudication que les personnes n'ayant pas fait l'objet d'une interdiction d'obtenir un permis de coupe. Les personnes désirant prendre part à l'adjudication adressent, par lettre recommandée, leur demande au Ministre chargé des forêts (9).Cette procédure d'attribution se rapproche de l'appel d'offre.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

la loi d'orientation de 1982 ; Ghana : art. 1er de la loi sur les concessions de 1962 ; Sénégal : art. D.44 du CF ; Zaïre : circulaire n° 1640/SG/DECNT/80 à l'intention de tous les propriétaires d'une industrie de transformation de bois et tous les promoteurs de sociétés désireuses de construire une industrie de transformation du bois.

(8) voir : CF art. 35.

(9) Voir : Ibid. art. 19

3. L'attribution par appel d'offre

L'attribution des contrats par appel d'offre n'est consacrée que par le code forestier congolais, qui prévoit que les candidatures sont "suscitées" par un arrêté du Ministre des Eaux et Forêts, initiateur de l'appel d'offre. L'offre porte sur les surfaces bien définies (10). Les contrats conclus sur appel d'offre sont de longue durée. Celle-ci étant, à titre de rappel, limitée à 7 ans, lorsque l'exploitant se borne à couper les arbres. Elle est fonction du volume des investissements dans le cas des contrats de transformation qui comportent l'installation d'une usine de production de bois (11).

Cette procédure présente - au même titre que la précédente - des avantages certains pour l'Etat. L'appel d'offre public peut attirer un plus grand nombre de sociétés parmi lesquelles l'Etat choisit une ou plusieurs susceptibles d'être les plus avantageuses pour lui. Cette offre présente un intérêt particulier si elle attire des sociétés ayant de grandes possibilités d'industrialisation et introduites sur les marchés étrangers.

Mais le plus grand mérite tant de l'adjudication que de l'appel d'offre est la concurrence que les deux procédures suscitent. A ce sujet le code forestier centrafricain prévoit que "l'adjudication se fera au plus offrant et dernier enchérisseur. L'enchère minimale ne devra pas être inférieure au vingtième de la mise à prix" (12).

Quel que soit le mode d'attribution du contrat, les candidatures retenues doivent faire l'objet d'une sélection.

B. La sélection des candidatures

La sélection des candidatures se fait généralement par une Commission, mais cette sélection est selon les pays centralisée ou décentralisée.

1. La sélection centralisée

C'est la formule retenue par le Congo, la Côte-d'Ivoire, le Ghana et la République centrafricaine.

---

(10) art. 39 (nouveau) du CF.
(11) art. 38 du même code
(12) art. 21 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au Congo, les candidatures sont sélectionnées par la "Commission Forestière" (13) en Côte-d'Ivoire par la Commission Consultative d'attribution des permis temporaires d'exploitation" (14) au Ghana par la "Commission Foncière" (15) et en Centrafrique par la "Commission d'adjudication" (16).

2. La sélection décentralisée

C'est la formule retenue au Cameroun. La sélection des candidatures est du ressort de la commission technique, certes, mais celle-ci doit transmettre tous les dossiers de candidature reçus au Gouverneur de la Province - où la forêt à concéder se situe - pour formalité d'affichage, de publication et la tenue d'une réunion d'information. Dans les 30 jours qui suivent la date d'affichage des oppositions et avis des populations sont reçus par le ou les Sous-Préfets ainsi que les responsables provinciaux de l'administration forestière. Après ce délai, le Préfet compétent dispose d'une nouvelle période de 30 jours pour organiser une réunion d'information au public. Cette réunion détermine la route à inscrire au cahier des charges de l'exploitant, et examine les avis des populations. Elle les informe par la même occasion sur les dispositions réglementaires en matière d'exploitation forestière ainsi que les droits et les obligations de l'exploitant. Si la demande de licence couvre plusieurs départements, une réunion d'information est tenue au niveau de chaque département concerné (17).

Cette procédure se veut démocratique mais - ainsi que nous le verrons plus loin - elle n'entraîne qu'une participation symbolique des populations à l'attribution des licences d'exploitation.

Dans l'ensemble le rôle des Commissions dans la sélection des candidatures est surtout consultatif, dans la mesure où la signature des contrats appartient à d'autres instances.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(13) voir : art. 40 du CF.
(14) voir : art. 2 de l'arrêté n° 34 MINEFOR DCFC du 27 juillet 1982 précité.
(15) voir : supra note 54, chap.2, 1ère partie, titre II.
(16) art.20 du CF.
(17) cf : art. 31 (al 1 et 3) du décret n° 83-169. Prennent part à la réunion organisée par le Sous-Préfet : un député à l'Assemblée Nationale, un responsable provincial de l'administration forestière,, le ou les maires des Communes intéressées, les Chefs traditionnels et les Notabilités concernées et enfin l'exploitant forestier.

C. La signature des contrats

Il convient de distinguer la personne habilitée à signer les contrats et la forme juridique que revêt ces derniers.

1. L'autorité compétente

De façon générale, la signature des contrats appartient au Ministère chargé des forêts.

Les procès-verbaux des différentes Commissions et réunions qui jalonnent la procédure d'attribution des contrats sont transmis au Ministre chargé des forêts qui signe un arrêté ouvrant la forêt à l'exploitation. C'est le cas notamment au Congo, en Centrafrique, en Côte-d'Ivoire et au Sénégal. Au Cameroun, toutefois, les licences d'exploitation de plus de 10.000 ha sont accordées par arrêté du Premier Ministre (18). Mais les documents signés au titre de «contrats» présentent des formes particulières qu'il convient d'examiner brièvement.

2. La forme légale des contrats

Bien que l'expression "contrats" soit utilisée ici, la forme légale du document établissant les rapport entre l'exploitant et l'Etat peut en fait varier d'un pays à un autre.

Dans les pays anglophones, notamment au Ghana, la formule habituelle est un "accord commercial", qui ressemble à un bail ou une licence. Dans les pays francophones - où l'on s'inspire du droit romain - les droits sur le domaine forestier sont en général accordés par un acte unilatéral sous forme d'un "permis d'exploiter" dans son sens légal par arrêté - ainsi que nous l'avons relevé plus haut. Mais bien que les droits d'exploitation puissent être transférés par un acte unilatéral du concèdant, ce transfert est habituellement précédé d'une phase de négociations, comme c'est le cas pour le contrat simple. C'est au cours de cette phase que les détails de l'opération sont débattus et approuvés entre les deux parties. Les résultats de ces négociations se concrétisent de deux façons :

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(18) Avant la loi n° 91-001 du 23 avril 1991 portant modification des articles 5, 7, 8, 9, 26, 27 et 34 de la constitution de 1972, les licences de plus de 10.000 ha étaient accordées en fait par décret présidentiel.

- par un document, sous la forme d'un accord contractuel ou d'un acte administratif unilatéral, transférant les droits et établissant les conditions qui régissent l'exécution de ce contrat ;

- par un accord signé par les deux parties définissant les conditions de l'opération, les obligations et responsabilités des parties, mais ne transférant aucun droit. Les droits en question, sont alors transférés par un document légal différent, stipulant que l'accord devra être respecté par les deux parties.

Par ailleurs, on peut aussi différencier les pays selon que les droits et obligations du concèdant et du concessionnaire ont été fixés par le code forestier ou par les clauses de contrats individuels. Dans la plupart des pays francophones, la législation générale fixe en détail la majeure partie des dispositions relatives à l'exploitation des bois et à l'aménagement forestier, alors que dans les pays anglophones, la plupart des dispositions sont mentionnées dans chaque accord (19).

On peut, en résumé, dire que les contrats d'exploitation forestière constituent des contrats d'un type particulier, qui se présentent sous la forme d'un document en deux parties :

- le contrat proprement dit, qui a un caractère synallagmatique et détermine les droits et obligations des parties ; et

- le cahier des charges particulier qui précise les obligations de l'exploitant, autres que celles énumérées dans le cahier des charges général.

Plus qu'un "contrat type", les contrats d'exploitation forestière se présentent comme un contrat d'adhésion ou plus précisément comme un acte-condition. Ce dernier déclenche l'application d'un statut réglementaire ou législatif à une personne.

En guise de conclusion de ce paragraphe, il convient de faire quelques remarques sur la manière dont les droits d'exploitation sont attribués dans la plupart des pays.

Les gouvernements se trouvent généralement en position de faiblesse dans la procédure de négociation des contrats. En effet, il est indispensable pour le gouvernement d'être suffisamment informé sur le potentiel des ressources

---

(19) voir : Franz, Contrats d'exploitation forestière op. cit., PP. 32-33.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

forestières à exploiter par le concessionnaire afin de mieux orienter la politique d'exploitation. Au Cameroun, la loi n° 81-83 prévoit que "*l'inventaire de la richesse en arbres par un organisme spécialisé constitue le préalable à toute exploitation d'une forêt du domaine national*" (20). Au Gabon, la loi d'orientation de 1982 dispose que "*les titulaires des permis d'exploitation de toute nature sont tenus de fournir à l'administration des Eaux et Forêts les résultats d'inventaire et les plans d'exploitation...*"(21).

Cela signifie que c'est l'exploitant qui procède à l'inventaire de la forêt qu'on lui concédera. Et mieux que quiconque, il connaît le potentiel de la forêt et détient le secret des inventaires. En pratique, il le conserve jalousement, malgré l'obligation qui lui est faite d'en révéler le contenu à l'administration forestière. Dans ces conditions la sélection des demandes de concession se fait généralement selon la règle du "premier arrivé premier servi". Le gouvernement réagit aux demandes plus qu'il n'en initie et négocie les contrats sans être suffisamment informé des potentialités que la forêt à concéder recèle. A propos du Gabon, Mr. François fait la remarque suivante :

"*Le caractère le plus curieux de la législation gabonaise, et qui ne se retrouve, à notre connaissance, dans aucune autre législation forestière, à l'exception de celle des pays ayant fait partie de l'Afrique Equatoriale Française, est que sous le régime des P.T.E, ce n'est pas un volume défini de bois ou une surface déterminée à exploiter qui sont mis en compétition entre les exploitants. Cette compétition dénommée adjudication, ne porte par sur un bien réel. Elle porte sur un droit de coupe...*

Une fois déclaré adjudicataire d'un ou de plusieurs droits de coupe, l'exploitant forestier peut réclamer à l'endroit où il le désire et éventuellement en n'importe quelle région du Gabon - l'attribution d'un permis temporaire d'exploitation (P.T.E) pour une surface correspondant, en un ou plusieurs lots, à ses droits de coupe. Il indique lui-même la délimitation de ces lots. A partir du moment ou ce permis lui est attribué (22) l'exploitant a toute la liberté d'action sur ces lots, sans contrôle possible de l'administration, à laquelle il n'est tenu de communiquer ni ses plans d'exploitation, ni même les résultats de la prospection à laquelle il a dû se livrer..."(23)

---

(20) art. 22.
(21) art. 23 de la loi d'orientation de 1982.
(22) Souligné par nous.
(23) François, La législation forestière au Gabon, op. cit., P. 4.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Cette procédure, où le gouvernement négocie "à la défensive", ne peut guère susciter une concurrence qui seule permet de déterminer la valeur réelle de la forêt à concéder et, par extension, celle du bois qui y sera récolté. Du fait de la concurrence qui s'exerce entre les acheteurs, résultant notamment des méthodes d'adjudication aux enchères publiques que peut appliquer l'administration, il se forme un véritable marché où se déterminent les cours de bois. Ainsi d'authentiques prix de vente permettent-ils d'équilibrer les charges de la gestion forestière et de dégager un profit au niveau de la production.

Certes les efforts ont été faits par les gouvernements pour définir les méthodes appropriées d'attribution des droits d'exploitation. Mais "*cette évolution est loin d'avoir atteint son point final, et les conditions institutionnelles d'octroi des concessions appellent encore les améliorations*" (24). Les gouvernements devraient donc prendre une part active dans l'allocation des ressources ; ainsi ils pourraient mieux orienter, plus qu'ils ne le font à l'heure actuelle, leur politique forestière. Ce faisant ils seraient à même de mieux déterminer aussi les droits et obligations du concessionnaire.

Paragraphe 2 : Les droits et obligations du concessionnaire

En réalité, le concessionnaire a plus d'obligations que de droits : le fait qu'on l' autorise à récolter du bois constitue en soi un privilège si important au point que les législations insistent davantage sur ses obligations que sur ses droits. Mais cela ne veut pas pour autant dire que le concessionnaire n'en a point.

A. <u>Les droits du concessionnaire et leur étendue</u>

Le contrat ne confère à son titulaire que le droit d'exploiter exclusivement les bois destinés soit à l'exportation soit à la transformation. Ce droit est rigoureusement personnel. Il est délivré à une personne ou une société nommément désignée et ne peut survenir qu'après une autorisation expresse de l'autorité compétente et moyennant le paiement d'une redevance (25).

---

(24) Franz, <u>Les contrats d'exploitation forestière, op. cit.</u>, P. 135.
(25) cf : Cameroun art. 37 de la loi n° 81-83 ; Centrafrique : art. 333 du CFF, Côte-d'Ivoire : art. 12 de l'arrêté n° 1399 du 4 novembre précité ; Zaïre : art. 19 du décret de 1949.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

C'est un droit limité dans le temps et dans l'espace (26). Le contrat ne confère aucun droit sur le fonds - sol et sous-sol par exemple - ni sur les autres végétaux que ceux désignés dans l'autorisation.

Le droit d'exploiter un périmètre déterminé n'en exclut pas l'exercice des usages forestiers. Dès lors l'exploitant ne peut prétendre à aucune indemnisation pour les préjudices que subiraient les produits forestiers du fait de l'exercice normal de ces droits. (27)

De même, le détenteur d'une concession ne peut s'opposer au libre passage à travers son chantier des personnels, matériels et produits des chantiers situés en arrière du sien par rapport aux voies d'évacuation principales. Il devra permettre l'ouverture de routes, pistes ou chemin de tirage nécessaires dans son chantier et laisser toute liberté pour leur emploi (28).

Enfin, les exploitants ne pourront formuler aucune réclamation, ni prétendre à aucune indemnité, restitution ou compensation quelconque du fait soit :

- des travaux d'installation et d'occupation de terrain effectués par l'administration ;

- du chevauchement de permis consécutif à des plans inexacts ou incomplets ;

- de la coupe des arbres servant à la viabilité (29).

Les droits de l'exploitant sont donc rigoureusement réglementés et leur étendue limitée. Il en est de même de ses obligations.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(26) Nous avons vu dans les pages précédentes la durée des contrats dans quelques pays, seule la superficie sera examinée ici. Au Cameroun l'exploitation se fait par chantier de 2500 ha, chaque chantier constituant une assiette de coupe. En Centrafrique cette superficie varie entre 500 et 200.000 ha. Au Gabon elle ne peut dépasser 200.000 ha. D'une manière générale cette superficie est, ainsi que nous le verrons plus loin, fonction de la taille des unités de transformation du bois. Même dans cette hypothèse elle dépasse rarement 200.000 ha.

(27) cf : Cameroun : art. 39 de la loi de 1981 ; RCA : art. 51 du CF ; Congo : art.12 du CF

(28) RCA : art. 53 du CF.

(29) voir : RCA : art. 54 du CF.

B. Les obligations du concessionnaire

Ces obligations concernent : l'exploitation proprement dite, la transformation du bois, le paiement des taxes afférentes à l'exploitation et la réalisation des travaux d'intérêt général.

1. Les obligations liées à l'exploitation

Avant d'examiner ces obligations, il convient d'identifier les opérations techniques qui donnent lieu à la récolte de bois en forêt.

a. Les opérations d'exploitation

Dans un esprit de simplification extrême, l'exploitation forestière a souvent été considérée comme étant une opération de transport de masses lourdes et encombrantes de bois, d'abord sur les terrains inégaux et accidentés puis à des distances parfois considérables, sur route. Si le transport joue effectivement un rôle important et parfois dominant, il ne faut pour autant pas négliger les autres opérations qui se déroulent depuis l'arbre sur pied jusqu'à la sortie des grumes en route.

Selon leurs effets sur la forêt, nous pouvons distinguer six opérations : la prospection, l'installation du chantier, l'établissement du réseau routier, l'abattage, le débardage, le chargement et le transport.

I. La prospection : consiste en un inventaire par sondage en bande qui permet d'évaluer le potentiel de la région visée. Les zones pauvres en essences commercialisables ou de terrain difficile peuvent ainsi être abandonnées.

II. L'installation du chantier : l'installation des campements, d'un atelier et d'une piste d'aviation éventuellement, entraînent un déboisement local lorsqu'il n'existe pas de savane convenable à proximité de la zone à exploiter. Ces installations sont temporaires mais elles impliquent, chaque année, des défrichements pour les plantations vivrières du personnel.

III. L'établissement du réseau routier : la route et les pistes d'exploitation accompagnent le déroulement de toutes les opérations et en règle générale se construisent suffisamment à l'avance pour en permettre la stabilisation avant utilisation. L'ensoleillement est assuré par un déboisement à la scie de chaque côté de la route. La largeur dégagée d'un côté varie de 5 à 50 m. La construction d'un kilomètre de route entraîne grosso modo 5 ha de déboisement, y compris la

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

surface de la route elle même. Le nombre de kilomètres dépend surtout de l'ampleur de l'exploitation.

iv. L'abattage : se fait soit avec une scie à main soit avec une scie à moteur. Elle constitue l'opération la plus importante après la création des routes. A cause de l'hétérogénéité des forêts tropicales, les exploitants sont obligés de n'abattre que les seuls pieds d'essences commercialisables au détriment des autres, qui sont soit détruits, soit abandonnés sur pied : c'est la technique de l'écrémage. Telle qu'elle est pratiquée, l'exploitation sélective - à l'intérieur du Gabon par exemple - extrait approximativement un arbre par hectare (30). Au Cameroun, actuellement entre 30 et 50 % de l'arbre abattu est perdu sur son lieu même d'abattage (31). Enfin l'abattage d'un arbre laisse une trouée dans la forêt qui est semblable à celle provoquée par un chablis naturel, c'est-à-dire un arbre renversé ou détérioré par le vent.

v. Le débardage : est l'acheminement des billes par des pistes temporaires jusqu'à la voie de vidange. Il s'effectue en deux temps généralement : le premier débardage se fait par tracteur à chenilles et le second par «skidder» ou tracteur à pneus. La «piste skidder» ou piste de débardage, allant de la route - skidder à la route grumier, est ouverte par un caterpillar qui enlève souvent des arbres plus grands.

vi. Le chargement et le transport : les billes sont emmenées jusqu'au parc de chargement, au bord de la route. Elles sont chargées sur grumier et transportées à la mise à l'eau ou à une gare de chemin de fer ; de là, les billes sont acheminées jusqu'au port, à l'usine ou à la scierie.

Au cours des activités de récolte de bois l'exploitant forestier utilise des moyens mécaniques divers - bulldozers, tracteurs, scies et autres - qui peuvent perturber l'équilibre biologique de la forêt et partant diminuer le rendement économique de celle-ci à long terme. Aussi ses activités font-elles l'objet d'une réglementation.

b. La réglementation des opérations d'exploitation

Ne seront examinées ici que les normes relatives à la construction des routes et à l'abattage.

---

(30) voir : WILKS, op. cit., P. 28.
(31) voir : GARTLAN, op. cit., P. 68.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

I. La construction des routes

La construction des routes constitue la première opération qui au cours de l'exploitation détruit la forêt à grande échelle. Le nombre de kilomètres de route augmente au fur et à mesure que l'exploitation progresse à l'intérieur de la forêt. Par ailleurs plus le volume exploité à l'hectare est faible plus la longueur de la route à entretenir augmente rapidement. On peut ainsi passer de 25 km de routes à entretenir dans les forêts riches à une centaine de kilomètres dans la forêt où le rendement à l'hectare est faible (32). La construction d'un réseau routier de cette envergure doit être réglementée de façon à déterminer son statut et éventuellement à l'intégrer dans le réseau routier national.

- Statut et utilisation des routes forestières

Les textes réglementaires en vigueur dans les pays membres de l'OAB prévoient d'une manière générale que les exploitants ont le droit de construire des routes forestières dans les limites de leur permis. Ils doivent également ouvrir, à leurs frais propres, des voies d'évacuation sur les zones attribuées à d'autres exploitants ou bien utiliser leur réseau, étant entendu qu'ils participent aux coûts de construction et d'entretien. Dans certains cas la construction des routes forestières en dehors des zones attribuées, peut être assujettie à une autorisation administrative. Les routes forestières construites par les concessionnaires sont considérées comme routes de circulation pouvant être empruntées par le public. Leur accès peut cependant être limité s'il entrave les opérations d'exploitation.

- Planification et construction des routes forestières

La législation ou les modalités des contrats contiennent peu d'indications concernant la planification de l'infrastructure de la zone d'exploitation et les normes de construction. Or l'Etat doit - pour bénéficier du réseau routier de l'exploitant - s'assurer que les routes d'exploitation s'insèrent bien dans le réseau routier déjà existant au pays et que la zone est desservie de façon systématique.

---

(32) voir : CHAUVIN(H.), "Ouverture de la forêt dense tropicale humide", Unasylva, n°112, 1976, P.83.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ii. L'abattage

L'exploitant ne peut abattre que des arbres d'un certain diamètre et en récolter qu'un volume déterminé. Les arbres abattus ainsi doivent suivre un traitement particulier.

- Le diamètre minimal limite

La législation forestière de nombreux pays fixe, pour les essences commercialisables, un diamètre ou circonférence minimum de coupe, en dessous duquel on ne peut abattre des arbres. Le diamètre minimal varie généralement entre 50 et 80 cm selon le taux d'accroissement de l'essence. La mesure est prise en dessus des contreforts, à hauteur de poitrine ou à 4 mètres au dessus du sol (33).

Le diamètre minimal est une mesure de contrôle simple, mais importante, qui peut être appliquée même dans les débuts de la sylviculture, pour préserver les arbres jeunes et forts d'essences précieuses jusqu'à ce qu'ils aient atteint une plus grande taille. La règle des diamètres minima est cependant difficile à appliquer :

- d'abord au moment de la rédaction des cahiers de charges, puisqu'elle suppose une connaissance des données précises sur l'accroissement des essences dont le diamètre - minimal sera respecté par l'exploitant lors de la coupe. Dans la plupart des pays les diamètres limites sont donc fixés arbitrairement ;

- ensuite au moment de l'exploitation, parce que l'accroissement varie avec les différentes essences et selon les sites. De ce fait le diamètre minimum est nécessairement variable, ce qui ne justifie pas pour autant son abandon.

Les obligations de l'exploitant ne se limitent pas à cette règle. Ce dernier doit entreprendre la coupe de matière systématique dans la zone attribuée de telle sorte que les opérations d'exploitation se fassent progressivement par "assiette de coupe" ou par "lots d'abattage". Dans chaque assiette de coupe, tout

---

(33) Ainsi en Côte-d'Ivoire, par exemple, le diamètre minimal des essences nobles telles que l'Acajou, l'Azobé, et le Fraké, est de 4 m : art. 2 du décret n° 66-421.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

le bois marchand doit être enlevé avant que l'exploitation ne commence dans la suivante (34).

Il est par ailleurs tenu de matérialiser les limites des assiettes de coupe par des layons pour faciliter le contrôle permanent de son exploitation par les agents du service forestier.

- Le volume annuel des coupes

Le volume des arbres à abattre est déterminé soit par la législation soit par le contrat. Mais la détermination du volume annuel à abattre n'est possible que si l'exploitation est précédée d'un inventaire ou si l'on dispose de données précises sur l'accroissement annuel des différences essences. Au stade actuel du développement forestier on ne dispose ni de l'un ni de l'autre.

La détermination du volume annuel de coupe est pourtant une mesure importante dans la politique d'exploitation des bois visant à maintenir l'activité de l'industrie forestière du pays. Dans l'optique de la production permanente, la coupe doit être fixée à un niveau tel que le volume de bois enlevé chaque année ne dépasse pas la production moyenne annuelle des forêts. Le volume existant de matière première exploitable doit être reparti sur la période nécessaire à une nouvelle récolte.

Ce que les Etats ont tenté en revanche de faire c'est de déterminer le volume annuel de coupe de certaines essences nobles. A ce sujet la législation congolaise se démarque de celle des autres pays, francophones notamment.

L'originalité du code forestier congolais sur ce point tient au fait qu'au lieu de garantir à l'exploitant des zones de coupe - ce qui favorise la migration des exploitants après épuisement de chaque zone - il lui garantie un volume annuel de coupe à l'intérieur d'une circonscription forestière. Ce volume annuel de coupe est fondé sur le Volume Maximum Annuel (VMA) établi pour chaque essence. L'exploitant doit obligatoirement avoir une capacité annuelle de production équivalente à ce volume maximum annuel. En outre en cas de crise économique l'administration forestière s'engage à faciliter au mieux les conditions de travail de l'exploitant en révisant le VMA (35). Même au Ghana la

---

(34) Au Cameroun, par exemple, chaque assiette de coupe ouverte à l'exploitation doit être épuisée dans un délai minimum de 3 ans et fermée par l'administration forestière. Après cette fermeture, il est interdit à l'exploitant d'y retourner à nouveau : art. 36(3) du décret n° 83-169.

(35) art. 29 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

plupart des expériences d'aménagement menées de part le passé ne fixaient pas un tarif de cubage : on se basait sur la surface terriere - c'est-à-dire la somme des surfaces des sections à hauteur d'homme de tous les arbres d'un peuplement - pour établir le volume des arbres à abattre (36).

Quel que soit le volume des arbres à récolter à l'hectare, une fois coupés les arbres doivent faire l'objet d'un traitement particulier.

- Le traitement des arbres abattus

Dès le départ, il faut préciser que tous les arbres abattus doivent être évacués des chantiers, sauf ceux jugés inutiles par les agents forestiers chargés du contrôle. Tous les arbres abattus doivent être inscrits chaque jour dans le "*carnet de chantier*" avec des indications relatives au diamètre, à la longueur des billes et au numéro d'abattage. Les arbres brisés à l'abattage et abandonnés en forêt ne sont pas dispensés de la perception du prix de vente prévu par les lois de finance. De même, tous les arbres provenant des chantiers doivent être revêtus de l'empreinte du marteau forestier portant la marque de l'exploitant - marque en général triangulaire - qui doit être déposée auprès du greffe des juridictions désignées par la loi. Le marquage de la bille - fait au fer et à la peinture - indique le code de l'exploitant, le numéro de la bille et le numéro du chantier (37). Les grumes récoltées sont soit exportées soit transformées sur place.

2. Les obligations liées à la transformation du bois sur place

Les mesures qui obligent les exploitants à transformer sur place une partie de la matière première récoltée, s'inscrivent dans le cadre de la politique de développement du secteur des industries forestières. La législation congolaise exprime cet objectif en des termes quelque peu originaux : "*Les produits forestiers exploités devront, dans toute la mesure du possible, être transformés au Congo de manière que les exportations portent en définitive non sur des matières premières, mais, sur des produits finis*"(38). Elle ajoute qu'"*à ce titre seront prises des mesures tendant à promouvoir des entreprises para-étatiques, d'économie mixte ou privées dont le capital comme les cadres seront congolais*".

---

(36) voir : Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, op. cit., P. 12.

(37) cf : Cameroun : art. 37 et 40 de la loi n° 81-83 ; Centrafrique : art. 50 du CF ; Côte-d'Ivoire : art. 3 et ss. du décret 66-421 précité.

(38) art. 24 du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Ces entreprises passeront à long terme "*sous contrôle congolais*" (39). L'expression réglementaire de cette volonté d'industrialisation se retrouve avec des termes semblables dans la législation des autres pays (40). Cette obligation de transformer du bois localement est assortie de mesures accompagnatoires : l'implantation ou le développement des industries de bois, la détermination d'un volume minimal de bois à transformer sur place, la restriction sur les grumes à l'exportation ou quota d'approvisionnement et enfin la formation du personnel de l'industrie forestière.

a. L'implantation et le développement des unités de transformation de bois

Le CEF est apparu comme un instrument servant à promouvoir le développement des industries forestières. En règle générale, les contrats couvrant de grandes superficies ne peuvent être attribués que s'ils sont liés à des unités de transformation, soit à mettre en place, soit à agrandir. Ainsi la loi gabonaise d'orientation de 1982 prévoit que les nouveaux permis d'exploitation couvrant des superficies de plus de 15.000 ha ne pourront être délivrés qu'à des entreprises engagées dans la transformation du bois. En Côte-d'Ivoire, la redistribution des permis temporaires d'exploitation dans les périmètres d'approvisionnement s'effectue en faveur des industries déjà implantées ou en projet. On trouve des mesures similaires au Congo, en RCA, au Zaïre et au Cameroun (41). L'implantation des usines comporte également l'obligation d'y transformer un volume minimum de bois.

b. Le volume minimum de bois à transformer

Au Cameroun le décret de 1983 stipule qu'au moins 60 % du bois récolté dans les concessions doivent être transformés sur place, l'exploitant ayant toutefois, l'option soit de vendre ce volume à d'autres industries, soit de le transformer dans son unité de transformation. La superficie accordée aux exploitants varie entre 20.000 et 200.000 ha et c'est en fonction de la taille des unités de production. Au Congo ce taux de transformation est de 40 % mais ne s'applique qu'aux chantiers exploités dans le nord du pays. Au sud, les offres de contrat sur les zones forestières ne sont autorisées que si l'exploitant forestier

---

(39) cf congo : art. 24 précité.

(40) voir : Cameroun art. 38 du décret n° 83-169 ; Gabon art. 18 de la loi d'orientation de 1982 ; Côte-d'Ivoire : décret n° 72-543 du 28 août 1972 portant obligation aux exportateurs de bois agrées d'assurer l'approvisionnement des usines locales en bois (art. 3)

(41) Zaïre : circulaire n° 1640 SG-DECNT-80 précitée. «Pour les autres pays voir les dispositions ci-dessus citées.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

s'engage à transformer l'Okoumé à 100 % et les autres essences à 50 %. Les taux de transformation sont plus élevés au Gabon qu'ailleurs : 75 %. Le volume de transformation est calculé au Zaïre en fonction de la distance, du transport à effectuer, de l'emplacement de l'industrie et de ses performances passées (42). Ces mesures ne peuvent produire les effets escomptés que si elles sont accompagnées d'une limitation des exportations de bois bruts ; aussi les législations imposent-elles des restrictions sur les grumes à l'exportation et des quota d'approvisionnement.

c. Les restrictions sur les grumes à l'exportation et les quota d'approvisionnement en grumes.

Les restrictions sur les grumes à l'exportation s'avèrent indispensables si de grandes zones forestières ont déjà été concédées à des entreprises engagées principalement dans l'exportation des grumes. Ces mesures ont pour objectif, d'une part, d'améliorer le rendement des unités de transformation qui à cause des difficultés d'approvisionnement en matière première, travaillent en de ça de leur capacité de production et, d'autre part, de faciliter l'implantation d'autres unités de transformation. Les restrictions sur les grumes sont de diverses sortes.

Elles peuvent être sélectives - comme l'interdiction d'exporter certaines essences au Ghana - ou varier selon les entreprises et être liées au quota d'approvisionnement comme en Côte-d'Ivoire.

Cette dernière a établi en 1972 un quota d'approvisionnement en grumes, obligeant les exportateurs à livrer une partie de leur production aux industries forestières. Les grumes à l'exportation, provenant d'essences autres que celles définies comme essences principales, n'étaient pas visées par la mesure. De nouvelles réglementations prévoient des modifications du système. Il est actuellement étendu à toutes les industries de transformation. Les quota d'exportation sont désormais liés aux unités de transformation et non plus aux exportateurs.

Au Cameroun le décret de 1983 permet d'établir des quota d'exportation pour les grumes et les produits finis à déterminer par chaque société d'exportation. Les exploitants nationaux, pris individuellement ou en société, ne peuvent s'engager dans l'exportation de grumes que s'ils sont agrées à la

---

(42) voir : Cameroun art. 38 du décret n°83-169 ; Congo : art. 106 (nouveau) du CF ; Gabon : art. 18 de la loi d'orientation de 1972. Pour le Zaïre : cf, Franz, La législation forestière dans quelques pays africains, op. cit., P. 18.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

profession forestière, possèdent une entreprise d'exportation et enregistrés comme exportateur. Les étrangers ne peuvent exporter des grumes que s'ils remplissent les conditions exigées des nationaux et possèdent une industrie de transformation. Le Ghana, qui avait appliqué des restrictions à l'exportation des grumes, a formellement interdit depuis 1979 l'exportation en grumes de 14 essences de grande valeur (43). Un autre volet de la politique d'industrialisation des bois, est la participation des nationaux aux activités d'exploitation forestière. La formation de ces derniers y tient une place importante.

d. La formation du personnel de l'industrie forestière

Le manque de personnel qualifié dont souffre l'industrie forestière est l'un des premiers obstacles à son développement. C'est pour cette raison qu'une clause relative à la formation des nationaux a été introduite dans certains contrats d'exploitation. La législation congolaise établit des mesures spécifiques sur la formation dans les contrats industriels d'approvisionnement en matière première. Toutefois, les clauses portant sur la formation du personnel n'ont pas encore été intégrées de manière systématique dans les CEF des pays membres de l'OAB et celles qu'on y trouve sont souvent vagues.

On ne peut d'ailleurs pas faire peser sur les seuls exploitants la responsabilité de former le personnel de l'industrie forestière. C'est une mesure dont les chances d'application restent donc limitées. Il n'en est pas de même du paiement des taxes afférentes à l'exploitation.

3. Les obligations à caractère fiscal

L'exploitation forestière est - au même titre que les autres activités lucratives - soumise à l'imposition. Le système de taxation des produits forestiers provenant de l'exploitation est très complexe.

Les charges forestières varient en fonction de la base sur laquelle elles sont perçues, du lieu ou de l'emplacement où elles sont perçues, de la façon dont elles sont déterminées, de leur échéance et finalement - mais c'est le cas le plus fréquent - en fonction de la raison de la charge, de son but ou de l'usage auquel seront affectés les fonds. En fait, la raison d'être de la charge, à laquelle elle doit

(43) Côte-d'Ivoire : art. 1er de l'arrêté n° 1192/MEF/SER du 25 septembre 1973 pris pour application du décret 72-543 précité ; Cameroun : art. 70 et 71 du décret n° 83-169 ; Ghana voir : Franz, op. cit, p. 18.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

son nom, est l'élément de base le moins utile pour classer et analyser les charges forestières. La classification des taxes se fait sur les bases suivantes :

- les concessions
- le bois récolté
- la production
- le commerce extérieur
- les services
- les facteurs de production
- les sociétés
- la co-entreprise (44).

Ne seront abordés dans le cadre de cette subdivision que les paiements effectués par le concessionnaire à l'Etat pour avoir le droit de prélever et d'exploiter le bois d'une forêt, définie et pour acheter ces bois. Ce sont ces derniers qui peuvent, par commodité, être considérés comme des taxes forestières. Il s'agit, à titre principal, des obligations pouvant être encourues par le concessionnaire en échange des droits attribués et des bois se trouvant ou devant être produits sur la zone concédée. On distingue trois catégories de taxes a ce niveau : la taxe de surface, la taxe d'abattage et les taxes forestières spécifiques (45).

a. La taxe de surface

Elle comprend tous les versements imposés sur le terrain concédé soit par un forfait, soit par unité de terrain. Cette taxe est perçue une fois par an ou bien une fois pour toutes. La signification de cette taxe est importante : elle constitue une obligation légale qui certifie que le concessionnaire a reçu seulement le droit d'exploiter la forêt, sans en devenir propriétaire. Son paiement constitue également une garantie pour le concessionnaire, puisqu'il prouve que les droits

(44) Pour plus de détails, voir : GRAY(J.) - Systèmes des revenus forestiers dans les pays en développement, Rome, FAO, 1986, PP. 19-20.

(45) Les taxes sur les grumes exportées - de loin les plus importantes - et sur le bois transformé localement seront étudiées plus loin.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

d'exploitation de la forêt lui ont été attribués et qu'aucun autre entrepreneur ne peut en acquérir les mêmes.

b. La taxe d'abattage

La redevance d'abattage est le prix auquel le propriétaire forestier vend au concessionnaire la matière première. Elle est basée sur le volume d'exploitation réalisé et les paiements effectués font généralement partie des revenus nationaux. Mais le taux très peu élevé de cette taxe limite les revenus provenant des terrains concédés.

Elle est, par exemple, dans les pays suivants de : 30 FCFA/ha au Congo, 20 FCFA/ha en RCA, 10 FCFA/ha en Côte-d'Ivoire et 20 Z./ha au Zaïre (46). Au Ghana les redevances d'abattage, "*stumpage fees*", varient entre 6,00 cedis/arbre et 54,00 cedis/arbre, soit 2,20 et 19,60 dollars/arbre. Elles sont fixées sans tenir compte de la dimension de l'arbre. Les taux ci-dessus ont été fixés en 1975 sur la base des grumes enregistrées entre 1969 et 1972 (47). Moins importantes sont également, du point de vue financier, les autres taxes spécifiques liées aux activités d'exploitation.

c. Les taxes forestières spécifiques

Ces taxes ne rentrent pas, d'une manière générale, dans le budget de l'Etat puisqu'elles sont affectées à des buts bien précis. Les taxes sur l'aménagement, la protection ou l'inventaire de la forêt rentrent dans cette catégorie. Le plus souvent leur montant est versé à un fonds forestier destiné au financement des opérations d'aménagement dans tout le domaine forestier. C'est le cas notamment de la taxe de reboisement (48).

Pour la plupart des communautés rurales, aux alentours desquelles l'exploitation s'effectue, ces différentes taxes ne leur confèrent aucun profit

---

(46) Congo : art 19 de la loi 065 du 4 janvier 1974 fixant les redevances dues au titre d'exploitation des ressources forestières ; RCA : art. 4 de la loi n° 61-282 du 5 février 1962 fixant le taux des redevances d'abattage ; Côte-d'Ivoire : art. 1er de l'ordonnance n° 66-626 du 31 décembre 1966 fixant le montant des redevances forestières en matière d'exploitation des bois... Zaïre : arrêté n° 0001 CCE/ADRE/83 du 26 janvier 1983 portant modification de certains taux des taxes et redevances prévues par l'ordonnance n° 79-244 du 16 octobre 1979...

(47) GRAY op. cit., P. 48.

(48) voir : supra P. 268.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

tangible, aussi des obligations supplémentaires sont-elles imposées aux concessionnaires consistant en la réalisation des travaux d'intérêt général.

4. La réalisation des travaux d'intérêt général

Dans la législation et/ou les contrats il existait une clause qui obligeait les entreprises à exécuter des travaux d'intérêt général - construction des routes ou entretien de celles-ci et des dispensaires ; fourniture d'eau et d'électricité - en faveur des populations locales. Ces obligations étant souvent mal définies, elles ont donné lieu à des conflits (49). D'où un changement de politique observé en Côte-d'Ivoire, par exemple, où la législation a aboli les clauses d'exécution des travaux d'intérêt général. Désormais une taxe de travaux d'intérêt général de 400.000 FCFA est prélevée sur les chantiers riches et une taxe de 200.000 FCFA sur les chantiers pauvres. Ces taxes sont affectées à l'administration locale pour financer les travaux publics ainsi que de services locaux d'ordre général. Les taux de ces taxes de concession sont fixés par l'administration et n'ont pas changé depuis une décennie (50). Ce mode de rétribution des revenus forestiers, issus de l'exploitation, semble de plus en plus pratiqué par la majorité des pays de l'Afrique francophone.

Au Cameroun les entreprises doivent verser une certaine somme par superficie concédée, destinée à améliorer les conditions de vie des communautés. A ce sujet la loi prévoit : le paiement d'une taxe au profit du Fonds d'Equipement Intercommunal (FEICOM) et une participation à la réalisation d'infrastructures socio-économiques, laquelle est calculée par mètre cube de bois exploité. Au Congo, la clause de réalisation des travaux d'intérêt général est insérée dans tous les contrats d'exploitation conclus entre l'Etat et les entrepreneurs (51).

Les obligations du concessionnaire sont - hormis les difficultés relevées ça et là au niveau de leur détermination - nombreuses et de ce fait requièrent un contrôle approprié.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

---

(49) Franz, La législation forestière dans quelques pays africains, op. cit., P. 16.
(50) GRAY, op. cit., P. 80.
(51) Cameroun : art. 32 de la loi n° 81-13 et art.35 du décret n°83-169 ; Congo : art. 43 du CF.

Paragraphe 3 : Le contrôle des activités du concessionnaire et l'arbitrage des différends

Le contrôle qu'effectuent les services forestiers vise essentiellement à s'assurer que l'exploitant remplit les obligations que lui impose le contrat. Tout manquement à celles-ci est sanctionné, de même que tout différend survenu dans l'exécution des contrats peut être réglé par voie d'arbitrage.

A. Le contrôle et les sanctions

1. Le contrôle

Le contrôle de l'exploitation forestière se fait soit dans les chantiers soit hors de ces derniers.

A l'intérieur des chantiers, chaque concessionnaire - dans le but de faciliter le contrôle des agents forestiers - est muni d'un carnet de chantier dont le modèle est établi par l'administration forestière. Dans le carnet de chantier sont inscrits, chaque jour, le nombre d'arbres et d'essences abattus, le numéro d'abattage figurant sur la souche de l'arbre, la longueur des grumes et leur diamètre aux gros et aux fins bouts. Le carnet est signé conjointement par l'exploitant et l'agent forestier assurant le contrôle. Une fois rempli le carnet de chantier est transmis aux autorités de l'administration forestière, régionale ou centrale, pour le calcul de vente des produits récoltés et l'établissement des sommes dues, dont le recouvrement incombe généralement au Trésor Public (52). L'agent forestier affecté au chantier doit par ailleurs s'assurer que les opérations prévues par le plan d'aménagement - s'il en existe - ont été exécutées. A ce stade le contrôle porte sur les opérations suivantes : la planification du réseau routier ; l'exploitation convenable des lots d'abattage ou des assiettes de coupe ; l'observation des règles de martelage et des diamètres d'exploitabilité ; l'évacuation de tous les bois récoltés; les méthodes de débardage et les dommages causés aux peuplements réservés.

Hors des chantiers, le contrôle porte sur le transport du bois.

Tout transport des bois d'oeuvre, notamment de grumes, non revêtus des marques réglementaires prescrites dans le cahier des charges est interdit. Le conducteur du grumier doit être muni d'une "*feuille de route*" extraite d'un carnet

---

(52) cf : Cameroun : art. 66 du décret n° 83-169 ; Congo : art. 18 et 23 (nouveau) du CF ; Côte-d'Ivoire : art. 17 du décret n° 1399 du 4 novembre précité.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

à souche du modèle réglementaire. Les agents forestiers peuvent à tout moment effectuer des contrôles permanents et inopinés pour s'assurer de la conformité des documents présentés avec les produits transportés.

La circulation des grumes par route est réglementée(53). Les bois transportés par chemin de fer font l'objet d'une déclaration spéciale dont une copie est adressée par le chef de gare concerné au responsable territorialement compétent de l'administration forestière.

Pour les grumes transformées sur place, il est tenu dans chaque usine un registre à souches qui enregistre toutes les entrées. Le registre doit être présenté pour vérification à toute réquisition de l'agent forestier assurant le contrôle. Ce registre porte les mêmes informations que celles contenues dans le carnet de chantier. Aucune grume ne doit être admise à l'usine si elle ne porte pas de manière visible les marques réglementaires dont elle doit être revêtue avant sa sortie du chantier. Pour les parcs à bois destinés à l'exportation, tout exploitant doit tenir un livre journal unique d'entrée et de sortie rendant journellement compte des mouvements de bille sur le parking. Le livre journal doit indiquer le nom ou la raison sociale et le code de l'exportateur, la date d'entrée de la bille sur le parc, les marques, les caractéristiques de la bille et les références d'embarquement (54).L'inobservation de ces prescriptions est sanctionnée.

2. Les sanctions

L'inobservation des clauses contenues dans les cahiers de charges est en principe sanctionnée par le retrait de l'autorisation accordée au

---

(53). Pour la circulation du bois en grume hors des chantiers un "bordereau de route" est délivré au transporteur. Il permet d'identifier l'exploitant, le chantier exploité, les billes transportées, le transporteur, et la destination du produit. L'exploitant forestier est donc tenu de le remplir correctement et de le présenter à toute réquisition des agents de l'administration forestière. Il doit indiquer obligatoirement sur le bordereau de route, outre son nom, les références des billes avec (nom de l'essence, numéro, lettre, longueur, diamètre et cubage de la bille) le nom du transporteur avec (numéro du grumier, date de chargement et la destination des billes). Aucun chargement de grumes ne peut circuler hors du chantier d'origine des billes transportées s'il n'est muni d'un bordereau de route. A défaut de cette preuve, le bois transporté est saisi et confisqué au profit de l'Etat : cf : Décision n° 32 MINFOR DCFC du 8 juin 1982 portant institution d'un bordereau de route en Côte-d'Ivoire, art. 1 à 6.

(54) cf Côte-d'Ivoire : décision n° 1284 MINEFOR.DCFC du 20 octobre 1982 portant institution d'un livre journal dans les parkings à bois en grumes - export (art. 1er) Congo : art. 33 (nouveau) du CF.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

concessionnaire. Dans bien de cas, elle peut donner lieu également à la déchéance des droits, au paiement des amendes et à l'emprisonnement.

Ainsi, au Ghana, tout exploitant qui se rend coupable de contrefaçon des marques ou de toutes autres inscriptions réglementaires dont une grume doit être revêtue est passible d'une amende de 1000.00 cedis ou d'un emprisonnement dont la durée ne peut excéder cinq ans. Tout exploitant forestier qui récidive trois fois ne peut plus prétendre à un quelconque droit d'exploitation (55).

En Côte-d'Ivoire, le non - respect des obligations résultant du contrat entraîne l'annulation de ce dernier, et en tant que créancier privilégié l'administration se réserve le droit de récupérer ses créances par saisie des bois abattus et du matériel d'exploitation. De la même façon, tout attributaire qui fait exploiter son permis par un autre sans autorisation de l'administration forestière, perd ce dernier sans que les redevances et taxes versées lui soient remboursées (56).

Au Cameroun, toute licence dont la demande de renouvellement n'est pas déposée dans les délais réglementaires est considérée comme abandonnée ; et l'exploitation est, à compter, de cette date arrêtée et la procédure de retrait engagée. Le retrait ne dispense pas l'intéressé du paiement des charges dues au titre des périodes échues (57).

Appliquées généralement de façon discrétionnaire, ses sanctions constituent souvent une source de litige entre l'exploitant et l'Etat.

B. <u>L'arbitrage des litiges</u>

L'existence de l'arbitrage n'implique pas forcément son utilisation par les deux parties. Au contraire, il est un principe bien établi selon lequel les deux parties doivent régler directement leurs propres affaires et ne recourir à l'arbitrage qu'en dernier ressort. La plupart des exploitants étant des investisseurs étrangers, le règlement des litiges nés de l'application des contrats se fera généralement sur la base de la législation sur la promotion des investissements. Il s'agit le plus souvent des procédures et mécanismes spéciaux prévus par les codes des investissements. Cet aspect particulier du

---

(55) Ghana : art. 2 du décret de 1974 sur la protection des forêts.
(56) Côte-d'Ivoire : art. 5 et 6 du décret n° 72-126 du 9 février 1972 portant autorisation d'exploitation sur les permis temporaires d'exploitation.
(57) Cameroun : art. 46 et 47 du décret n° 83-169.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

droit des contrats d'exploitation ne sera pas autrement développé ici, puisqu'il importe moins que le contrôle des obligations liées à l'exécution des contrats d'exploitation.

Quelle valeur peut-on accorder aux mesures de contrôle que prescrivent les codes forestiers dans la plupart des pays ?.

De fait, le contrôle régulier et compétent des activités du concessionnaire en forêt est un complément essentiel à une planification plus intensive de l'exploitation forestière et à une formulation plus précise des obligations attachées à la concession. Le contrôle et la surveillance des activités de l'exploitant sont le corollaire indispensable d'une politique nationale de concession et d'une gestion forestière réglementée. Ils ne prennent toute leur signification que lorsque l'Etat propriétaire du domaine forestier a clairement défini sa stratégie à l'égard de l'utilisation des ressources forestières.

Or, la situation actuelle dans les pays tropicaux révèle en général une prolifération de rapports, tableaux, cartes et autres documents qui doivent être soumis à intervalles réguliers par les concessionnaires. Un tel contrôle reste purement formel puis que :

"*Cette masse d'informations tend à s'accumuler dans les bureaux des officiers forestiers régionaux, et ensuite monte par voies diverses jusqu'au siège central du service forestier. Aucun des échelons administratifs concernés n'a le personnel nécessaire pour exploiter - et réduire - cette information ; au contraire, tous ces papiers accumulés finissent par occuper le plus clair du temps du personnel technique. En outre cela donne l'impression fallacieuse que tout est statistiquement du moins - bien contrôlé, et que la surveillance de la part du propriétaire forestier est plus que suffisante*" (58).

En réalité les agents forestiers se contentent, dans la meilleure des hypothèses, d'un simple contrôle des bordereaux de route : le marquage, le cubage des arbres abattus et les autres mesures de contrôle prévues dans les textes ne sont guère respectés faute d'un effectif suffisant.

Au Cameroun, la loi du 11 juillet 1968 fixant le régime forestier de l'Etat fédéré du Cameroun oriental avait institué - comme le fera plus tard la loi du 27 novembre 1981 - un système de marquage et de cubage des billes au cours des opérations d'exploitation. Il y était expressément dit que "*tout arbre abattu était*

---

(58) Franz, Contrats d'exploitation forestière... op. cit., P. 149.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

immédiatement cubé puis frappé du marteau de l'administration des Eaux et Forêts et des chasses et que l'exploitant n'en devenait propriétaire effectif et à ce titre ne pouvait procéder à sa commercialisation et à sa transformation qu'après acquittement du prix de vente et de toutes les taxes afférentes..."

On se rendit malheureusement compte qu'"il *existait une centaine d'exploitants forestiers dont certains travaillaient sur plusieurs chantiers à la fois et tous en des endroits différents de chaque chantier. La conservation des Eaux et Forêts, et des chasses ne disposait ni de personnel en nombre suffisant, ni de moyens de travail appropriés pour assurer le respect de cette disposition et plutôt que de paralyser l'exploitation forestière... Il a semblé plus judicieux de contrôler les grumes et leur faire payer des taxes à l'exportation et à l'entrée des usines..."*(59).

Il apparait clairement, de ce qui précède, qu'il est plus facile d'énumérer dans les codes forestiers et les cahiers de charges des obligations que d'en assurer le respect. C'est une défaillance dont les effets se ressentent au niveau de la contribution des contrats d'exploitation forestière au développement national.

Section 2 : La contribution des contrats d'exploitation forestière au développement national : illusions et désespoirs d'un instrument juridique inadapté

Une forêt sans industrie, faisait-on valoir, est dépourvue de valeur financière pour l'Etat, bien qu'elle puisse avoir une valeur sociale ou écologique certaine. C'est l'idée que développe le Plan d'Action Forestier Tropical et qui, bien avant ce dernier, avait servi de fondement à l'élaboration des contrats d'exploitation forestière. L'argumentation des promoteurs de cette philosophie, du développement par l'exploitation forestière et la transformation du bois, mérite d'être citée ici "*l'introduction des activités industrielles fondées sur la forêt contribue de manière positive au développement et procure des bénéfices sociaux, parmi lesquels des revenus tant pour l'Etat que pour la population locale. Ces revenus engendrés par l'industrie forestière sont une incitation à protéger la forêt et maintenir les profits financiers et économiques qu'elle est susceptible de fournir. C'est aussi une assurance que la forêt sera convenablement aménagée en vue d'un approvisionnement régulier de*

---

(59) BEKOLO (M. F.) Problèmes forestiers au Cameroun sous l'angle juridique, op. cit., PP. 5-6.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'industrie en matière première, tout en se souciant de la préservation de l'environnement" (60),

Nous sommes pourtant obligés de constater aujourd'hui que cette contribution est largement en dessous des espérances que l'on avait placées sur les contrats d'exploitation forestière. Les illusions se dissipent et l'on découvre la véritable nature de cet instrument juridique : inadapté du point de vue de l'aménagement forestier et qui, en réalité, est au service d'une économie forestière extravertie.

Paragraphe 1 : Les contrats d'exploitation forestière ou la consécration juridique d'une exploitation de type minier

Les contrats d'exploitation forestière sont inadaptés pour deux principales raisons : d'abord, parce que dans presque tous les pays - à l'exception du Ghana - des plans d'aménagement n'ont pas encore été élaborés (A) ; et ensuite parce qu'ils reposent sur l'écrémage systématique de la forêt (B).

A. Une exploitation sans aménagement préalable de la forêt

En Afrique tropicale l'exploitation forestière se développe sur des bases différentes que dans les pays développés, par exemple.

Dans les pays industriels, et notamment chez les principaux importateurs de bois tropicaux, les forêts font l'objet de plans d'aménagement. Les coupes y sont organisées en vue d'une production régulière, selon les règles techniques qui assurent la conservation du capital forestier. Or en Afrique, l'exploitation actuelle est une exploitation de capital qui s'apparente à la cueillette. Mr. AUBREVILLE écrivait à ce sujet que :

"Nous sommes loin dans l'exploitation forestière tropicale des règles d'or des forêts aménagées européennes ; rapport soutenu et calcul de possibilité. On enlève à la forêt quelques beaux arbres les meilleures espèces, et on laisse sur pied tous ceux qui seraient invendables - de beaucoup les plus nombreux - c'est-à-dire que l'exploitation se fait à l'opposé exactement des principes d'une saine gestion... c'est de la sylviculture à contresens"(61).

---

(60) PAFT, op. cit., P. 34.
(61) AUBREVILLE (A), "Le potentiel des forêts tropicales dans l'économie mondiale du bois d'oeuvre", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 76, mars-avril, 1961, P. 3.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Ne s'appuyant sur aucun plan d'aménagement préalable :

«La législation sur les contrats d'exploitation et les accords individuels tend à être vague et imparfaite parce que l'on n'a pas de notions suffisamment claires de ce que la forêt peut produire, comment elle doit être gérée, comment la matière première disponible peut être traitée dans le pays même et quelles doivent être les responsabilités des concessionnaires. Le problème des concessions est donc intimement lié à l'expression, à l'échelon central d'une politique forestière nationale et de concepts généraux d'aménagement forestier. Certains aspects tels que la classification des terrains selon leurs aptitudes, les inventaires, les plans d'aménagement, la planification des industries du bois, qui en fait déterminent la portée d'un contrat d'exploitation donné, ont été négligés dans le passé, et c'est bien la raison pour laquelle la contribution des concessions forestières au développement économique et social à long terme a pu être moindre que les gouvernements intéressés espéraient" (62).

Cette situation durera aussi longtemps que les problèmes relatifs à l'aménagement des forêts n'auront pas trouvé de solutions appropriées. L'aménagement constitue de ce point de vue, un préalable indispensable à toute politique nationale de concession forestière efficace et revêt une importance égale à celle que peut avoir l'élaboration des règlements forestiers. Cette absence d'aménagement est à l'origine en partie de l'écrémage systématique de la forêt.

B. L'écrémage systématique de la forêt

Les concessions constituent un outil d'aménagement forestier inadapté dans la mesure où elles favorisent l'écrémage de la forêt. Or cette technique de récolte du bois aboutit assez rapidement à l'épuisement de la ressource et certains pays en font déjà les frais (63). Dès le lendemain de la seconde guerre mondiale, on avait assisté à un développement spectaculaire des exportations de bois en direction de l'Europe. Très tôt, des pays comme le Gabon et le Ghana organisèrent un commerce international actif alimenté par une exploitation de type minier de leurs peuplements forestiers. A partir de 1960 les récoltes de grumes commencèrent ainsi à diminuer au Ghana. Au Gabon, la production

---

(62) Franz, Contrats d'exploitation forestière..., op. cit., P. 271.
(63) En Côte-d'Ivoire, par exemple, certaines essences de valeur telles que l'Acajou, l'Iroko et le Sipo ont pratiquement disparu, voir : BUTTOUD, les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit., P. 271.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

annuelle de grumes s'était stabilisée à un niveau légèrement supérieur à 2 millions de m^3 avant que la crise ne vienne correspondre avec une baisse des livraisons. Entre temps d'autres pays avaient à leur tour augmenté leurs productions, tels la Côte-d'Ivoire qui allait devenir en quelques années le premier exportateur africain de grumes et plus récemment le Cameroun. Depuis une trentaine d'années, le prélèvement en Afrique des bois de meilleure qualité susceptibles d'être mis sur le marché international s'est donc ainsi déplacé d'un pays à un autre, en fonction de l'épuisement plus ou moins rapide des ressources disponibles. Une translation de l'activité commerciale s'est donc opérée, de la partie occidentale - Côte-d'Ivoire, Ghana - vers la région centrale plus boisée mais moins accessible, notamment au Gabon, au Cameroun, au Congo et au Zaïre.

En même temps que les limites de la forêt reculent devant la désertification et l'anarchie des pratiques agricoles extensives, la composition qualitative du couvert forestier s'appauvrit.

La logique qui pousse les exploitants à dépendre des intérêts immédiats du commerce international conduit ainsi les récoltes à évoluer dans l'espace en même temps que l'épuisement des essences recherchées. Après avoir exploité près des côtes ou des grands axes routiers, on va ainsi chercher plus loin les grumes intéressantes tandis que sur les vides ainsi créés, prolifèrent des essences moins utiles. Les coûts d'exploitation augmentent donc progressivement alors que le volume unitaire récolté tend à diminuer en même temps que la qualité des produits tirés : le transport des grumes est rendu de plus en plus coûteux par l'éloignement des ports et le manque d'infrastructure routière ou ferroviaire (64). Moins faciles d'accès, les ressources forestières ainsi nouvellement exploitées sont également moins connues. Leur exploitation implique donc souvent une prospection coûteuse et «*le système de la concession qui permet à des entreprises de tirer parti d'une richesse naturelle sans investissement important, trouve alors progressivement ses limites*» (65).

Outil d'exploitation de type minier de la forêt, le contrat d'exploitation génère également une économie forestière extravertie.

---

(64) L'absence des infrastructures de communication dans l'Est du Cameroun, limite la progression de l'exploitation dans cette région dont le potentiel forestier reste pourtant de loin le plus important actuellement. L'essentiel du bois récolté doit transiter par Pointe-Noire au Congo ; ce qui rend les coûts d'exploitation plus élevés et décourage les éventuels investisseurs.

(65) BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit., P. 169.

COFESRIA - BIBLIOTHEQUE

Paragraphe 2 : Un instrument juridique au service d'une économie forestière extravertie

L'exploitation des forêts à travers les contrats se réalise tant au détriment de l'économie rurale qu'au détriment de l'économie nationale.

A. <u>L'exploitation des forêts en marge des populations locales</u>

Une partie importante des droits d'exploitation attribués concerne les terres boisées appartenant à l'Etat. La population locale n'est en principe pas engagée dans le processus d'octroi ou de renouvellement des contrats. Il n'y a guère que le Cameroun dont la législation prévoit une participation des populations à tous les projets forestiers impliquant la délivrance de grandes superficies (66). Cette participation reste purement formelle : d'une part, parce qu'elle ne peut guère infléchir la politique d'octroi des droits d'exploitation de l'Etat ; et, d'autre part, parce qu'elle n'engendre aucun profit tangible pour les populations concernées.

Dans la province de l'Est, un tiers des exploitants est concentré dans un seul arrondissement, celui de Moloundou, à tel enseigne que 80 % de sa superficie forestière ont déjà été concédés en exploitation. L'orientation de l'exploitation vers l'extérieur notamment le transit du bois par Pointe-Noire, ne rencontre pas les intérêts des populations de la région. Elle réduit les possibilités de développement du marché local : ainsi certaines localités, telles que Yokadouma, peuvent enregistrer des pénuries de bois d'oeuvre alors qu'il existe dans le même département une forte colonie d'exploitants forestiers. En dépit du nombre élevé de scieries dans la province, le taux de transformation oscille autour de 40 % alors que l'objectif fixé par la loi est de 60 %. Cette situation est attribuable d'une part au fait que le nombre de scieries ne correspond pas au nombre de licences et, d'autre part, au fait que la réglementation forestière qui fixe le taux de transformation à 60 % n'est pas suivie par les exploitants. Ces derniers, étant soumis davantage aux contraintes du marché, exportent le bois sous forme de grumes que sous forme de sciages. Il est d'autant plus difficile de s'assurer du contrôle de leurs activités que certains chantiers se situent dans des zones inaccessibles.

Le problème de la main d'oeuvre se pose donc de façon constante dans toute la province, si bien qu'on est en droit d'avancer qu'il influence le rendement de certaines exploitations. Le tiers des exploitations étant à

---

(66) voir : supra, note 17.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Moloundou - un arrondissement qui paradoxalement est le moins peuplé de l'Est - de nombreux exploitants se trouvent dans l'obligation de recruter non seulement des camerounais venant d'autres provinces, mais aussi la main-d'oeuvre des pays voisins, notamment du Congo et de la RCA. A l'échelon provincial, le problème de la main d'oeuvre reste entier. Du reste, les exploitants se sont installés dans les zones de leur choix sans tenir compte de la situation économique et sociale de la province ; leurs activités constituent des «îlots» évoluant en autarcie et ne sont à proprement pas parler intégrées dans le développement de la province de l'Est. Celle-ci ne bénéficie point des effets induits de la présence des exploitants forestiers sur son territoire (67).

Même au Ghana, où pourtant les communautés tribales bénéficient des revenus tirés de l'exploitation forestière, on observe la même déconnection des industries de transformation du bois de l'économie rurale : plus de la moitié des unités de production sont implantées soit à Koumassi - deuxième grande ville du pays - soit dans les autres agglomérations. Cette orientation de la production vers les centres urbains prive les populations locales des revenus provenant de l'exploitation des forêts qui les entourent (68).

Là où elle a pu créer, comme au Gabon, de maigres et précaires emplois, l'exploitation forestière a profondément désorganisé les sociétés traditionnelles. Les exigences des chantiers ont eu des conséquences profondes et durables sur l'ensemble du territoire gabonais mis à contribution au service de la coupe d'Okoumé. Celle-ci a absorbé une part considérable des forces vives du Gabon, au point de provoquer de graves perturbations démographiques. Dans toute la partie exploitable de la forêt au Gabon, à l'époque coloniale déjà, il devenait de plus en plus rare de rencontrer des villages en pleine forêt. La maladie du sommeil, l'alcoolisme et les maladies vénériennes ont fait disparaître une grande partie de la population et le reste, décimé, s'est rapproché petit à petit des points d'où il était facile d'aller aux factoreries européennes. Fortement ponctionnée par des recrutements forcés, la population suffisait à peine à répondre à tous les besoins en période d'expansion de l'exploitation. Il a fallu pallier cette insuffisance en recrutant des étrangers, notamment des ressortissants de l'Afrique de l'Ouest, mais le nombre des immigrés ne dépassa guère le millier en 1952 par exemple. La coupe du bois faisait ainsi du Gabon un

---

(67) voir : Bilan - Diagnostic des deux dernières décennies du développement à l'Est (1960-1980), Province de l'Est, Division Economique - Service de la planification, juillet, 1978, PP. 39-41.

(68) cf : OWUSU (J.G.K.), «The congruence between statutory forest legislation and indigenous forest policies and laws», Zurich, ETH, 1985, P. 3.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

«melting pot» où se cotoyaient des migrants venus de tous les horizons. Mais pour bien d'hommes, l'embauche sur un chantier ne représentait qu'une contrainte temporaire ou une occasion de gagner la dot (69). Il y eut de la sorte un va-et-vient à peu près constant entre les villages de l'intérieur et les chantiers. Entre les années vingt et soixante, de très nombreux gabonais sont descendus à la côte pour des périodes de travail plus ou moins longues qui ne manquaient pas d'affecter leur comportement : les chantiers furent des lieux de rupture, tantôt temporaires, tantôt définitives. Une fraction des travailleurs n'est jamais retournée au pays :

«Elle est venue grossir cette population flottante caractéristique du bas Gabon, allant de chantier en chantier ou finissant son parcours dans les villes de la côte. Facteur de mobilité, l'exploitation forestière a été le tremplin initial de l'exode rural, le moteur plus actif des mutations de l'espace durant le demi-siècle où elle a dominé de façon presque absolue la vie du Gabon» (70).

Dévoreurs d'hommes, les chantiers d'exploitation ont aggravé les maux du sous-peuplement. Si les progrès techniques et les gains de productivité ont résolu partiellement le problème de la main d'oeuvre, celui de la répartition équitable des gains de l'exploitation entre les concessionnaires et leurs employés n'a pas, même après l'indépendance, connu un début de solution :

«Symbole de l'économie coloniale, l'Okoumé a permis à une poignée de colons d'édifier des fortunes rapides lors des périodes fastes où le bois se vendait bien. Mais tandis que le «jus d'Okoumé» - ainsi désigne-t-on de manière significative le champagne - coulait à flot au cours de pantagruéliques ou que certains forestiers se signalaient par de folles dépenses dont le souvenir alimente encore la légende de la grande époque, le petit peuple des chantiers vivait au jour le jour. La plus grande partie des maigres salaires était dépensée à l'économat, peu d'argent sortait du chantier, peu même y circulait par suite de la pratique - toujours en vigueur - des bons pour. La consommation de vin et de bière, que des réglementations successives échouèrent à contrôler, se chargeait de faire fondre, comme peau de chagrin, d'éventuelles économies» (71).

Du reste, «la forêt tropicale et les populations qui y vivent ont rarement été traitées avec ménagement par ceux qui en convoitaient les ressources» (72).

---

(69) voir : POURTIER, Le Gabon : Etat et développement (t. 2), op. cit., P. 177.
(70) Ibid.
(71) Ibid.
(72) voir : Ecosystèmes forestiers tropicaux, op. cit., P. 210.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

En réalité, les populations rurales n'ont pas pu tirer, ou ne tirent pas du tout, de l'exploitation forestière de profits permanents et substantiels : l'exploitation forestière et souvent l'industrialisation ne sont jamais fixées définitivement dans une zone forestière déterminée où elles auraient pu créer des emplois fixes et permanents. En raison du type de gestion retenu par les administrations forestières, elles ont dû à leur corps défendant courir après la forêt et le monde rural qui vit au milieu de cette forêt ne bénéficie ainsi que des emplois temporaires offerts par l'exploitation forestière et éventuellement par l'industrialisation correspondante, mais d'aucun emploi fourni par la régénération de la forêt - à moins que par chance sa région ait été choisie pour la réalisation des plantations. Il a donc en revanche du mal à s'attacher à cette forêt qui ne lui fournit aucun profit constant, alors que s'il la défriche, les cultures agricoles vont lui assurer un revenu permanent. Comment s'étonner dès lors qu'il ne fasse aucun effort pour la protéger ? La forêt une fois exploitée devient économiquement morte jusqu'au retour à une date imprévisible, d'un nouvel exploitant. Elle devient de ce fait la proie aux défrichements d'anciens ouvriers forestiers devenus chômeurs. En effet les agriculteurs, après le passage de l'exploitant et avec l'aide des routes forestières que ce dernier crée, installent des champs, en détruisant pour ce faire le bois laissé sur pied. Il s'agit bien évidement d'un comportement qui se situe à l'opposé de celui qu'inculque la formation forestière, basée sur le principe de la pérennisation de la ressource grâce à son aménagement qui lie obligatoirement l'exploitation, la conservation et la régénération.

Notre conclusion peut laisser croire que l'exploitation des forêts par concession aurait davantage profité aux Etats, ou précisément à l'économie nationale, qu'à celle du monde rural. Il n'en est rien pourtant. Le mode d'exploitation actuel n'a engendré ni une industrialisation réelle, ni les conditions d'une meilleure commercialisation des produits forestiers.

B. Une exploitation sans industrialisation réelle et sans une meilleure commercialisation des produits forestiers

Les deux volets les plus importants de l'économie forestière nationale sont : l'industrialisation et la commercialisation du bois. Il faut bien reconnaître aujourd'hui que si le premier a échoué, le second, lui, révèle une fois de plus la faiblesse de la position commerciale des producteurs africains sur le marché international des bois tropicaux.

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

1. L'échec de l'industrialisation des bois africains

L'échec de l'industrialisation des bois en Afrique apparaît au moins à trois niveaux : primo, les mesures réglementaires préconisées n'ont pas pu orienter le processus de transformation du bois ; secundo, la participation des nationaux aux activités d'exploitation et de commercialisation du bois a été plus symbolique que réelle ; tertio, les investissements publics dans le secteur se sont révélés d'une efficacité économique douteuse.

a. L'impasse du dispositif réglementaire d'encadrement des industries forestières

Le dispositif réglementaire conçu pour encadrer et orienter le processus d'industrialisation du bois a été plus prohibitif qu'incitateur. De ce fait, il a suscité une résistance organisée des exploitants et importateurs européens qui se sont réappropriés tous les circuits de production et de commercialisation du bois.

I. Un dispositif réglementaire plus prohibitif qu'incitateur

La plupart des mesures réglementaires que nous avons examinées plus haut ont été pour la plupart plus prohibitives qu'incitatrice (73). Elles ont imposé des directives et n'ont nullement associé les intéressés aux orientations prises. La côte-d'Ivoire, par exemple, dont la réglementation forestière n'est certes pas la plus autoritaire en Afrique, en est arrivé à interdire purement et simplement toute récolte de bois dans certaines régions et ceci pour réguler son approvisionnement en Iroko, alors que dans le même temps la Banque Mondiale suggérait aux autorités de ce pays de remplacer le contingentement par une prime à l'exportation des produits de seconde transformation. Même si cette dernière mesure n'aurait pas forcément eu l'effet d'entraînement escompté par l'organisation mondiale :

«Force est de reconnaître que partout en Afrique les réglementations instituées pour favoriser l'industrialisation sont devenues avec le temps de plus en plus restrictives, et par là même de moins en moins susceptibles de permettre une adaptation de l'appareil productif à l'évolution du marché.

---

(73) Au Cameroun, le décret n°83-169 - qui subordonnait l'obtention d'une licence d'exploitation à l'implantation d'une unité de transformation - n'accordait aux exploitants forestiers en activités à la date de sa promulgation que deux ans pour se conformer à la nouvelle réglementation. Passé ce délai, les superficies totales détenues étaient d'office réduites : art. 38(2).

COFESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'interventionnisme économique nécessaire sans doute dans un premier temps pour contrer les stratégies des importateurs a donc introduit progressivement des rigidités qui viennent désormais freiner la régulation de l'adaptation de l'offre et de la demande» (74).

A propos de la Côte-d'Ivoire, Mr. N'GUESSAN reconnaît également le caractère maladroit de la politique des quota dont la Côte-d'Ivoire fut le premier promoteur en Afrique :

«l'instauration du décret du 28 août 1972 faisant obligation aux exportateurs de bois d'assurer l'approvisionnement des usines locales fut une erreur fondamentale. D'une part parce que cela n'a pas empêché les fraudes de se développer, d'autre part, il était difficilement réalisable de demander à un partenaire économique de disparaître au profit d'un autre, tout simplement parce qu'un décret a été pris en ce sens. En effet en Côte-d'Ivoire on a associé l'industriel du bois à celui qui est son concurrent direct et mortel c'est-à-dire l'exportateur des grumes. Cette réglementation anti économique ne pouvait aboutir qu'à une impasse et c'est ce qui s'est produit avec les difficultés qu'ont connues les industries locales, difficultés somme toute très artificiellement entretenues» (75).

Mais le frein le plus important à l'efficacité des politiques africaines du bois est à rechercher aussi dans la résistance pas toujours passive, dont on pu faire preuve les acheteurs européens de grumes.

II. L'apparition des formes de résistance organisée

L'existence de structures d'exploitation et de commerce extraverties constitue sans doute l'un des déterminants essentiels de l'apparition des formes de résistance organisée à la mise en place en Afrique de solutions privilégiant la transformation locale du bois.

La plupart des importateurs, sauf dans le cas du Royaume-Uni où les industries de première transformation du bois sont peu développées, sont restés jusqu'au milieu des années 80 des fournisseurs de matière brute des usines européennes de sciage et surtout de contreplaqué. Aussi n'ont-ils d'abord utilisé la réglementation sur les quota que comme un moyen de préserver leur approvisionnement en grumes. Sans doute ont-ils bien investi sur place,

---

(74) BUTTOUD, Les produits forestiers dans l'économie africaine, op. cit., P. 201.
(75) N'GUESSAN, Le droit de la forêt en Côte-d'Ivoire, op. cit., P. 313.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

puisque c'était la seule solution pour continuer leurs activités, mais ce caractère résiduel qu'ils ont donné à la scierie africaine a directement affecté son efficacité économique. Transformant généralement des essences d'une qualité supérieure aux besoins des marchés locaux, dans des unités implantées de manière anarchique et dont la structure était rarement adaptée, l'activité de sciage a fini par être moins rentable que l'exportation directe de grumes. Plus généralement même, la politique d'industrialisation n'a pas su créer les conditions d'une activité de transformation bénéfique. Elle a parfois favorisé l'émergence d'amateurs exerçant des activités dépassant leurs compétences et adoptant des modes de gestion peu propices à l'augmentation de la productivité. Dans d'autres cas les importateurs ont pu contourner la législation et se réapproprier des circuits de production et de commercialisation du bois.

III. La réappropriation du secteur des industries forestières par les importateurs et exploitants européens

A partir des années 80 on a pu assister au développement des formes de contrôle sans investissement des activités par les importateurs européens, qui constituent aujourd'hui le moyen privilégié de contourner la réglementation.

L'un des exemples les plus significatifs est donné par la pratique de l'affermage des concessions au Cameroun : en confiant l'exploitation et l'exportation des grumes à des titulaires de permis nationaux, les opérateurs européens arrivent ainsi à écouler des bois bruts sur le marché international, en dépit des interdictions (76). Ils disposent même pour ce faire d'une palette de possibilités : financement des activités du titulaire de la licence en payant par avance une partie des bois tirés ; prêt du matériel à l'exploitant autochtone assorti de l'achat de la plus belle partie de la récolte ; exploitation directe de la concession attribuée à un national avec paiement au titulaire officiel de la licence d'un droit calculé au prorata de la valeur des bois enlevés. Il s'agit bien d'un effet pervers d'une législation d'apparence stricte puisqu'elle est censée interdire toute exportation de grumes par les exploitants étrangers. Du reste :

« Cette réglementation, qui cherchait à protéger les intérêts des exploitants autochtones, a en fait négligé les rapports de forces, et surestimé en tout cas les capacités qu'auraient les producteurs nationaux à s'introduire sur les marchés internationaux. Alors qu'elle visait à susciter un mouvement des producteurs

(76) Au terme de l'art. 37 de la loi n° 81-13 portant régime des forêts, «la vente ainsi que l'affermage des titres d'exploitation des produits forestiers sont interdits».

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

locaux vers l'aval, la réglementation camerounaise semble avoir provoqué au contraire le déplacement des exportateurs étrangers en direction de l'amont» (77).

Cette réappropriation du secteur de l'industrie du bois par les étrangers porte un sérieux coût à la politique d'africanisation des industries forestières.

b. La participation des nationaux aux activités d'exploitation forestière : un mot d'ordre quelque peu illusoire

Dès lors que la transformation a pour objectif de satisfaire une demande africaine, il peut sembler en effet nécessaire de la faire gérer par les africains eux-mêmes : c'est la fameuse politique d'africanisation des bois. Elle a été suivie par presque tous les Etats, mais tous sont également convaincus aujourd'hui que la participation des nationaux aux activités du secteur forestier est un mot d'ordre quelque peu illusoire dans la mesure où elle a été plus symbolique que réelle et ce malgré les efforts consentis par leur gouvernement respectif.

i. Les mesures prises en faveur des nationaux

Ces mesures sont nombreuses et diffèrent dans leur contenu selon les pays.

Le Gabon, par exemple, a réservé à ses nationaux l'accès des chantiers les plus propices à une exploitation de l'Okoumé, notamment les massifs forestiers situés de part et d'autre des voies ferrées, des cours d'eaux flottables et des grands axes routiers (78). Des crédits leurs ont été par ailleurs alloués. Au Congo l'octroi des permis riverains de la voie ferrée a été reservé aux exploitants du pays, dans le secteur le plus riche du NIARI. En Côte-d'Ivoire, les nationaux bénéficient de nombreux avantages de fait en matière d'accès au crédit et aux concessions. Au Cameroun, enfin, l'Etat est allé au-delà des simples incitations en augmentant sa participation dans les entreprises de transformation à la tête desquelles il plaçait les nationaux.

Mais lorsqu'on regarde la structure de l'exploitation forestière aujourd'hui, force est de constater que celle-ci est entièrement contrôlée par des expatriés.

Au Cameroun, une centaine environ d'exploitants forestiers, dont 55 sont exportateurs de grumes, se partagent les trois zones actuelles d'attribution des

---

(77) BUTTOUD, op. cit., P. 204.
(78) voir : art. 22 de la loi d'orientation de 1982.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

licences parmi lesquels 60 étrangers, la plupart français, qui possèdent le tiers du nombre de licences, mais traitent 80 % de la surface totale concédée. Les nationaux, à qui les permis de moins de 2.500 ha ont, en principe, été réservés ne semblent pas aujourd'hui représenter plus de 3 % de la récolte du pays (79). En Côte-d'Ivoire, plus des trois quarts du capital investi dans l'industrie du bois reste français. Au Gabon la production dite africaine qui, comptait pour 30 % en 1973, a chuté à moins de 10 % en 1976 (80). A l'heure actuelle, il n'existe qu'une dizaine de sociétés importantes disposant chacune de plus de 200.000 ha de permis temporaires d'exploitation et permis industriels. La Compagnie Française du Gabon (CFG) et le Rougier Océan Gabon (ROG) totalisent à elles seules plus de 100.000 ha (81).

Ces quelques chiffres montrent la mutation structurelle de l'exploitation forestière qui a toujours été financièrement et techniquement dépendante des étrangers. Ce n'est donc pas une situation nouvelle. En effet le développement considérable des exportations s'est traduit, pendant la colonisation sur le plan de la gestion forestière, par l'attribution de très vastes permis d'exploitation, par la concentration d'importants moyens financiers et matériels entre les mains de puissants groupes et enfin par l'élimination de petits coupeurs autonomes. Ainsi en Côte-d'Ivoire, le nombre des exploitants authentiquement africains passe de 26 en 1925 à 1 en 1928 (82). L'exploitation des forêts se fait donc non pas par les nationaux, mais par des étrangers et l'on ne peut plus dans ces conditions nier que la politique d'africanisation des bois a été un échec. En voici en tout cas les raisons.

II. Les raisons de l'échec de la politique d'africanisation des bois

Cet échec est dû principalement à la pratique de l'affermage des droits d'exploitation, qui elle même a révélé l'incapacité des nationaux à gérer efficacement une entreprise d'exploitation forestière.

- La pratique de l'affermage des droits d'exploitation

Si certains Etats ont comme le Cameroun interdit - ou à tout le moins rigoureusement réglementé, l'affermage des droits d'exploitation, d'autres en revanche l'ont institutionnalisé, c'est le cas de la Côte-d'Ivoire.

---

(79) voir : BUTTOUD, op. cit., PP. 173 et ss.
(80) voir: POURTIER, op. cit., P. 170.
(81) Ibid.
(82) GAZEL, op. cit., P. 44.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au terme du décret n°72-125 du 9 février 1972, «*les attributaires de permis temporaires d'exploitation dont les moyens en personnel et en matériel sont reconnus notoirement insuffisants pour entreprendre l'exploitation, pourront affermer leurs permis*» (83). Pourquoi attribuer des permis à des individus sans s'assurer que ces derniers peuvent-ainsi que l'exige le décret n°66-50 du 8 mars 1966 (84) - «*faire la preuve des connaissances techniques nécessitées par la profession*», ou «*justifier de la possession d'un matériel d'exploitation*» ?

Ce décret a introduit, peut-être sans le savoir, l'amateurisme dans la profession d'exploitant forestier. On a donc attribué des concessions à des individus, : «*sans s'assurer qu'ils avaient la volonté nécessaire, et des capitaux et une expérience suffisante pour entreprendre convenablement un chantier d'exploitation. Les forêts ainsi amodiées sont alors souvent sous-traitées par des sociétés forestières étrangères. Cette politique a donc manqué son objectif principal, et n'a guère amené qu'une participation purement symbolique de nationaux dans le secteur forestier*» (85).

L'africanisation des industries du bois s'est résumée - au-delà d'un discours plutôt redondant sur ses vertus - à la simple transformation de commerçants et de politiques nationaux en propriétaires passifs jouissant des redevances de chantiers mis en affermage, voire encore des plus-values réalisées sur la vente des permis. Les exploitants européens ont usé de tous les moyens pour vider cette politique de son contenu. Du reste la pratique est ancienne.

A l'époque coloniale, un moyen commode et fréquent d'obtenir un «*droit de coupe indigène*» consistait à se mettre en concubinage avec une ménagère et à déposer la demande de permis à son nom ou à celui de ses parents. Nombre d'européens insuffisamment fortunés pour acquérir une coupe, sont ainsi devenus forestiers par le truchement des femmes (86).

En Côte-d'Ivoire, au lendemain de l'indépendance, l'administration veut favoriser le développement d'entreprises ivoiriennes, en accordant de nombreux permis à des ressortissants nationaux, mais

---

(83) Le décret n°72-125 du 9 février 1972 fixant les conditions de signature des contrats d'affermage pour certains permis d'exploitation.
(84) Le décret n°66-50 du 8 mars 1966, réglemente la profession d'exploitant forestier.
(85) Franz, Contrats d'exploitation forestière, op. cit., P. 150.
(86) POURTIER, op. cit., P. 155.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

« Cette politique sera tournée impunément, et de façon la plus illégale, par toutes les grandes sociétés, qui achèteront en sous-main l'autorisation de parcourir les chantiers des nouveaux attributaires... Ainsi l'exploitation forestière, qui aurait pu être à l'origine de progrès réels et durables, apparaît, trop souvent comme la contrepartie cachée d'un développement factice, hypothéquant très profondément et très gravement l'avenir des nombreuses nations africaines» (87).

Mais cet échec de l'africanisation des industries forestières est également imputable à l'incapacité des intéressés à gérer avec efficacité leurs entreprises.

- <u>L'incapacité des nationaux à gérer convenablement une entreprise forestière</u>

Certes, l'engagement des nationaux, de même que l'accumulation des capitaux par ces derniers, ont pu être significatifs. Mais cette dynamique ne s'est nullement concrétisée par la formation de véritables systèmes industriels qui auraient changé les structures et donc les modalités de la prise de décision. En effet on a observé : par ici, un manque de productivité, la faiblesse des moyens financiers ; et par là, une mauvaise gestion. Dès lors, nombre de forestiers se sont dégagés d'un secteur en crise pour se reconvertir, au moins provisoirement, dans les activités de travaux publics. Certains ont choisi d'y rester mais sans être sûrs d'une brillante carrière. Ainsi au Gabon :

« On ne compte qu'une douzaine d'exploitants nationaux dont la plupart bricolent tant bien que mal à l'aide d'un matériel d'occasion, tracteurs essoufflés, camions rafistolés qui menacent de rendre l'âme à chaque chargement. Rares sont les gabonais à avoir su gérer leur entreprise avec efficacité, à avoir pu résister à un environnement économique difficile. Les jeunes désertent une activité trop aléatoire. Un rapport des Eaux et Forêts le constate : "les vrais exploitants gabonais ont disparu l'un après l'autre" tandis que "les vieux forestiers ne sont pas remplacés" » (88).

L'échec des mesures d'encadrement de l'industrialisation du bois s'est par ailleurs, accompagnée d'une participation risquée de l'Etat dans la production forestière : ses investissements s'étant révélés - comme ceux des nationaux - d'une efficacité économique douteuse.

---

(87) GAZEL, <u>op. cit.</u>, P. 146.
(88) POURTIER, <u>op. cit.</u>, P. 170.

COLLESRA - BIBLIOTHEQUE

c. L'efficacité douteuse des investissements publics dans le secteur bois

L'Etat ne s'est pas contenté d'orienter le processus d'industrialisation du bois, puisqu'il y a également pris une grande part, notamment en créant de grands complexes industriels de transformation du bois.

Désireux de promouvoir une industrie considérée comme l'un des leviers fondamentaux du développement économique, l'Etat a été amené à assumer la fonction d'entrepreneur en investissant dans de gros complexes industriels régionaux, montés en association avec des capitaux étrangers.

La plupart de ces unités de transformation ont été constituées en Afrique Centrale, où le processus d'industrialisation tardait le plus à se mettre en place. Il s'agissait dans ces zones de susciter, dans le cadre de la planification nationale, la mise en valeur des forêts jusque-là restées peu ou pas exploitées, faute d'infrastructures. Les structures mises en place dans cet esprit pour asseoir un développement centralisé de la ressource, ont d'abord eu de ce fait une fonction d'entraînement à la constitution de véritables filières régionales. Elles ont donc généralement été caractérisées par leur grande taille et leur niveau élevé d'intégration verticale.

Sans doute les compagnies forestières et industrielles ainsi créées l'ont-elles été selon des modalités différentes et ont joué de ce fait un rôle différent selon les pays dans le développement de l'économie forestière. En Côte-d'Ivoire et au Gabon, l'association des capitaux publics et privés a surtout servi à maintenir à moyen terme des positions industrielles bousculées, soit par l'amenuisement des ressources, soit par la concurrence asiatique. Mais au Congo et au Cameroun, ces complexes forestiers et industriels ont pu contribuer à réorienter plus directement la production et jouer dans le processus d'industrialisation un rôle central et moteur. Du fait des limites liées à l'étroitesse des marchés locaux et à la non-maîtrise technologique généralisée, ce mode d'industrialisation, qui restait calqué sur les normes en vigueur dans les pays développés, a en fait débouché sur un sur-dimensionnement des unités industrielles. Le manque de technicité des directeurs et de la main-d'oeuvre a alors conduit à privilégier des projets qui ont tous à la fois surestimé l'importance des ressources et sous-estimé celle des modalités d'approvisionnement en intrants. L'expansion dérivait moins d'une recherche d'économies dans les coûts de production que de projections trop optimistes, basées sur des taux de croissance élevés et même parfois sur une méconnaissance des ressources

COOPERATIVE BIBLIOTHEQUE

disponibles. La rentabilité à long terme de telles industries était du reste très limitée, dans la mesure où :

«on a favorisé les gros investissements impressionnants donc prestigieux, et pour ce faire, on a fait appel à des technologies modernes, sans accorder une attention suffisante aux critères économiques d'intensité des facteurs. Les coûts d'exploitation se sont accrus, réduisant du même coup les fonds de roulement. A l'importance des investissements d'orientation et d'encadrement, a finalement correspondu une très faible efficacité économique» (89).

Beaucoup de ces opérations d'envergure - tournant largement en dessous de leur capacité avec un niveau médiocre de productivité du travail - sont ainsi devenues de véritables gouffres financiers. De nombreux projets envisagés au début des années 70, notamment dans le secteur de la pâte à papier, ont dû être abandonnés faute de financements (90). D'autres comme la cellulose du Cameroun en 1984, ont fermé après quelques mois de fonctionnement.

Parmi toutes les raisons que nous avons jusqu'à présent évoquées pour expliquer les maigres résultats de l'industrialisation du bois en Afrique, il en existe une qui de loin est la plus fondamentale : l'extraversion de l'économie forestière.

En effet la création des industries du bois en Afrique est une conséquence directe de la restructuration, après la grande crise des années 70, du commerce international des bois tropicaux.

A cause de la grande récession des années 70 le marché des bois tropicaux - dont la plus grande partie sert à approvisionner les activités du bâtiment touchées par le marasme économique - est devenu en l'espace de quelques années à la fois comprimé et irrégulier, pour ne pas dire intermittent. Cette crise a donc permis à l'Europe de redéfinir sa demande, qui s'est progressivement orientée vers la recherche de produits semi-transformés, en Afrique notamment, dans la fabrication desquels l'Europe n'a pas pu conserver les avantages comparatifs dont elle disposait à l'époque précédente.

---

(89) BUTTOUD, op. cit., P. 202.

(90) Au Congo un projet ambitieux d'implantation d'une usine de pâte à papier d'une capacité de production annuelle de 300.000 t à Pointe-Noire a été reporté «sine die». De même une autre usine de pâte à papier, d'une capacité de 250.000, programmée à Kango au Gabon en 1975, a été abandonnée. Voir : BUTTOUD, op. cit, P. 267 et 282.

ODDESRIA - BIBLIOTHEQUE

L'importation des sciages, notamment, a dès lors permis aux négociants de répondre plus rapidement à des besoins conjoncturels précis.

Devant cette diminution importante des possibilités d'exportation de bois bruts, sur un marché nouveau où elle subissait la concurrence asiatique, l'Afrique se trouvait donc obligée d'effectuer une mutation qui la conduisait tout à la fois à se tourner vers la demande intérieure, et à fabriquer des produits plus élaborés correspondant aux besoins aussi bien extérieurs que locaux. Contrairement à ce qui ressort du discours officiel :

«*L'industrialisation des bois africains n'a donc nullement été déterminée par la recherche par les états d'une meilleure valorisation de leurs productions (produire plus, rationaliser l'exploitation forestière, créer des emplois) ou d'une réduction de la dépendance économique (conserver une plus grande partie de la valeur ajoutée au pays, produire sur place ce qu'on importe). Elle a directement dérivé de la nécessité devant laquelle se sont trouvés les pays producteurs d'utiliser autrement qu'ils ne l'avaient fait jusque là un appareil productif extraverti et comme tel confronté aux vicissitudes d'un marché mondial auquel il était intimement articulé. Cette industrialisation a bien en fait participé au redéploiement international des activités par rejet dans les pays du Sud d'opérations devenues non rentables au Nord*» (91).

Cette situation de dépendance n'a donc fait qu'aggraver la position des pays africains sur le commerce international des bois tropicaux dont ils maîtrisent imparfaitement les mécanismes.

2. La faiblesse de la position commerciale des producteurs africains

La commercialisation des produits forestiers n'a pas pu générer de gains substantiels au profit de l'Etat africain. La fiscalité, qui joue un rôle important ici, s'est révélée défectueuse. De même la prise en charge de la commercialisation des produits forestiers par les pouvoirs publics est apparue comme une entreprise difficile.

a. La maîtrise imparfaite de la fiscalité forestière

En l'absence de marché véritable, ou de concurrence organisée au profit des intérêts nationaux, la fiscalité reste la seule rémunération effective de

---

(91) BUTTOUD, op. cit., P. 189.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

l'exploitation du patrimoine forestier. De façon plus ou moins directe, les différentes taxes ou droits de sortie constituent le tarif de vente sur pied consenti par l'Etat propriétaire aux sociétés et industries consommatrices. La fiscalité forestière revêt donc une signification économique précise. Le montant des taxes doit être déterminé, et constamment ajusté, sur la base de véritables études commerciales et notamment sur l'examen attentif de l'évolution du cours des bois chez les grands pays importateurs. Il convient également de rapprocher le produit des recettes fiscales du montant des charges administratives et des travaux d'aménagement ou d'entretien du capital forestier. La fiscalité apparaît alors comme un élément fondamental de toute politique touchant la gestion de la forêt, la programmation générale de son exploitation, l'importance des tâches assignées aux services techniques de l'Etat, enfin l'orientation et les choix économiques à long terme.

De tels principes n'ont guère trouvé leur application dans le passé, à cause d'une maîtrise imparfaite de la fiscalité forestière. Il convient toutefois, avant d'examiner les défaillances du système fiscal en vigueur, de voir brièvement les méthodes utilisées pour déterminer ou réviser les tarifs fiscaux.

I. Le système de taxation des exportations

Il s'agit essentiellement des droits de douane à l'exportation, appelés encore droits de sortie, qui pour des raisons de commodité mais non sans inconvénients indirects ont acquis peu à peu une place prépondérante dans la fiscalité.

La taxe d'exportation sur les grumes est une taxe en fonction de la valeur (ad valorem) et basée sur les prix affichés (valeurs mercuriales) fixées par le gouvernement. Ces taxes sont établies en fonction des essences de grumes et révisées à peu près chaque année. Les prix des valeurs mercuriales sont fixés en fonction des prix FOB (Free on Board) des grumes.

Les taxes à l'exportation sur les produits transformés peuvent consister en un taux uniforme par mètre cube, ou varier en fonction des essences, de la qualité et du produit.

Ainsi en Côte-d'Ivoire chaque grume est frappée par le *«droit unique de sortie»* qui est de 44 % et qui ne concerne que les grumes de première qualité :

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Aboudikro, Acajou, Dibetou, Makoré, Bété etc. Pour les autres essences le taux du droit unique de sortie varie entre 24 % et 36 % (92).

Le Ghana a récemment utilisé des taxes à l'exportation (Export Taxes), des primes à l'exportation (Export Bonus) et des interdictions d'exporter (Export Ban) des grumes de certaines essences désignées afin de décourager l'exportation des bois bruts et d'encourager la production et l'exportation des produits transformés. La taxe d'exportation est toutefois le seul instrument de la politique destinée à encaisser des fonds. La taxe d'exportation est une taxe ad valorem prélevée sur les grumes et les produits transformées : elle est de 10 % de la valeur FOB déclarée pour les grumes et 5 % pour les sciages. Mais depuis l'introduction en 1979 d'une interdiction d'exporter (Export Ban) touchant les grumes des 14 essences nobles la taxe d'exportation est devenue une taxe ne s'appliquant plus à plusieurs essences et donc sans objet (93).

D'une manière générale, le facteur le plus important pour évaluer le prix du bois reste donc le prix FOB. Or ces derniers sont déterminés par des importateurs européens. De ce fait les taxes sur le bois à l'exportation ont toujours été fixées de façon quasi artificielle.

II. L'inadéquation des taxes sur le bois à l'exportation

Elle apparait au niveau de la détermination des prix FOB, mais ces derniers ne constituent qu'un épiphénomène tant il est vrai que c'est la dépendance créée par les structures du commerce international du bois qui enlève à ce dernier sa valeur réelle.

- La détermination des prix FOB : les inconvénients d'un système de taxation statique

L'examen des cours du bois sur les grandes places étrangères a permis de constater que les prix FOB ne peuvent en aucune façon être considérés comme des prix de marché satisfaisant.

La notion de valeur mercuriale a souvent prêté à confusion. Les différences taxes peuvent être présentées comme le résultat de l'application d'un taux à une

---

(92) voir : ordonnance n° 82-71 du 13 janvier 1982, portant modification du tarif des droits de sortie des bois en grumes. C'est le même système qui est appliqué au Congo, avec cette différence que le taux de redevance est fixé par région voir : (art. 9 de la loi n° 008-74 du 4 janvier fixant les redevances dues au titre de l'exploitation des ressources forestières).

(93) Gray, op. cit., P. 203.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

valeur de base, dite mercuriale. Taux et valeur mercuriale sont maintenus fixes entre chaque commission de révision, à la différence des prix FOB qui fluctuent au jour le jour. Il n'en reste pas moins vrai que pour une époque donnée le montant des taxes est étudié et déterminé par référence au prix FOB moyen de la période précédente. Les valeurs mercuriales, ainsi que les taux qui s'y appliquent, sont ajustés en conséquence et a posteriori ce sont donc de simples artifices de présentation, qui considérés séparément n'ont aucune signification comptable et économique. Deux exemples concrets pour illustrer notre propos.

La valeur FOB du Sipo-essence appartenant à la même famille que l'Acajou, le Sapeli et le Diébétou - s'est maintenue entre 6 et 10.000 FCFA le mètre cube de 1955 à 1969 en Côte-d'Ivoire (94). L'ensemble des charges fiscales - également rapporté au mètre cube - est passé d'une valeur infime, au début de la même période à la valeur approximative de 1500 F en 1969. A la suite de l'attribution de la quasi totalité de la forêt ivoirienne en permis d'exploitation, associée à un affermage, illégal mais généralisé, le Sipo a pu faire l'objet d'une production massive, répondant à une demande illimitée dans le domaine de la menuiserie industrielle. Le cubage exploité est passé de 2500 m^3 en 1964, représentant 8 % de la production totale, à 100.000 m^3 en 1968, soit 30 % de celle-ci. Il est bien évident que les importateurs, ayant la possibilité d'obtenir à ces prix d'importantes quantités d'une essence de haute valeur, n'ont nullement été incités à étendre leurs commandes à d'autres essences, de qualité moindre et de prix pratiquement égaux. L'absence de tout frein à la production a provoqué la dépréciation brutale du Sipo, en même temps que ses réserves s'épuisaient en forêt.

L'exemple précédent porte deux enseignements importants : d'une part, les charges fiscales ne représentent pas un prix de marché, mais un tarif artificiel, qui ne saurait être fixé à un niveau satisfaisant sans une connaissance approfondie des marchés importateurs ; d'autre part, la fiscalité, en raison même de son caractère artificiel, reste impuissante à améliorer la rationalisation de l'exploitation. Elle doit être associée à une politique sévère d'attribution des permis d'exploitation, politique qui est restée infiniment trop libérale jusqu'à présent. Le second exemple illustre la tendance de la fiscalité à suivre plutôt qu'à précéder les cours du bois sur le marché international.

---

(94) Pour un examen du tableau récapitulatif des prix FOB moyens par mètre cube, relevés à Abidjan à diverses époques voir: Gazel, op. cit., P. 55.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Au cours des décennies 60 et 70, les pays producteurs de bois africains ont enregistré un accroissement de la demande et de la production du bois. Cet accroissement de la demande a entraîné une augmentation importante de l'offre à court terme, grâce autant à l'extension des concessions qu'au développement de nouvelles zones de production. Les systèmes de revenus forestiers ont dû suivre cette hausse alors que celle-ci résultait essentiellement de l'inflation des années 70. Cette situation a soumis les administrations forestières à des contraintes accrues : les taxes basées sur le volume devaient s'ajuster à l'accroissement de la production, ce qui augmentait le travail nécessaire de cubage, la surveillance et l'administration ; les taxes à l'exportation devaient également s'ajuster à l'accroissement rapide de la demande et les taxes de superficie à l'augmentation du nombre de concessions. Malheureusement les administrations forestières se sont dans l'ensemble contentées de traiter les problèmes à mesure qu'ils se présentaient et que les difficultés surgissaient. Les réseaux forestiers se sont accrus dans de nombreux pays, mais essentiellement à cause de l'augmentation du volume de la production et non à cause de l'augmentation de la valeur du bois sur pied. Les charges forestières ont augmenté à mesure que le prix de bois montait, mais elles n'ont en général pas été ajustées assez rapidement, ni suffisamment, pour refléter parfaitement l'effet de l'augmentation des prix sur la valeur du bois sur pied. Une autre mesure a consisté à augmenter les revenus en créant des charges supplémentaires parallèlement à celles qui existaient. Cette solution, lorsqu'elle a été adoptée, donna lieu à une multiplication des charges et à une complexité accrue du système des revenus forestiers (95).

Cette situation révèle donc la dépendance de l'Afrique vis à vis de l'Europe et en même temps la nature réelle de la structure du commerce international des bois africains.

- La structure du commerce international des bois tropicaux africains : la prédominance des traditions issues de l'époque coloniale

Les pays africains, contrairement à leurs concurrents asiatiques, ont très peu diversifié leur réseau de clientèle (96). Or dans ce réseau, les clients ont beaucoup moins changé que les fournisseurs.

---

(95) Gray, op. cit., PP. 6-7.

(96) En 1886, par exemple, le marché européen absorbait plus de 75 % des exportations africaines de grumes et 70% de celles des sciées : voir : BUTTOUD, op. cit., P. 169.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Aussi bien le poids des traditions commerciales issues de l'époque coloniale est-il resté déterminant. Le commerce des bois et dérivés entre l'Europe et l'Afrique repose en effet essentiellement sur des *«conférences tarifaires»*, c'est-à-dire des sortes d'accords de frets passés entre plusieurs armateurs et assurant, en même temps qu'un ensemble de services annexes, la régularité des lignes à des tarifs fixés et ajustés périodiquement. Dans la mesure où ces accords sont fixés à l'initiative des pays acheteurs et conçus de façon à ce que la concurrence ne puisse jouer librement, ils augmentent la dépendance africaine vis-à-vis de l'Europe.

L'Europe maintient ainsi dans ses relations avec l'Afrique des pratiques commerciales issues d'un passé colonial que les normes internationales fixées lors des accords successifs de Yaoundé puis de Lomé n'ont pas radicalement affecté. Un exemple significatif en est fourni par l'évolution du montant des remboursements compensateurs de l'abaissement des cours de bois bruts et peu transformés, lesquels depuis 1975 sont effectués par la CEE dans le cadre du STABEX. Alors qu'en 1975, le montant total des fonds restitués aux pays africains exportateurs s'élevait à près de 38 millions d'écus (dont 15 à la Côte-d'Ivoire, 7 au Congo ainsi qu'au Gabon, plus de 5 au Ghana et près de 4 au Cameroun) les sommes versées les années suivantes n'ont guère dépassé le million et demi (97).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Par ailleurs, les importateurs européens, qui possèdent généralement des comptoirs d'achat de bois en Afrique, ont conservé le même rôle fondamental dans la chaîne de commercialisation, rôle qui consiste dans le financement de l'ensemble des opérations, depuis l'acquisition du produit en Afrique jusqu'au stockage en Europe. Ce sont bien eux, en fait, qui contrôlent la filière commerciale d'approvisionnement et qui par là même, déterminent les prix pratiqués. En pratique les importateurs disposent toujours d'un quasi monopole de l'achat des bois bruts et des plots : on retiendra, par exemple, qu'au Cameroun, plus des deux tiers des produits exportés le sont directement par les réseaux de commercialisation des maisons mères européennes, le reste étant exporté à partir d'un marché purement camerounais sur le quel les acheteurs,

---

(97) voir : BUTTOUD, op. cit., P. 171.

encore européens, se sont regroupés pour peser sur les prix. D'une manière générale, dans beaucoup d'industries africaines du bois, les négociants européens ont été les investisseurs directs, donc des producteurs.

C'est dans ce marché difficilement contrôlable, où sa marge de manoeuvre reste étroite, que l'Etat a décidé dans certains pays à prendre lui-même en charge la commercialisation de ses produits forestiers.

b. Les difficultés rencontrées par l'Etat dans la commercialisation des bois

La prise en charge par l'Etat de la commercialisation du bois est une conséquence directe de la politique d'industrialisation qui, ainsi que nous l'avons relevé plus haut, est fondée sur l'idée d'une meilleure valorisation de la matière première sur place. L'engagement de l'Etat dans la production était donc lié à celui de sa participation à la commercialisation du bois. Tous les Etats presque, à l'exception du Cameroun, de la Côte-d'Ivoire, de la RCA et enfin du Sénégal - qui n'est pas à proprement dit concerné par cet aspect tout à fait particulier du bois - ont crée des offices de commercialisation du bois (98).

Nous retiendrons deux cas : celui, d'une part, de l'office ghanéen de commercialisation du bois et celui, d'autre part, du couple formé par l'OCB et la SNBG.

i. L'office ghanéen de commercialisation du bois

Crée par un décret du 9 septembre 1977 (99), l'office ghanéen de commercialisation du bois est le seul et unique agent d'exportation des grumes et produits transformés. Il est également le seul organe compétent pour déterminer, à l'intérieur du pays, le pourcentage des produits à respecter pour l'exportation ou la commercialisation. Ce monopole a été renforcé en 1979 par l'interdiction d'exporter (Export Ban) qui frappe plusieurs produits forestiers. La tâche de l'office n'a jamais cependant été aisée à cause de multiples pressions exercées, par les importateurs européens, sur lui et qui l'ont amené a exclure de l'interdiction d'exporter certaines essences, notamment le Wawa ou l'Obeche, qui représentaient plus d'un tiers de ses exportations auparavant (100). En Afrique francophone, la commercialisation du bois est beaucoup plus difficile à

---

(98) voir : supra : 1ère partie .
(99) Il s'agit du décret n°128 du 9 septembre 1977 relatif à l'industrie et à la commercialisation du bois

(100) voir : GRAY, op. cit, P. 103.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

réaliser qu'ici, du moins si l'on se réfère à l'expérience du couple formé par l'OCB et la SNBG.

ii. Le couple OCB-SNBG : l'héritage de l'office des bois de l'Afrique Equatoriale Française (OBAEF)

Au Gabon et au Congo, le problème de la commercialisation du bois semblait se poser en termes plus simples, du fait de la prédominance d'une seule essence, l'Okoumé, et du fait que cette essence n'avait guère de concurrents véritables dans les autres pays producteurs. Mais jusqu'en 1945, le commerce du bois était libre, mais en fait dominé par quelques importateurs européens. Dans l'intention de favoriser la relance de l'économie forestière et de garantir les meilleurs prix à tous les producteurs, le gouvernement de la France Libre créa un office des bois de l'AEF (OBAEF) par décret du 24 février 1954. L'office jouissait du monopole de vente de tous les bois, monopole ramené par la suite à l'Okoumé et à l'Ozigo. Le fonctionnement du système était simple dans son principe : les exploitants étaient tenus de livrer leur production à l'OBAEF, qui en assurait la commercialisation sur les marchés étrangers.

Il est inutile de souligner les grandes difficultés techniques auxquelles devrait faire face cet organisme. Son fonctionnement impliquait évidemment une politique très attentive dans l'attribution des contrats d'exploitation forestière et la détermination des prix d'achat réglant le volume de la production, ainsi qu'une connaissance approfondie de la conjoncture sur les marchés étrangers. Mais le fait essentiel est que :

«Dès le début de sa mise en route, l'office des bois dut admettre l'existence de dérogataires, les plus gros exploitants, liés aux groupes industriels français, étaient en fait autorisés à approvisionner directement leurs industries. Ainsi l'action de l'office se trouvait tournée dans son principe même, consistant à rompre l'intégration des circuits commerciaux au niveau de la frontière. La maîtrise effective du commerce échappait une fois encore au pays producteur» (*101*).

Toutefois au lendemain de l'indépendance, l'OBAEF fut réorganisé : à la suite de la signature en 1963 d'une convention entre le Gabon et le Congo, il devint l'office des bois d'Afrique Equatoriale (OBAE). La direction générale de l'OBAE était installée à Paris et la direction Afrique à Libreville. Quatre délégations contrôlaient la sortie des bois : à Owendo, Port-Gentil et Mayumba

(101) GAZEL, op.cit., P.48.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

pour le Gabon, et Pointe-Noire pour le Congo. En octobre 1971, la République populaire du Congo dénonça la convention de 1963 et chacun des deux Etats organisa son propre office. Au Gabon est ainsi né l'office national des bois du Gabon et au Congo l'office congolais du bois, sans que cela n'entraîne pour autant de modifications notables dans leur mode de fonctionnement respectif. En effet, que ce soit sous le sigle OBAE ou ONBG, la commercialisation de l'Okoumé et de l'Ozigo était dirigée depuis les bureaux parisiens, responsables de la politique générale de l'office.

L'ONBG a fonctionné jusqu'en 1975, date à laquelle une ordonnance a nationalisé l'office en substituant à l'ONBG, la société nationale des bois du Gabon qui n'a pas été épargnée par les maux dont souffrent les sociétés nationales lorsque le bien public et le bien privé ont tendance à se confondre. Elle a trop servi le couvert à la distribution de prébendes et à un personnel pléthorique. Par le canal des salaires et autres gratifications peu justifiées, une partie de la rente forestière s'est ainsi trouvée, au bout du circuit, recyclée dans l'investissement immobilier à Libreville. Sans doute le souvenir des fortunes rapidement édifiées à l'époque coloniale a-t-il formé l'écran à une analyse sereine des profits que l'Etat et son haut personnel pouvaient retirer de l'exploitation forestière. Mais il faut bien se rendre à l'évidence : «*la rente forestière n'est pas indéfiniment extensible*» (*102*).

L'office congolais des bois n'a pas connu un meilleur sort :

«*Du fait de leur faible connaissance du produit et du marché, les responsables de l'OCB n'ont pu donner un véritable élan de développement aux activités forestières. Résultat : le bois se vendait de moins en moins bien, avec retard et l'OCB perdait beaucoup*» (*103*).

Ainsi le monopole dont bénéficiait l'OCB dans la commercialisation des bois fut-il supprimé en 1988 (*104*).

En conclusion, nous pouvons dire que le bilan d'un siècle d'exploitation des forêts tropicales africaines est globalement négatif tant sur le plan économique que sur le plan social.

---

(102) POURTIER, op. cit., P. 188.
(103) voir : «Congo : Comment rentabiliser de vastes forêts» in Le Courrier CEE-ACP, n°125, op. cit., P.34.
(104) voir : BUTTOUD, op. cit., P.269.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Comme en matière forestière, la longueur du cycle de production et la complexité de l'équilibre biologique ne permettent pas de distinguer clairement ce qui est exploitation rationnelle et ce qui est destruction du capital productif, on comprend dès lors pourquoi :

«la brutalité avec laquelle s'est développée l'exploitation des forêts tropicales est passée largement inaperçue et ne tient aucune place dans les analyses économiques modernes.

Il est cependant permis d'affirmer que l'exploitation incontrôlée des grandes forêts intertropicales constitue l'une des agressions les plus graves et les plus dévastatrices de notre époque. Entreprise sur des bases commerciales déplorables, elle n'a pas permis de dégager les moyens nécessaires à la protection et à l'entretien du capital. Elle a souvent bousculé tout contrôle administratif, toute continuité dans la recherche d'une sylviculture apte à assurer la régénération naturelle ou artificielle des peuplements. Elle s'est accompagnée d'importantes migrations de travailleurs, et a provoqué le développement de défrichements anarchiques sur des superficies considérables. Aux dommages matériels s'ajoutent ainsi de phénomènes de nature sociale, plus profonds et plus lourds de conséquence pour l'avenir» (105).

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

(105) GAZEL, op. cit., PP. 66-67.

CONCLUSION GENERALE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

La déforestation - quoi qu'on ait dit - ne découle pas uniquement de la croissance démographique, ou à tout le moins, d'un besoin sans cesse croissant de terres pour l'agriculture, mais bien au contraire d'un ensemble de facteurs multiples et complexes.

L'analyse des déterminants historiques et socio-économiques de la dégradation forestière amène à attribuer un rôle non négligeable aux politiques mises en place à l'époque contemporaine pour remédier à ce phénomène. En assurant la promotion d'un modèle d'aménagement forestier qui était inadapté à la fois biologiquement et socialement, les actions forestières ont ainsi contribué à accélérer le recul quantitatif et qualitatif de la forêt en Afrique .

L'installation de la colonisation s'est effectuée par la mise en culture de terres qui donnaient lieu jursqu'alors à une utilisation très extensive. Les terrains de plaine défrichés par l'armée au profit de nouveaux venus ont presque tous été gagnés sur des formations arborées généralement ouvertes, mais parfois aussi fermées. L'Etat colonial a donc détruit des forêts pour y installer ses ressortissants et cette destruction même, dont il est significatif de constater que les statistiques ne conservent aucune trace, a porté sur plus de la moitié de la surface forestière défrichée dans la seconde moitié du XIXe siècle. Considérée sur le moment comme un acte positif de mise en valeur, la destruction des forêts a été encouragée et dans un certain sens, organisée par l'Etat.

L'implantation coloniale n'a pas eu que des incidences sur les seuls terrains nouvellement mis en valeur. Elle en a eu aussi sur les terres délaissées et sur lesquelles les populations locales se sont retrouvées ipso facto regroupées. Disposant là d'un espace plus limité, les tribus ont continué à y conduire des modes d'utilisation des terres très extensifs. La densité du parcours s'est alors trouvée suffisante pour générer progressivement tout un ensemble de phénomènes de dégradation forestière. C'est donc parce que les tribus indigènes se sont retrouvées refoulées par la colonisation sur des territoires plus exigus que la dégradation de ces zones marginales s'est accentuée dans la deuxième moitié du XIXe siècle.

Il s'en est suivi un renforcement progressif de la police forestière. La législation forestière métropolitaine, conçue pour faire face à une réalité

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

sociale toute différente, n'avait guère ainsi de sens, et par conséquent de chances d'être appliquée. Les populations ont donc eu recours aux incendies pour étendre leur domaine cultivable. Cette dynamique du feu contribuait à renforcer la cohésion sociale face à l'occupant dont il manifestait l'opposition en des termes on ne peut plus clairs.

En fin de compte, la réglementation forestière avait des conséquences contraires aux objectifs qu'elle entendait poursuivre. En refoulant les tribus dans un territoire que la colonisation et le droit forestier ne cessaient de restreindre, elle conduisait du même coup à un surpâturage nuisible à la regénération forestière. Sans armes contre les dégradations de forêts par les colons eux-mêmes, les forestiers contribuaient aussi objectivement à la disparition de la forêt parcourue par les tribus. Les solutions réglementaires choisies pour contrer la situation accentuaient ainsi les problèmes plutôt qu'elles ne les résolvaient.

Les indépendances n'ont nullement occasionné une rupture de cette logique réglementaire.

Formés à l'époque coloniale, les services forestiers n'ont pas changé leur logique de fonctionnement. Mieux, une plus grande légitimité sociale des interventions publiques, leur confère désormais parfois une meilleure efficacité répressive.

Les forestiers continuent bien sans doute de dresser des procès-verbaux, mais le système politico-administratif fonctionne sur des bases différentes qui l'amènent à annuler la plus grande partie de ces décisions. D'un certain point de vue, la société locale se protège contre le droit forestier en développant tout en un ensemble de pratiques traditionnelles qui ont fait sa cohésion à l'époque coloniale, et qui lui confèrent aujourd'hui sa grande autonomie réglementaire.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, c'est donc en cherchant d'abord à faire sortir les paysans du bois que les forestiers ont probablement eux-mêmes contribué à accentuer encore la dégradation forestière qu'ils voulaient combattre.

Sans en être les causes directes, la législation et les institutions forestières ont - il faut l'avouer - joué un rôle nettement négatif dans le

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

processus actuel de déforestation. Les systèmes institutionnels et réglementaires forestiers actuels ne sont en rien des obstacles au développement des dégradations écologiques et que bien au contraire ils y contribuent.

La forêt est en effet le lieu de multiples enjeux, d'intérêts divergents, d'activités concurrentes, et donc de conflits potentiels, que la législation forestière essaie tant bien que mal de prévenir et de résoudre, mais que la réalité sociale, dans toute sa complexité, ne manque pas de faire ressurgir quotidiennement. Le fait résiste alors au droit, l'évince ou le domestique, sous la pression du vécu ; la norme juridique s'en trouve marginalisée, sinon écartée au profit de la norme informelle. Ce glissement normatif n'est pas que le produit de la dynamique sociale, mais également l'effet pervers de pratiques préjudiciables aux ressources forestières. On peut en faire le constat de manière illustrative avec deux aspects essentiels de la gestion forestière : les droits d'usage coutumiers et l'économie forestière.

Depuis fort longtemps, la forêt fournit une part importante de moyens de subsistance à des millions d'individus qui ont coutume d'y prélever leur besoin en bois, d'y faire paître leurs troupeaux ou d'y cultiver quelques parcelles. Cette réalité millénaire ne pouvait raisonnablement être ignorée par le législateur qui tout en domanialisant la forêt a eu la sagesse - ce qui n'était que justice - de les maintenir en les codifiant. Mais il en a aussi limité justement l'exercice aux seuls riverains traditionnels des aires forestières, en interdisant notamment toute cession de droits aux tiers ou toute association dans leur usage avec les étrangers au terroir. De cette façon il entendait permettre aux populations d'en user, mais sans aller jusqu'à en abuser. Or entre la loi et sa pratique, le fossé s'est creusé au fil des ans : peu à peu les usages sont devenus abusifs, au mépris des restrictions légales et au détriment du patrimoine forestier.

Un tel décalage est particulièrement aussi remarquable s'agissant du droit de parcours des animaux : reconnu exclusivement au bénéfice des collectivités accoutumées de longue date à transhumer en forêt , son exercice est en outre rigoureusement réglementé par des textes spécifiques ou par la législation forestière elle-même. Mais autant le pâturage en droit, est étroitement contenu, autant en fait, il est excessivement répandu. Les raisons qui en sont multiples paraissent principalement imputables aux difficultés de

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

mise en oeuvre de la réglementation pastorale, complexe en elle-même et malaisément contrôlable compte tenu de l'extension et, assez souvent de l'inaccessibilité de son domaine physique d'application. En effet, cet élément mobile que constitue le bétail, s'introduisant dans les problèmes posés aux forestiers, est évidemment pour eux quelque peu déroutant, c'est pourquoi ils ont, généralement, pris le parti de l'ignorer, ou alors de lui opposer des réglementations restrictives qu'il leur a été ensuite virtuellement impossible de faire respecter.

Le ramassage du bois mort , autre droit d'usage consacré lui aussi par la loi, n'est pas sans donner lieu à des abus similaires. Limité, en principe, à la seule satisfaction des besoins domestiques des seuls riverains de la forêt, il est en réalité exercé bien au-delà du permis. Dans la mesure où le bois de feu constitue la principale source d'énergie en milieu rural, il fait l'objet d'un petit commerce qui pour être formellement interdit, n'en est pas moins assez couramment pratiqué, tant par les usagers eux-mêmes que par les tiers intermédiaires. Ainsi pour asseoir leur pouvoir, les grands commerçants de charbon de bois des centres urbains ont progressivement investi toute la filière à partir du commerce de gros et de détail ; ils ont créé des coopératives de production à la place des populations rurales sans moyens et sans maîtrise des marchés urbains lorsque la puissance publique a cru par ce biais rééquilibrer les rapports économiques au profit des populations rurales. Ils ont maintenant mis en place des relais tant au niveau de l'administration que de l'appareil politique pour défendre leurs intérêts.

Une autre observation du même ordre peut être faite à propos de l'agriculture en forêt. Le droit de cultiver admis par les codes forestiers dans le cadre restreint des usages coutumiers a pris là aussi une ampleur démesurée, allant parfois jusqu'à celle de l'agroforesterie moderne qui progressivement a conduit à un véritable mitage de la forêt.

C'est finalement sur des effets pervers pour la forêt que débouche à chaque fois l'exercice pernicieux de ces droits coutumiers : prélèvement frauduleux de produits forestiers ou utilisations irrégulières d'espaces forestiers. Sous couvert de droits légitimes, que l'on dénature de diverses manières, on développe des pratiques illicites, éminemment dommageables pour le milieu naturel. La faculté d'user dégénère alors en permis d'abuser.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Qu'il soit clair ici, le principe même de la reconnaissance légale des droits d'usage n'est pas en cause. Bien au contraire, interdire la jouissance de menus produits forestiers conduirait sans doute à l'aggravation des prélèvements illicites. En revanche, il est impératif que seuls en bénéficient les véritables usagers - ceux dont le quotidien est inséparable de la forêt - et que les non-riverains en soient rigoureusement exclus, sous peine d'une part, de dégrader considérablement les terrains forestiers - dont les capacités de charge ne sont pas illimitées et enfin de compte, d'en arriver à manquer de pâturages ; d'autre part, de concurrencer les usagers dans l'exercice de leurs droits, alors qu'ils en sont les seuls titulaires légitimes. Finalement, c'est la négation ou, à tout le moins, l'amenuisement des droits d'usage que leur usage abusif risque d'entraîner.

En ce qui concerne l'économie forestière à présent la question est de savoir s'il faut exploiter ou surexploiter.

La forêt n'est pas moins productrice que protectrice : elle profite à l'environnement comme elle sert l'économie. Et c'est parce qu'elle remplit ces deux fonctions que la législation forestière tient compte de l'une que de l'autre. A cet égard l'analyse du droit forestier montre que tout en favorisant la mise en valeur économique des produits forestiers, la législation en a soigneusement réglementé les modalités pratiques, afin que l'exploitation forestière puisse être contrôlée d'assez près. C'est ainsi que l'allénation ne peut résulter que par concession ou par voie d'adjudication publique en vue d'éviter de brader le bois. En outre, une fois la vente consentie, le bénéficiaire ne peut passer à l'exploitation qu'après avoir obtenu une autorisation à cet effet. Cette formalité permet de mieux maîtriser l'assiette des coupes et le cas échéant d'imposer à l'exploitant le respect de conditions plus respectueuses de l'écosystème forestier. Grâce à cette procédure l'administration forestière peut exclure certains arbres de la coupe, déterminer le mode d'abattage ou d'écorçage, prescrire des mesures de lutte contre les incendies, donner des directives pour le nettoiement des coupes, la construction des pistes forestières et le transport des produits. Enfin après vidange des coupes, l'exploitant n'est complètment libéré de ses charges qu'au terme d'un recollement effectué par l'administration forestière. Il y a là encore manifestement un certain nombre de règles susceptibles de rationaliser l'exploitation forestière et, partant, de ménager le milieu naturel.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Mais ici encore la réalité est tout autre. S'il n'est pas contestable que plusieurs freins juridiques à la surexploitation des forêts existent bel et bien, il n'en demeure pas moins que sur le terrain leur efficacité est assez douteuse. Dans de nombreux cas, en effet, ils s'avèrent relativement inopérants face aux défrichements intempestifs, aux abattages clandestins ou même aux exploitations irrégulières. Ainsi une multitude d'exploitants continuent d'hypothéquer sérieusement l'avenir de la forêt. Et cette façon d'agir est indirectement liée à l'attitude "passible et coupable" des gouvernements. Car il est de l'intérêt de n'importe quelle entreprise forestière à court terme d'exploiter intensément si elle n'a aucun enjeu dans l'avenir du pays où elle opère. Et il est tout aussi évident qu'elle a intérêt à continuer ainsi tant que cette pratique sera payante et qu'on la laisse faire.

Dans de nombreux pays, le gouvernement n'a pas su s'en tenir à une politique claire et ferme, surtout lorsqu'il y avait un empressement excessif à attirer les investissements étrangers quasiment à n'importe quel prix. C'est ainsi que bien souvent on a octroyé des concessions d'exploitation sans prévoir dans les contrats des obligations en matière d'aménagement des ressources - ou du moins en y faisant allusion en termes vagues . En fait, la politique des pouvoirs publics a souvent involontairement encouragé les multinationales à réaliser des opérations à courte vue destructrices pour la forêt.

Comment expliquer cet état de chose ? La forêt est victime à la fois de nos représentations collectives et de notre manière d'envisager le développment économique.

Cet espace était toujours considéré comme un espace hostile, peuplé de ménaces et de dangers. Ce sont les mêmes représentations qui font de la forêt un domaine relegué dans notre imaginaire, appelé avec le temps à disparaître de nos représentations. Sur le plan des options de développement, il y a la primauté accordée à l'agriculture, choisie à la fois comme stratégie de développement économique et comme élément de notre système agro-exportateur. Or, les exigences d'une croissance rapide et immédiate semblent peu compatibles avec le rythme du développement de la forêt. Il y a là une dimension temporelle qui semble dérouter le planificateur, préoccupé qu'il est par le très moyen terme, au détriment de la longue durée. Or l'arbre et la forêt évoluent au rythme des générations, indifférents à la

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

précipitation du temps, à la pression des besoins et à la programmation à court terme des plans. Même dans le cas où la forêt a retenu l'attention des aménageurs, les préoccupations sectorielles l'ont emportées sur les actions intégrées.

Tel est bien, en effet, le trait saillant, fondamental, qui ressort de l'examen du droit comparé : un peu partout en Afrique dans toutes sortes de contextes économiques, sociaux ou culturels, les législateurs affectionnent spécialement l'approche sectorielle, édictant des mesures incitatives au coup par coup, tantôt en faveur des branches déterminées de l'activité agricole, tantôt en faveur de ressources naturelles importantes pour l'agriculture. Cette façon de procéder est cause de désharmonie, voire de conflits : par manque de concertation et de coordination intersectorielle entre les différents services juridiques concernés par l'agriculture et la forêt, la conceptionn sectorielle donne fréquemment lieu à des décisions contradictoires, incohérentes et à courte vue, puisque les revendications des divers secteurs portant sur les mêmes ressources terrestres, aquatiques et atmosphériques ne sont pas prises en compte tant que la capacité limite n'est pas dépassée.

Ceci nous amène à faire une observation au sujet de l'influence tant décriée de l'homme sur la forêt et sur les acteurs sociaux, généralement considérés comme les principaux agents de la déforestation.

L'influence de l'homme sur la forêt est paradoxale : elle peut être prédatrice et protectrice à la fois. Or on s'est préoccupé davantage des dégâts occasionnés par l'exploitation de la forêt par les populations que par les possibilités potentielles des usagers en tant qu'agents de sa protection et de sa conservation. D'ailleurs, l'identification dans ce débât des acteurs intervenant dans le milieu forestier reste ambiguë. On a parlé tantôt de populations, tantôt d'usagers, de communautés, de collectivités et enfin de communes rurales. Pourtant ces acteurs n'ont pas les mêmes attitudes, les mêmes comportements, les mêmes logiques. Quand ils ont été présentés comme des populations, on a envisagé que leur rôle négatif sur la forêt. Ainsi, l'analyse de la pression démographique sur la forêt rend difficile, l'identification des vrais responsables de la déforestation, de l'exploitation sauvage de la forêt et de ceux qui n'ont d'autres alternatives que de vivre modestement de ses produits.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Le bilan de la législation forestière montre que son ancienneté et son importance sont à la mesure de son inefficacité à protéger la forêt. Pourtant des textes existent, malheureusement ils sont insuffisants, flous, inadaptés et dépassés par les faits.

Malgré la vigilance des services forestiers et les efforts qu'ils multiplient pour sauvegarder l'intégrité du domaine forestier, ce dernier ne cesse d'être l'objet de dégradations liées à de multiples facteurs. Longtemps exploitées d'une manière anarchique et minière, grevées de droits d'usage, les forêts sont aujourd'hui pour leur majorité dégradées et peu productrices.

Malgré les importants investissements dont elles font l'objet, leur remise en l'état est lente et difficile car en de nombreux cas le point de non retour dans le sens d'un déséquilibre écologique, sociologique et économique a déjà été atteint.

Des dispositions ont été prises pour encourager le reboisement à des fins de production du bois ou de protection du milieu. Dans certains cas, pour freiner l'amenuisement des ressources et favoriser l'extension du domaine forestier, les défrichements ont été subordonnés à un engagement de la part du pétitionnaire d'exécuter des travaux de restauration du sol. Toutefois sur le terrain, les efforts de reboisement et de repeuplement, aussi intensifiés, soient-ils, demeurent bien en-deça de la regression autrement plus marquée de l'espace forestier. Le succès des actions de reconstitution du capital forestier dépendait de trois facteurs au moins :

sur le plan financier, il s'agissait au niveau de l'Etat et des autres intervenants de mobiliser des fonds suffisants pour financer de manière continue ces différentes actions ;

sur le plan technique, il restait tributaire des aléas climatiques, de la planification, de l'utilisation des résultats de la recherche notamment en ce qui concerne le choix des essences, des terrains à reboiser, des techniques sylvicoles à appliquer et enfin des performances techniques des entreprises exécutantes ;

sur le plan social : étant un investissement à long terme, le reboisement impose aux populations usagères de la forêt des contraintes, telles que les

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

mises en défens, la privation du droit de parcours... que celles-ci acceptent difficilement.

Le droit forestier n'a donc pas su concilier les deux impératifs de la gestion forestière, lesquels se ramènent à la conservation et l'exploitation de la forêt. Alors que la première piétine, la seconde par contre se développe à un rythme vertigineux. La législation sur la conservation des forêts se distingue par les vides juridiques que l'on y retrouve ; et les rares dispositions qui ont été élaborées ici n'ont guère trouvé une application effective. L'exploitationn du bois d'oeuvre - qui constitue la principale forme de mise en valeur des forêts - se développe sur des bases juridiques quasi inadaptées et son contrôle échappe à l'Etat. Il en est de même de l'exploitation dite traditionnelle.

Quelle solution juridique pour une meilleure protection des forêts en Afrique tropicale ? Trop d'experts - dont les travaux ont été abondamment cités dans cette étude - se sont intéressés à ce problème au point qu'il peut paraître quelque peu prétentieux de vouloir y apporter des idées nouvelles. Tout au plus, peut-on tirer des analyses et des constats qui précèdent un ensemble de réflexions venant rappeler et redéfinir quelques conclusions déjà connues peut-être.

Le cadre juridique et institutionnel du développement forestier n'est pas à la hauteur du défi ou des problèmes que la déforestation pose à l'heure actuelle aux Etats. Face à la nature du phénomène et à son ampleur, il convient tout d'abord de raisonner en termes de catastrophe. Cette suggestion n'est pas - encore qu'elle pourrait l'être - celle d'un sinistré du Sahel, ni celle d'un militant écologique. Ce n'est pas un simple débât de mots : la situation actuelle des forêts dans de nombreux pays n'est guère satisfaisante. Il faut donc pour cela prendre des mesures urgentes suivantes :

- reformuler les textes réglementaires forestiers. Ceux actuellement en vigueur étant très largement obsolètes et inappliqués car reproduisant pratiquement à l'identique ceux établis dans les années trente, notamment en Afrique francophone, par la puissance coloniale. Pour créer les conditions d'une application effective de la législation forestière, il faut donc rompre avec ce système réglementaire complexe et inapplicable dans les faits, qui aboutit

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

à une ressource en accès libre, donc à un processus de dégradation incontrôlé et rapide ;

- associer les populations à la gestion des forêts en leur confiant largement et explicitement des responsabilités importantes dans l'exploitation de leur milieu naturel et des espaces boisés de leur terroir. C'est à travers elles que pourraient évoluer les règles de gestion des ressources naturelles, et c'est également par un contrôle local de leur utilisation que pourrait progressivement s'élever la valeur de l'arbre sur pied. L'évolution des systèmes d'utilisation des espaces boisés passe alors par une double nécessité : celle de responsabiliser les paysans dans le choix des modes de gestion de leur environnement et celle de construire un appareil de mesures incitatrices organisant le changement. Mais encore faut-il que l'exercice de cette responsabilité apparaisse aux divers groupes sociaux et à la population comme un moyen utile et effectif de développement local et d'amélioration des conditions de vie de chacun. Mais cette association des usagers à la gestion forestière n'est pas simple, puisque les modalités de leur participation restent à déterminer. Faut-il faire intervenir les communautés villageoises, les collectivités tribales, ou se contenter d'avoir à faire aux individus, simples usagers de la forêt. Quelle structure d'encadrement faut-il leur offrir ? Surtout pas celle des agents forestiers qui a montré les limites de son efficacité. Ne faut-il pas confier cette gestion à des communes rurales ? Celles-ci ne sont-elles pas trop vastes, trop éloignées pour autoriser une gestion efficace et assurer une protection continue de l'espace forestier ? La gestion des ressources ainsi acquises par les communes risque de ne pas profiter en premier lieu aux populations mais à la bureaucratie, qui lorsqu'elle ne les destine pas à des dépenses somptueuses finance des constructions de prestige, sans que ces ressources soient réinvesties dans la protection de la forêt. En tout cas, il n'existe pas de solution miracle et valable pour tous les pays, c'est aux décideurs qu'il en revient de trouver celle qui semble à même de favoriser le développement de la foresterie communautaire ;

- redéfinir les régimes fonciers, qui exercent sur la productivité agricole une influence souvent déterminante. Ainsi, de vastes régions dans la plupart des pays persistent dans la pratique d'une agriculture itinérante, imputable non seulement au faible niveau auquel s'y situent la technologie et les méthodes culturales, mais aussi au caractère aléatoire des régimes fonciers qui s'y appliquent : loin d'offrir à l'agriculteur quelque stimulant pour

ORSTOM BIBLIOTHEQUE

augmenter sa production, de tels régimes fonciers ne permettent dans ce secteur aucun investissement substantiel ;

- ralentir le rythme de l'exploitation forestière ou, du moins, rationaliser celle-ci de deux manières : d'abord, (i) à la concession - héritage colonial - il paraît souhaitable de substituer une organisation technique et économique plus collective, voire une planification de la récolte de bois. Un nouvel ensemble de normes doit donc être imposé aux exploitants forestiers bien sûr, mais également aux populations locales qui le long des axes routiers construits pour l'acheminement des récoltes, pérennisent des pratiques très dégradantes de l'environnement. Il ne s'agit pas en l'espèce d'un simple changement technique, mais bien d'une révolution fondamentale dans la logique économique même de l'exploitation des ressources forestières africaines ; ensuite (ii), soumettre les forêts naturelles à un aménagement intensif. Pour commencer, il faut se garder de deux sortes d'attitudes. La première est celle des gens qui prétendent qu'il est vain de chercher à aménager les forêts tropicales, alors que nous connaissons si peu de choses sur le fonctionnement de leurs écosystèmes et sur les conséquences des interventions humaines. A ce propos, il est bon de se rappeler que l'aménagement forestier a fait ses débuts en Europe, à une époque où l'on avait bien peu d'éléments d'appréciation scientifiques sur la manière d'utiliser et de regénérer les forêts. Les Etats et les grands propriétaires fonciers s'étaient alors rendu compte que c'était le seul moyen de remédier au déclin des ressources et de services forestiers indispensables. De nombreuses régions tropicales connaissent aujourd'hui une situation analogue. Là aussi les Etats et les Collectivités concernées ne peuvent se contenter d'attendre pendant des dizaines d'années encore les résultats de la recherche fondamentale et appliquée avant de commencer à aménager leurs forêts. En aucune façon, le manque de connaissances scientifiques ne doit servir de prétexte pour ne pas entreprendre cet aménagement forestier dès maintenant. La seconde attitude consiste à soutenir que les forêts tropicales ne sont pas une ressource renouvelable, et, par conséquent, ne peuvent être aménagées en tant que telles. S'il est vrai qu'il n'est pas possible d'exploiter une forêt primaire tout en conservant à la longue le même mélange d'essences et de classes d'âge ou de dimension, on peut toujours appliquer des techniques sylvicoles et autres pratiques d'aménagement conservatrices qui assurent le maintien d'une production à peu près constante de biens et de services, ainsi que de la diversité génétique. En définitive, le concept

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

d'aménagement repose essentiellement sur la perception de la forêt comme une ressource renouvelable qui, soigneusement manipulée et compte tenu des limitations apportées par la végétation, le sol et le climat, peut fournir de façon continue les biens et les services demandés par la Société. Or, dans la plupart des pays africains les forêts ne font pas l'objet d'une gestion autre que celle, implicite, qui dérive des modes d'exploitation. On n'aménage pas la ressource, on se contente d'en récolter les produits. Cette conception des utilisations forestières est directement liée à la perception d'une inépuisabilité du réservoir, de la mine. A cette vision, qui a contribué au déboisement, mais que le déboisement a rendu en retour inadapté à la situation actuelle, doit être substituée l'obligation fondamentale d'entretenir le rendement soutenu de la forêt. Cette obligation ne peut être satisfaite qu'en créant les conditions techniques de la régénération de la ressource forestière, voire même de l'amélioration progressive de sa structure ;

- mettre sur pied une médecine de catastrophe. Jusque là la stratégie dominante a consisté à intervenir prioritairement dans les zones les plus dégradées. Si à première vue, une telle option peut paraître raisonnable dans certains cas précis. Elle ne se justifie ni scientifiquement ni financièrement. S'inspirer ainsi de la médecine de catastrophe permet, toutes proportions gardées, d'utiles analogies. S'agissant de sauver un nombre maximal de victimes, on se tournera prioritairement vers les cas non désespérés. Arbitrage difficile sans doute, mais sans lequel on augmenterait considérablement la mortalité en diminuant la qualité des soins donnés à ceux qui auraient pu survivre. Donc, c'est bien en préservant les secteurs les moins dégradés que l'on pourra dévancer la déforestation, en ayant assuré les arrières, la reforestation pourrait ainsi s'étendre vers des aires de plus en plus touchées. Des projets de préservation et de reforestation coupés du contexte socio-culturel ou écologique, fluctuant au gré des financements, situés dans les zones où les chances de succès sont faibles, servent le plus souvent d'alibi et ne peuvent que stériliser les fonds, lasser les bonnes volontés, mais surtout retarder l'élaboration des stratégies globales. La mise en oeuvre d'une stratégie centrifuge implique un bouleversement des habitudes et des routines intellectuelles et des innovations hardies dans tous les domaines ;

- redefinir le rôle omniprésent de l'Etat. Le modèle centralisé de protection de la forêt, qui repose sur l'idée que l'Etat est le meilleur gardien du

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

domaine forestier, a montré ses limites. On a trop exigé des administrations forestières mal organisées, peu équipées et limitées en effectif, et trop négligé le rôle des communautés rurales concernées. Vouloir interdire à celles-ci de se servir de la forêt ou de la gérer elles-mêmes, c'est perdre le pari du développement, leur apprendre à le faire, c'est marquer sa confiance dans l'avenir.

En définitive, toute solution visant à asseoir le droit forestier sur des bases crédibles, devrait envisager le problème de la déforestation dans sa globalité, c'est-à-dire en dehors du cadre étroit des codes forestiers. Il faut donc <<sortir de la forêt>>. les pratiques forestières ne sont en effet ici nullement désarticulées du contexte rural ambiant. Les diverses utilisations de la forêt participent au développement socio-économique des communautés en s'inscrivant dans des systèmes productifs globaux dont elles ne constituent qu'une partie. Dès lors, les mesures forestières -qu'elles soient techniques ou juridiques- font partie intégrante d'un processus d'interventions économiques et sociales qui a des implications plus ou moins directes sur l'évolution de ces systèmes agraires.

La mise en oeuvre de ces mesures, au demeurant énergiques et courageuses- et celles dont on n'a évoqué ici- exige une volonté politique réelle, dont malheureusement les dirigeants ont rarement fait preuve, même lorsqu'ils reconnaissent par ailleurs qu'elle est nécessaire. En tout cas au stade actuel de l'évolution des choses il n'existe pas d'autres alternatives. Et, à moins d'avoir une foi sans bornes dans l'esprit inventif et le génie créateur de ses semblables, on ne peut guère s'en orguellir de l'héritage naturel qu'on léguera aux générations futures.

COLLECTION - BIBLIOTHEQUE

ANNEXES

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ANNEXE I

510

Centre Technique Forestier Tropical

Nogent-sur-Marne, le 29 mai 1991

Monsieur Célestin Modeste BOMBA
Etudiant
IRIC
BP 1637

YAOUNDE
CAMEROUN

Référence à rappeler

Afc/AB/JF

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 01/04/91 que j'ai trouvée au retour d'une mission en Guinée Bissau.

Votre problématique me paraît tout à fait intéressante et je partage votre opinion selon laquelle la logique fondamentale et largement implicite des législations forestières coloniales puis post-coloniales (qui n'en sont souvent que la copie ou le prolongement) a été une des causes importantes de la déforestation ou au moins un des facteurs qui a largement contribué à rendre efficaces d'autres causes de dégradation.

l'enjeu actuel est en effet une réforme des droits forestiers qui en fasse un outil au service d'une politique forestière orientée vers une gestion moins prédatrice et plus conservatoire, mais sur la basse d'un rendement soutenu des ressources naturelles.

Je vous transmets donc ci-joint divers documents plus ou moins récents que j'ai rédigés sur ce sujet.

J'y ajoute également les contributions de quelques autres auteurs.

Je vous signale par ailleurs qu'il existe un groupe de travail de l'IUFRO (Union Internationale des Instituts de Recherche Forestière) qui est spécialisé sur les problèmes de législation forestière et auquel je participe. Vous pouvez contacter à ce sujet, de ma part :

Professeur F. SCHMITHUSEN
ETH
Rämistrasse 101
ETH Zentrum
CH 8092 ZURICH - SUISSE

.../...

45 bis, avenue de la Belle Gabrielle - 94736 Nogent-sur-Marne Cedex (France) - Tél. : (1) 43 94 43 00
Télex : CETEFO 264653 - Adresse télégr. CETEFO-Nogent-sur-Marne - Télécopie : (1) 43 94 43 29
Association Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD)

.../...

Enfin, je vous conseille de travailler sur les relations entre le droit et les pratiques foncières et la réglementation forestière. Je vous invite à ce propos à vous intéresser aux travaux de :

Etienne Le ROY
Professeur à l'Université Paris 1 (SORBONNE)
14, rue Cujas
75231 PARIS CEDEX 05

Il anime l'APREFA, Association Pour les Recherches et Etudes sur le Foncier en Afrique.

Nous disposons au CTFT d'une importante documentation sur le Cameroun qu'il vous serait sans doute utile de consulter. Si vous avez la possibilité de venir à Paris, téléphonez-moi.

Concernant les documents que vous me demandez j'ai consulté la documentation du CTFT, je n'ai retrouvé qu'une seule des courtes notes auxquelles vous faites référence (celle concernant le Gabon que vous ne nous avez pas demandée). Par contre nous disposons de nombreux autres documents ou études.

Concernant les tarifs des photocopies de la bibliothèque du CTFT ils sont les suivants :

- Sur place faites par la personne = 0,50 F/page
- Sur commande = 2,50 F/page.

Je pense donc qu'il serait préférable que vous puissiez venir consulter notre documentation.

Je reste à votre disposition pour vous apporter dans la mesure de mes possibilités une aide pour votre travail et pour répondre aux questions que vous jugerez bon de me poser.

Croyez, Monsieur, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

PJ : 6

Alain BERTRAND
Economiste Forestier
Programme : Agroforesterie/CES

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE — MINISTÈRE DE L'EDUCATION NATIONALE
Ministère chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur
INRA INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE
LABORATOIRE D'ÉCONOMIE FORESTIÈRE ET AGRICOLE

ANNEXE II

INSTITUT DES RELATIONS INTERNATIONALES (I.R.I.C.)

Mr BOMBA Celestin Modeste

BP 1637
YAOUNDE (CAMEROUN)

Nos réf. :
EL/GB-91/13

Nancy, le 16 janvier 1991

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 25 décembre dernier dont je vous remercie.

Vous recevrez par courrier séparé quelques articles susceptibles de vous intéresser.

S'agissant de votre sujet de thèse, qui est à la fois passionnant et difficile, je pense que les liens de causalité entre droit forestier et déforestation sont plus complexes, ou en tout cas jouent dans 2 sens.

Tout se passe en effet, de mon point de vue, comme si les conditions du fonctionnement économique et social généraient d'elles-mêmes cette déforestation (recherche du profit à court terme sans considération des externalités). Le droit dans ce processus aurait donc une double position :

- celle, essentielle d'abord, de traduire en normes ces conditions de fonctionnement ; en cela, il serait donc plus une conséquence qu'une cause même de la situation

- celle parfois d'accentuer le phénomène soit directement, soit indirectement (notamment par les effets pervers de certaines formulations).

Reste bien sûr à mieux identifier ces aspects et à les relier au processus de déforestation de façon rigoureuse, ce qui n'est sûrement pas chose facile, dans la mesure où c'est souvent l'inapplication concrète du droit qui peut être tenue comme responsable de la situation.

Bon courage donc.

LE DIRECTEUR DU LABORATOIRE
G. BUTTOUD

PS : je serais vivement intéressé par la lecture de votre thèse que je souhaiterais recevoir lorsque vous l'aurez soutenue.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

BIBLIOGRAPHIE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

I OUVRAGES

.Ouvrages Généraux

- BATTIFOL (H). Problèmes de base de la philosophie du droit, Paris, L.G.D.J., 1979.

- C.M.D. Notre avenir à tous, Montréal, Edition du fleuve, 1988

- CONAC (G) éd. Dynamiques et finalités des droits africains, Paris, Nouveaux horizons, 1988.

DASMAN (R.) Préservons les ressources de la terre, Paris . Nouveaux Horizons 1968.

GIRI (J). Le Sahel demain : catastrophe ou renaissance, Paris, Karthala, 1983.

- Inde : Le défi de l'environnement, Paris, l'Harmattan, 1988 .

- KISS (A.C.) Recueil des traités multilatéraux relatifs à la protection de l'environnement, Naïrobi, PNUE, 1982.

- KOUASSIGAN (G.A). Afrique révolution ou diversité des possibles, Paris, l'Harmattan, 1985.

- LAMPUE (P.). Droit d'Outre-Mer et de la coopération, Paris, Précis dalloz, 1969.

- LAMARQUE (J.) Droit de la protection de la nature et de l'environnement, Paris, L.G.D.J., 1973.

- LESTER (R.B) éd. L'état de la planète, Paris, Economica, 1989 .

- LESTER (R.B) éd L'état de la planète, Paris, Economica, 1990.

- MEILLASSOUX (C.) Anthropologie économique des Gourm de Côte d'Ivoire, Paris., Mouton, 1964.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- POURTIER (R.) Le Gabon : espace, histoire et société (t1), Paris, l'Harmattan, 1989.

POURTIER (R). Le Gabon : Etat et développement (t.2), Paris, l'harmattan, 1989.

- RAMADE (F.) Elements d'écologie appliquée, Paris, Ediscience, 1974.

- Réflexions sur le statut juridique de l'environnement (Doc. Provisoire), Centre du Droit de l'environnement, Université de Strabourg III, octobre, 1987

- SACHS (I.). Stratégies de l'écodéveloppement, Paris, Ed. Economie et Humanisme, 1980.

- SAMIR (A.) Le développement du capitalisme en Côte-d'Ivoire, Paris, Ed. du Minuit., 1967.

- TIMBERLAKE (L.) L'Afrique en crise : la banqueroute de l'environnement, Londres, Eartchan, 1985.

- TINBERGEN (J.) Nord - Sud du défi au dialogue : 3e rapport au Club de rome, Paris, Dunod, 1978.

• Ouvrages spécialisés

- ADEYOJU (K.S.) Etude des problèmes d'administration forestière dans six pays africains : Cameroun, Ghana, Kenya, Libéria, Nigeria et Tanzanie, Rome, FAO, 1978.

- ANDERS (H.O.) et MOHAMED SAHIL (N.A). Ecology and politics : Environmental Stress and Security in Africa, Uppsala : Scandinavian Institute of African studies, 1989.

- BACHELET (M.) Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique Noire, Paris, L.G.D.J., 1968.

BAZIRE (P.) et GADANT (J.). La forêt en France, Notes et Etudes Documentaires, n° 4928, Paris, 1991.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

BERTRAND (A) Le foncier de l'arbre et les fonciers de la forêt : repenser la mobilisation de la terre dans la stratégie de développement en Afrique noire, Paris, APREFA, 1990.

ANONYME : Bois et forêt coloniaux, Paris, Imprimerieadministrative, 1931.

- BONFILS (M.) Halte à la désertification au Sahel, Paris, Karthala, 1987.

- BUTTOUD (G.). Les produits forestiers dans l'économie africaine, Paris, P.U.F., 1989.

- CHOLLET (A.P.) et TAYLOR (C.J). Mise en valeur des forêts etdéveloppement des industries forestières, Cameroun : Politique, législation et administration forestière, Rome, FAO. 1972.

- CLEMENT (J.) et STRASFOGEL (S.) Disparition de la forêt : quelles solutions à la crise du bois de feu, Paris, l'Harmattan, 1986.

DOUMENGUE (C.). La conservation des écosystèmes forestiers du Zaïre, Gland, UICN, 1990.

Du SAUSSAY (C.) La législation sur la faune et les aires protégées en Afrique, Etude législative : n° 25, Rome , FAO, 1981 .

- DU SAUSSAY (C.) La législation forestière au cap-vert, en Ethiopie, en Gambie, au Mali et en Mauritanie, au Niger au Rwanda et au Sénégal, Etude législative ; n° 37, Rome, FAO, 1986.

- DU SAUSSAY (C.) Statuts fonciers et politique forestière, Etude législative : n° 41, Rome, FAO, 1986.

- FAO Politique en matière de réserves forestières et droits d'usage, Rome, FAO, 1965.

- FAO - C.T.F.T. Développement Forestier Gabon - législation forestière, libreville, 1973.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- FAO Liste mondiale des écoles forestières, Rome, FAO, 1977.

- FAO. Projet d'évaluation des ressources forestières tropicales. Les ressources forestières de l'Afrique tropicale : 1e partie synthèse régionale, Rome, FAO, 1981.

- FAO. Projet d'évaluation des ressources forestières tropicales. Les ressources forestières de l'Afrique tropicale : 2e partie résumé par pays, Rome, FAO, 1981.

_ FAO. Conservation et mise en valeur des ressources forestières tropicales, Etude forêts : n° 37, Rome, FAO, 1983.

- FAO. Le régime juridique de la productivité du sol : éléments de droit comparé, Etude législative : n° 33, Rome, FAO, 1985.

- FAO Transformation de la culture itinérante en Afrique, Etude forêts : n° 50, Rome, FAO, 1984.

- FAO. Aménagement polyvalent intensif des forêts sous les tropiques, Etude forêts : n° 55, Rome, FAO, 1985.

- FAO Liste mondiale des institutions s'occupant de recherches dans le domaine des forêts et des produits forestiers, Etude forêts : n° 62, Rome, FAO, 1985.

- FAO Plan d'action forestier tropical, Rome, FAO, 1985.

- FAO. Les ressources naturelles et environnement pour l'alimentation en Afrique, cahier environnement et énergie : n° 6, Rome, FAO, 1986.

- FAO Le rôle de la forêt dans la lutte contre la désertification, cahiers conservation : n° 21, Rome, FAO, 1989.

COLESRIA BIBLIOTHEQUE

- FAO Aménagement des forêts tropicales humides en Afrique, Etude forêts : n° 88,Rome, FAO, 1990.

- FRANCOIS (T.) La législation forestière au Gabon, Rome, FAO, 1968.
- GARTLAN (S.) La conservation des écosystèmes forestiers du Cameroun, Gland, UICN, 1989.

- GASSE (V.) Les régimes fonciers africains et malgache : évolution depuis l'indépendance, Paris, L.G.D.J., 1971.
- GRAY (J.) Système de revenus forestiers dans les pays en développement, Etude forêts : n° 43, Rome, FAO, 1983.

- HECKETSWEILER (P.) La conservation des écosystèmes forestiers du Congo, Gland, UICN, 1990.

- HUMMEL (F.C.) ed. Forest Policy : A contribution to ressources development, Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1984.

- UICN. La conservation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale. Un plan d'action pour: la République Unie du Cameroun, la RCA, la République populaire du Congo, la République gabonaise, la République de Guinée équatoriale, la République démocratique de Sao Tomé-et-Principe, la République du Zaïre, Gland, UICN, 1989.

- La forêt Marocaine. Actes des journées d'étude organisées par la Société Marocaine pour le Droit de l'Environnement (SOMADE), Casablanca, Afrique Orient, 1989.
- LANLY (J.P.). Les ressources forestières tropicales, Etude forêts : n° 30,Rome, FAO, 1982.
- LE ROY (E.) La réforme du droit de la terre dans certains pays d'Afrique francophone, Etude législative : n° 44,Rome, FAO, 1987.

- MEKOUAR (M.A.). Impact sur l'environnement des incitations économiques à la production agricole : étude de Droit comparé, Etude législative : n° 36, Rome, FAO, 1985.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- MEYER (F.) Législation et politiques forestières, Paris, Berger - Levrault, 1968.

- Ministère français de la coopération. Forêts Tropicales humides d'Afrique : Pour une mise en valeur et pour une gestion durable, Paris, 1990.

- N'GUESSAN (A.K.) Commentairte du code forestier et de la législation forestière de la Côte d'Ivoire, Paris, L.G.D.J., 1989.

- SCHMITHÜSEN (F.) . République populaire du congo : concession d'exploitation fiscalité sur le bois et la législation forestière, Rome, FAO, 1975.

- SCHMITHÜSEN (F.) Contrats d'exploitation forestière sur domaine public, Etude forêts : n° 1 Rome, FAO, 1977.

- SCHMITHÜSEN (F.) Etude comparée des administrations forestières en Afrique. La législation dans les principaux pays producteurs de bois de l'Afrique Occidentale Francophone : Cameroun, Congo, Côte-d'Ivoire, Gabon, Rome, FAO, 1978.

- SCHMITHÜSEN (F.) La législation forestière dans quelques pays africains, Etude forêts : n° 65, Rome , FAO, 1986.

- SCHMITHÜSEN (F.) Etude sur la législation et les institutions du secteur forestier au Cameroun, Rome, FAO, 1987.

- UNESCO - FAO - PNUE. Ecosystèmes forestiers tropicaux, Paris, UNESCO, 1979.

- UNESCO - FAO -PNUE. Ecosystèmes patureux tropicaux, Paris, 1981.

- UNESCO. Agroforesterie en zones forestières humides d'Afrique, Paris, Unesco, 1986.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- VELOZ (R.C.) Mesures d'incitation pour encourager la communauté à participer aux programmes de conservation, Cahiers conservation : n° 12, Rome, FAO, 1989.

- WILKS (C.) - La conservation des écosystèmes forestiers du Gabon, Gland, UICN, 1990.

- WRI. Le territoire forestier camerounais : les ressources, les intervenants, les politiques d'utilisation, Washington, 1987.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

II ARTICLES ET ETUDES

- ABOGO NKONO, "Perspectives sur la définition et la gestion du territoire forestier" in séminaire national sur la gestion des ressources forestières au Cameroun, (Yaoundé: 23-25 Septembre 1987), Washington, world resources institute, 1988.

- ADEYOJU (S.K.), "Utilisation des terres et régimesfonciers sous les tropiques" in Unasylva, n°s 112-113, 1976.

- ADEYOJU (S.K.),"Pour une planification équilibrée de l'aménagement du territoire" in Unasylva,n° 142,1983.

- ALLAOUI (M.), "L'administration forestière, lespopulations rurales et les exigences du développement" in Rapport du séminaire FAO-SIDA sur le rôle des forêts dans le développement des collectivités rurales, Rome, FAO, 1982.

- ALMEIDA, "Les procédures d'immatriculation et de constatation des droits fonciers coutumiers" in Encyclopédie juridique de l'Afrique, Dakar, N.E.A., 1982.

- ANDRASKO (K.), "Le réchauffement de la planète et les forêts : survol des connaissances actuelles" in Unasylva, n° 163, 1990.

- AUBREVILLE (A.M.), "Forêts sauvages ou sylviculture", in Bois et Forêts des tropiques, n° 33, janvier-février, 1954.

- AUBREVILLE (A.M.), "Le potentiel des forêts tropicales dans l'économie mondiale du bois d'oeuvre" in Bois et forêts des tropiques n° 76, mars-avril, 1961.

- AUBREVILLE (A.M.), La mort des forêts de l'Afrique tropicale" in Unasylva, n° 148, 1985.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- BACHELET (M.), "Titulaires de droits fonciers coutumiers" in Encyclopédie juridique de l'Afrique, T.V., Dakar, N.E.A., 1982.

- BENCHEKROUN (F.) "La législation forestière au Maroc -impact sur le développement forestier et communautaire" in : Schmithüsen, F. (Edit.), Forstgesetzgebung,Eth zurich, n° 6, 1986.

- BERTRAND (A.), "A propos des réformes de la réglementation forestière en cours dans quelques pays d'Afrique noire francophone" programme Agroforesterie conservation des eaux et du sol, CIRAD - CTFT (non datée).

- BERTRAND (A.) "Les Problèmes du bois de chauffage et du charbon de bois en Afrique Tropicale", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 173, mai-juin, 1977.

- BERTRAND (A.) "La déforestation en zone de forêt en Côte-d'Ivoire", in Bois et forêts des Tropiques, n° 202, 1983.

- BERTRAND (A.) "Les nouvelles politiques de foresterie en milieu rural au Sahel : réglementations des ressources ligneuses naturelles dans le pays de la zone soudano-sahélienne", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 207, 1985.

- BERTRAND (A.) "Les forêts tropicales dans le monde" CTFT, janvier, 1990.

- BERTRAND (A.) "La fiscalité forestière dans les pays francophones de la zone soudano-sahélienne et la participation des populations à l'aménagement et la gestion de l'espace rural" in IIe Séminaire on multipurpose agriculture and forestry, Université de Padoue, 1986.

- BERTRAND (A.) Le paysan, le bûcheron, le commerçant et le garde forestier", in X^{e} Séminaire d'Economie et Sociologie rurales du CIRAD (11-15 Septembre 1989), CIRAD-CTFT, août, 1989.

CODESRIA-BIBLIOTHEQUE

- BOUSQUET (B.), "un parc de forêt dense en Afrique : le parc national de taï (Côte d'Ivoire)" , in Bois et forêts des Tropiques , n° 180, juillet - août, 1978.

- BRETON (A.) " La réforme domaniale et foncière en République Populaire du Congo", in Penant, n° 783, janvier -avril, 1984.

- BUTTOUD (G) "Législation et crise agraire - le cas de Madagascar", in Schmithüsen, F. (Edit.), Foresgesetzebung, EHT Zurith. n° 6,1988.

- BUTTOUD (G) "Politique et pratiques forestières en Afrique sèche", in Economie Rurale, n° 191, Mai-juin, 1989.

- BUTTOUD (G) "L'Etat et la dégradation forestière au Maghreb colonial et indépendant (1838-1988), contribution au XIXe congrès mondial de L'IUFRO (Montréal:5-11août 1990) vol. VI, 1990.

- BUTTOUD (G) "Les enjeux forestiers des législations foncières en Afrique sèche", in IUFRO XIX th. World Congress, Montréal, vol. 4, 1990.

- BUTTOUD (G), "Changer de politiques forestières en Afrique sèche", contribution au xe congrès Forestier Mondial (Paris, 17-26 Septembre 1991).

- CANTIN (Y.), "Extrait du rapport du projet Appui II, sur la législation et la réglementation" in le territoire forestier Camerounais, Washington, World Res ources Institute, 1987,

- CATINOT (R.), "Sylviculture en forêt dense africaine", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 100, Mars-avril, 1965.

- CHAUVIN (H.) " Ouverture de la forêt tropicale humide ", in Unasylva, n° 112-113.1976.

COLLECTION BIBLIOTHEQUE

- CLEMENT (J.), " Protection de l'environnement et coopération internationale : l'exemple du plan d'action Forestier Tropical, in Revue Françaised'Administration Publique, n° 5, janvier - avril, 1990.

CLEMENT (J.) "O.I.B.T. : Un outil pour une meilleure gestion et utilisation des forêts Tropicales", in Bulletin de liaison du réseau Arbres Tropicaux, n° 16Octobre, 1990.

COLLET (G), "Divers aspects de l'aménagement des forêts tropicales ", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 100, novembre-décembre, 1966.

DEKLEMM (C.D.E.). "Le patrimoine naturel de L'humanité", in Colloque de l'Académie de Droit International sur l'Avenir du Droit International de l'environnement (Haye:12 - 14 Novembre 1984), Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

DEPIERRE (D.) et OLE(Z.), "Parcs Nationaux et réserves de faune du Cameroun ", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 170, novembre-Décembre, 1976.

DORY (D.), "Comment enrayer la disparition des forêts Tropicales, "In le monde diplomatique, n° 395, février, 1987.

DU SAUSSAY (C.), "L'évolution de la législation forestière en faveur des communautés rurales", in Unasylva, n° 142, 1983.

- ESSAME (F.), "Etat actuel des connaissances des ressources forestières et perspectives d'aménagement des forêts", in Séminaire National sur la gestion des Ressources forestières au Cameroun (Yaounde: 23-25 Septembre 1987), Washington, World Resources Institute, 1988.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- FONTAINE (R.G.) "L'aménagement des forêts Tropicales humides", in Unasylva, n° 154, 1986.

- GALLAIS (J.) "Les sociétés Ouest-africaines face au développement", Cahiers d'études Africaines, n° 47, 1972.

GAZEL (M.) "Le développement de l'exploitation forestière en Afrique de l'Ouest", in Présence Africaine, n° 34, juin, 1973.

GENDRAU (F) et LE BRIS (E) "Les grandes peurs de l'an 2000", Politique Africaine, n° 34. Juin 1989.

GIBERT(G.) "Le ravitaillement de Brazzaville en bois de chauffe", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 182, novembre - Décembre, 1978.

- GORSE (J.) "La désertification dans les zones Sahélienne et soudanienne en Afrique de l'Ouest" in Unasylva, n° 150, 1985.

- GROULEZ (J.) "Note sur les plantations de conversion dans les forêts tropicales", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 162, juillet-août, 1975.

HAMILTON (L.S) "Tropical Forest : Identifying and clarifying issues", in Unasylva, n° 166, 1991.

KISS (A.C), "Environnement et développement ou environnement et survie", in Journal du Droit International, n° 2, avril - juin, 1991.

- KOBO (P.C) "Spécificité des régimes fonciers africains ", in Penant, n° 803, juin - Septembre, 1990.

- KOUASSIGAN (G.A), "La nature Juridique des droits fonciers coutumiers", in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, T.V., DAKAR, N.E.A., 1982.

- KOUSSIGAN (G.A) " Objet et évolution des Droits fonciers coutumiers", in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, T.V., Dakar, 1982 .

COTESTRA - BIBLIOTHEQUE

- L.P. "Congo : Comment rentabiliser de vastes forêts" in Le courrier CEE ACP, n° 125, janvier-Février, 1991.

- "La vie du Droit en Afrique" , politique Africaine, n° 40 décembre, 1990.

- LANLY (J.P.), " Régression de la forêt dense en Côte d'Ivoire", in Bois et Forêts des Tropiques , n° 127, Septembre -octobre, 1969.

LANLY (J.P.) " Les inventaires des forêts tropicales humides pour les décisions en matière d'investissement industriel" in Bois et Forêts des Tropiques,n° 171, janvier- février, 1971.

- LE REBOURSSIER, "Mythes forestiers : propos d'un forestier iconoclaste", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 206,1984.

- LE ROY (E), "Caractères des Droits Fonciers coutumiers in Encyclopédie juridique de l'Afrique, T.V., Dakar, N.E.A., 1982.

- LE ROY (E), "Les modes d'acquisition et les preuves des Droits fonciers coutumiers", in Encyclopédie Juridique de L'Afrique,T.V., Dakar N.E.A.,1982.

- LE ROY (E), "Les objectifs de la colonisation française ou belge," in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, T.V., Dakar,N.E.A., 1982 .

- LE ROY (E), "L'introduction du modèle Européen de l'Etat en Afrique francophone : logiques et mythologiques juridiques", Contribution aux travaux du Séminaire connaissance du Tiers-monde portant sur l'Etat Africain (année Universitaire 1985 - 1982), Paris, CNRS, mars 1982.

- LE ROY (E), "La loi sur le domaine national à vingt ans: joyeux anniversaire? ", in Mondes en Développement. n° 52, 1985.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- LE ROY (E), " Les paysanneries et le droit de la terre face aux enjeux d'un développement rural intégré en Afrique à l'horizon de l'an 2000", in Réforme agraire, n° 1 et 2, 1985.

- MAHAMAT (A.), "Les attentes de la Direction de la faune et des parcs nationaux face à l'utilisation du territoire forestier ", in Séminaire National sur la gestion des ressources forestières au Cameroun (23 — 25 septembre 1987, yaoundé) Washington, World Res ources Institute, 1988.

MATHIEU (E), "Les incidents de la procédure d'immatriculation : Opposition et demande d'inscription", in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, T.V., Dakar, N.E.A., 1982.

- MATHIEU (P.) et TSAMALA (K.), "Quelques aspectsdes législations et pratiques foncières actuelles au Zaïre : ambiguïtés et enjeux pour les politiques agricoles "in Mondes en Développement, n° 69,1990.

- MONTGOLFIER (J.D.), "Gestion de la forêt:protéger ou exploiter? ", In CahiersFrançais, n° 250, mars - avril, 1991.

- MOORE (G.), "The importance of non-forestry laws on forestry", in : Schmithüsen, F.(Edit.), Forsgesetzgebung, ETH Zurich, n° 87, 1987.

- NATIVIDAD(W.R.), "Land-use control instruments: their role in forest conservation" in : Schmithüsen, F. (Edit.) Forsgesetzgebung, ETH Zurich, n° 85,1985.

- OWUSU (J.G.K.), "The congruence between statutory forest legislation and indigenous forest policies and lands ", in : Schmithüsen, F. (Edit.) Forsgesetzgebung, EHT Zurich, n° 85,1985.

- PARDOL (R.D.), "L'aspect social des contrats d'exploitation forestière", in Unasylva, n° 147, 1985.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- PFEFFER (P.), "La surexploitation commerciale de la faune sauvage et son contrôle par la convention de Washington ou CITES", in Cahiers d'Outre-mer, n° 172, octobre - décembre, 1990.

- POORE (D.), "La forêt et le bien être ", in Le courrier CEE ACP, n° 74, juin - août, 1982.

- POUGOUE (P.G.) ET BACHELET (M.) "Les nouveaux régimes fonciers", in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, T.V, Dakar, N.E.A., 1982.

- RAINTREE (J.B), "Les voies de l'agroforesterie : régime foncier, culture itinérante et agriculture permanente", in Unasylva, n° 154, 1986.

- REBEYROL (Y.), "La campagne pour sauver la forêt amazonienne ", in le Monde, n° 13753, Samedi, 15 janvier, 1989.

- REBEYROL (Y.) et DHOMBRES (D.), "Au Brésil le sort de la forêt amazonienne suscite un âpre débat", in le monde, n° 13721, 9 mars, 1989.

- SCHMITHÜSEN (F.), "Contrats d'exploitation forestière sur domaine Public", in Unasylva, n's 112-113, 1976.

- SCHMITHÜSEN (F.), "Recent trends of forest législation in developing countries", Invited paper prese nted at the 17 th world congress of International Union of forest Research organizations (Kyoto, Japan, 1981) in Resource Management and optimization, vol.2, Juillet 1982.

- SCHMITHÜSEN (F.), "The linkage between forest and rural develop ement legislation" opening statement presented to the second session of forest legislation of the XVIIIth IUFRO world congress, Ljubljana, September, 1986.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- SCHMITHÜSEN (F), "Tropical forest conservation and protection: political issues and policy considerations" in Palo, M. and Almi, J.(edit.): Deforestation or developpement in third world? vol.III, Research Notes of the finish forest research Institute (Helsinki) Zurich, 1989.

- SOURNIA (G.), " Les aires de conservation en Afrique francophone: aujourd'hui et demain espaces à protéger ou espaces à partager ?", in cahiers d'outre-mer, n° 172, octobre - décembre, 1990.

- VANNIERE (B.), "Influence de l'environnement économique sur l'aménagement forestier en Afrique Tropicale", in Bois et Forêts des Tropiques, n° 175,Septembre. - Octobre 1977.

- ZEMEKA (E.) "La politique forestière actuelle et quelques aspects de sa mise en oeuvre : nécessité d'une concertation ", in Séminaire National sur la gestion des ressources forestières au Cameroun (Yaoundé : 23 - 25 septembre 1987) Washington, World Resources Institute, 1988.

- ZENTILLI (B.) et KENDALL (B.), "Problems facing forest and forest management in Africa ", Environmental Awareness Building Worshop for personnel of African Ministries of Planning and Environnement (Nairobi : 26- 30 octobre 1987) UNEP, 1987.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

III THESES, MEMOIRES ET PUBLICATIONS DIVERSES

— AMOUSSA (H.O.). La protection des forêts et de la faune en Afrique francophone : Le cas du Benin et des autres pays du Conseil de l'Entente, Thèse de Doctorat, Université de Bordeaux I, 1989.

— MEUTCHEYE (I). Les accords sur les produits de base et la promotion d'une nouvelle génération d'organisations Internationales : l'accord sur les bois tropicaux, Thèse de Doctorat de 3e cycle, IRIC, 1985.

— MVOGO TABI (A.C.). La protection de l'environnement dans la coopération des pays d'Afrique Centrale : le cas de la flore et de la faune, Thèse de Doctorat de 3e cycle, IRIC, 1988.

— N'GUESSAN (A.K.) Le droit de la forêt en Cote - d'Ivoire, Thèse de Doctorat d'Etat, Université de Paris I, 1982.

— BEKOLO MVENGUE (F.) Problèmes forestiers au Cameroun sous l'angle juridique, mémoire d'ingénieur des Eaux Forêts et Chasses, Centre Universitaire de Dchang, Ecole Nationale Supérieure Agronomique (ENSA), 1989.

— TABAPSI - FANDIE (T.) L'OAB et les problèmes d'exportation et de commercialisation du bois, Mémoire de 3e Cycle, IRIC, 1982.

— BAD - CEA . Rapport Economique sur l'Afrique (1988).

- Mesures de relance du secteur forestier au Cameroun, Direction des Eaux et Forêts et des Chasses, Yaoundé, Février, 1981.

- Rapport annuel d'activités (1981 - 1982), Direction des Eaux et Forêts et des Chasses, yaoundé, Avril, 1983.

- Rapport annuel d'activités (1982 - 1983), Direction des forêts, Yaoundé.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- Rapport annuel d'activités (1984 - 1985), Direction des Forêts, Yaoundé.

- Rapport annuel d'activités (1985 - 1986), Direction des Forêts, Yaoundé.

- Rapport annuel d'activités (1986 - 1987), Direction des Forêts, Yaoundé.

- PNUD - FAO . Plan d'Action Forestier Tropical : Mission conjointe interagence de planification et de revue du secteur forestier au Cameroun, vol.I, Note d'intention, Rome, FAO, 1988.

- PNUD - FAO . Plan d'Action Forestier Tropical : Mission conjointe interagence de planification et de revue du secteur forestier au Cameroun, vol.II, Rapport de synthèse, Rome, FAO , 1988.

- PNUD - FAO . Plan d'Action Forestier Tropical : Mission conjointe interagence de planification et de revue du secteur forestier au Cameroun, vol.III, Fiche technique, Rome, FAO.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

LEGISLATION FORESTIERE GENERALE : TEXTES SELECTIONNES

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CAMEROUN :

- Loi n° 81 - 13 du 27 novembre 1981 portant regime des forêts de la faune et de la pêche.
- Décret n° 83 -169 du 12 avril 1983 fixant le régime des forêts
-Décret n° 90-397 du 23 février 1990 portant création de l'Office national de développement des forêts (ONADEF).

CENTRAFRIQUE

- Loi n° 61 - 273 du 5 février 1962 portant code forestier.
- Loi n° 61 -282 au 5 février 1962 fixant le taux des redevances forestières.
- Ordonnance n° 69 - 49 portant création de l'Office National des Forêts (ONF).
- Ordonnance n° 74 - 014 portant modification de la taxe à la production applicable aux bois centrafricains exportés.

Ordonnance n°79 - 025 portant création d'une taxe dite "Taxe de reboisement et de formation".

CONGO :

- Loi n° 004 - 74 du 4 janvier 1974 portant code forestier(version consolidée d'après la loi n° 32 - 82 du 7 juillet 1982 portant modification du code forestier).
- Loi n° 005 - 74 du 4 janvier 1974 fixant les redevances dues au titre de l'exploitation des ressources forestières
- Décret n° 84 - 910 du 19 octobre 1984 portant application du code forestier.

COTE - D'IVOIRE

- Loi n° 65 -425 du 20 décembre 1965 portant code forestier.
- décret n° 66 - 122 du 31 mars 1966 déterminant le essences forestières dites protégées.
- Décret n° 66 - 428 du 15 septembre 1966 fixant des procédures de classement et de déclassement des forêts domaniales.
- Décret n° 66 -421 du 15 septembre 1966 réglementant l'exploitation des bois d'oeuvre et d'ébénisterie, de service, de feu et à charbon.
- Arrêté n° 1399 du 4 novembre 1966 fixant les modalités d'application du décret n° 66 - 421 du 15 septembre 1966.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- Décret n° 66 - 122 du 31 mars 1966 déterminant le essences forestières dites protégées.
- Décret n° 66 - 428 du 15 septembre 1966 fixant les procédures de classement et de déclassement des forêts domaniales.
- Décret n° 66 -421 du 15 septembre 1966 réglementant l'exploitation des bois d'oeuvre et d'ébénisterie, de service, de feu et à charbon.
- Arrêté n° 1399 du 4 novembre 1966 fixant les modalités d'application du décret n° 66 - 421 du 15 septembre 1966.
- Décret n° 66 - 52 du 8 mars 1966 fixant les modalités de mises à feu autorisées.
- Décret n° 66 - 420 du 15 septembre 1966 portant réglementation des industries du bois.
- Arrêté n° 1577 du 5 décembre 1966 fixant les modalités de représentation de l'Administration devant les tribunaux répressifs et la procédure de transaction en matière forestière.
- Ordonnance n° 66 - 626 du 31 décembre 1966 portant fixation du montant des redevances forestières en matière d'exploitation des bois d'oeuvre et d'ébénisterie et instituant une taxe de reboisement.
- Décret n° 72 - 114 du 9 février 1972 portant création de 26 périmètres d'approvisionnement en matière ligneuse des industries du bois.
- décret n° 72 - 125 du 9 février 1972 portant création d'un contrat de fermage pour certains permis temporaires d'exploitation.
- Décret n° 72 - 540 du 28 août 1972 portant obligation aux exportateurs de bois agréés d'assurer l'approvisionnement des usines.
-Arrêté n° 1197/.MEF/SER du 25 septembre 1973 pris pour l'application du décret n° 72 - 453 du 23 août 1972.
- Décision n° 22 MINEFOR DCF du 9 décembre 1981, fixant les conditions de circulation du bois en grumes.
- Décret n° 82 - 70 du 13 janvier 1982 fixant les conditions d'approvisionnement en bois des industries locales et d'exportation de bois et de produits ligneux et abrogeant les décrets n° 72 - 543 du 28 août 1972... et n° 78 - 234 du 20 mars 1978, réglementant la profession d'exportateurs en bois et en produits ligneux.
- Ordonnance n° 82 - 71 du 13 janvier 1982, portant modification du tarif des droits de sortie des bois en grumes.
- Décision n° 32 MINEFOR, DCFC du 8 juin 1972 portant institution d'un bordereau de route homologué valable pour tous les exploitants forestiers en Côte-d'Ivoire.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- Arrêté n° 34 MINEFOR DCFC - du 27 juillet 1982 portant modification de l'arrêté n° 21 SER du 8 juin 1972 portant création d'une commission consultative d'attribution des permis temporaires d'exploitation foretière.
- Décision n° 1284 MINEFOR.DCFC. du 28 octobre 1982 portant institution d'un livre - journal dans les parkings à bois en grumes - export.
- Arrêté n° 11 MINEFOR.cab. du 25 mai 1983 portant modification de l'organisation interne de la société pour le développement des plantations forestières (SODEFOR).
- Décret n° 83 - 743 du 28 juillet 1983 instituant en Côte-d'Ivoire une journée de l'Arbre
- Décret n° 85 - 132 du 20 février 1985, portant transformation de la société pour le développement des plantations forestières (SODEFOR) en établissement public à caractère industriel et commercial.
- Décret n° 86 - 378 du 4 juin 1986 portant création d'un comité national de défense de la forêt et de la lutte contre les feux de brousse.
- décret n° 88 - 103 du 17 janvier 1988 fixant les attributions du Ministre des Eaux et Forêts.
- Décret n° 88 - 104 de 27 janvier 1988 portant organisation du ministère des Eaux et Forêts.
- Arrêté n° 52 Minefor. du 16 mars 1988 portant organisation territoriale du Ministère des Eaux et Forêts.

GABON

- Loi n° 1 - 82 du 22 juillet 1982 dite loi d'orientation en matière des Eaux et forêts.
- Ordonnance n° 000184 - PR - MEFCR fixant les modalités de classement et de déclassement des forêts de l'Etat.
- Décret n° 000192 - PR - MEFCR du 4 mars 1987 règlementant l'exercice des droits d'usage coutumiers.
- Décret n° 000185 - PR - MEFCR du 4 mars 1987 fixant les modalités de répression des infractions en matière d'Eaux, Forêts, Faune, Chasse et Pêches.

GHANA :

- Ordonnace du 30 Mars 1927 sur la protection des forêts la constitution et la protection des réserves forestières.
- Loi n° 12 du 29 juin 1960 portant création du Fonds Forestier d'Amélioration .
- Loi n° 124 du 14 juin 1962 sur les concessions
- Décret N.R.C.D. 243 du 12 février 1974 sur la protection des forêts.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

- Décret N.R.C.D. 273 du 23 août 1974 sur les arbres et les Bois.
- Réglement L.1. n° 1089 du 31 août 1976 sur les redevances forestières.
- Réglement L.1. n° 23 du 31 Mars 1960 et L. n° 1090 du 31 août 1976 sur le contrôle du cubage du bois.
- Décret n° 128 du 9 septembre 1977 relatif à l'industrie du Bois et à l'organisation de l'Office ghanéen de commercialisation du bois.
- Décret A.F.R.C.D. 47 du 21 Septembre 1979 sur la protection des plantes économiques.
- Loi n° 42 du 30 décembre 1982 relative à l'organisation de la commission Forestière.

SENEGAL :

- Décret n° 65 - 078 du 10 février 1965 portant code forestier (partie réglementaire).
- Loi n° 74 - 46 du 18 juillet 1974 portant code forestier (partie législative).

ZAIRE :

- Décret du 11 Avril 1949 sur le régime forestier.
- Arrêté interdépartemental n° 01059 du 22 Octobre 1975 portant réglementation sur l'exportation des grumes.
- Ordonnace n° 244 - 79 du 16 Octobre 1979 fixant les taux et règles d'Assiette et de recouvrement des taxes et Redevances en matière Administrative Judiciaire et Domaniale perçue à l'initiative du Département de l'Environnement, conservation de la Nature et Tourisme.
- Arrêté n° 0001 /CCE/Adre/83 du 26 janvier 1983 portant modification de certains Taux des Taxes et Redevances prévues par l'ordonnance n° 244 - 79...
- Circulaire n° 1640/SG/DECNT/80 à l'attention de tous les propriétaires d'une industrie de transformation des bois et de tous les promoteurs ou sociétés désireuses de construire une industrie de transformation de bois.
- Note circulaire n° 1986/DECNT/CCE/80 du 16 décembre 1980 destinée à tous les exploitants forestiers.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

TABLE DES MATIERES

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

PAGE

INTRODUCTION GENERALE 1

I. INTERET ET CHOIX DE L'ETUDE 5

A. L'enjeu international des forêt tropicales 5
1- l'importance des forêts tropicales d'Afrique 6
a) la superficie actuelle des forêts tropicales d'Afrique 6
b) les fonctions de la forêt. 7
2- Le phénomène de la déforestation : une menace réelle .. 12
a) Les causes de déforestation 12
b) l'ampleur du phénomène de la déforestation 20
c) Les conséquences de la déforestation 23
3- Les forêts tropicales au centre d' une polémique internationale 29
a) L'ardeur des mouvements écologiques 30
b) La modération des milieux scientifiques 31
B.Les susceptibilités nationales contre les préoccupations internationales 35
1- L'affirmation de la souveraineté nationale contre toute tentative visant à internationaliser les problèmes forestiers 35
2- L'absence d'un droit international de protection de la forêt 36

II. OBJET ET NATURE DE L'ETUDE 40
A. Le droit forestier 40
1- La notion de forêt 40
a) La définition scientifique de la forêt 40
b) La définition légale de la forêt 42
2- Le contenu du droit forestier 43
a) La politique forestière 43
b) La législation forestière 44
c) Les administrations forestières 44
B. Les caractéristiques du droit forestier africain 45
1- Un droit d'origine colonial 45
a) La législation forestière dans les anciennes colonies françaises 45

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

b) La législation forestière dans les anciennes colonies britanniques 49
2- Un droit au centre d'une double problématique forestière 54
a) Le droit forestier au Sahel 54
b) Le droit forestier en Afrique Equatoriale 54
III. L'ETAT DE LA QUESTION 56
IV. PROBLEMATIQUE 60
V. HYPOTHESE 70
VI. DELIMITATION DE L'ETUDE 71
VII. METHODOLOGIE 73
A. L'approche de l'étude 73
B. La méthode d'analyse 76
VIII. PLAN 76

PREMIERE PARTIE: UN DROIT LACUNAIRE EN MATIERE DE CONSERVATION DES FORETS 78

TITRE I : UN CADRE REGLEMENTAIRE PEU ELABORE ET DIFFICILEMENT APPLICABLE 79
CHAPITRE I: LE REGIME JURIDIQUE DES FORETS 81
Section 1: Statut légal et modes d'affectation des forêts 83
Paragraphe 1: Le statut légal des forêts 83
A. La définition du domaine forestier 83
1- Une définition restrictive 84
2- Une définition extensive 86
3- Une définition imprécise 87
B. La classification des forêts 91
1- La classification fondée sur les modes d'exploitation 91
a) Les forêts classées 91
b) Les forêts protégées 94
2- La classification fondée sur le régime foncier: la propriété forestière 95
a) Le domaine forestier de l'Etat: un domaine par nature expansionniste 95
b) Le domaine forestier des collectivités et des

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Individus: un domaine résiduel 100
Paragraphe 2: Les modes d'affectation des forêts 104
A. Le classement 104
1- La procédure de classement 104
a) Etude de l'impact social du projet 104
b) L'enquête publique 106
c) L'arbitrage 107
d) Les possibilités de recours juridictionnels 109
e) L'acte de classement et le statut de la forêt classée 110
2- La mise en oeuvre des classements 111
a) L'accélération des procédures de classement au GHANA 111
b) Stagnation et régression des classements dans les autres pays (francophones notamment) 113
B. Le déclassement 119
Section 2: L'aménagement forestier 120
Paragraphe 1: Inventaire et élaboration des plans d'aménagement 121
A. Les opérations d'inventaire et d'élaboration des plans d'aménagement 121
1- L'inventaire forestier 121
a) La détermination du volume de bois exploitable 122
b) Les données sur l'accessibilité 123
c) La surveillance continue des surfaces forestières 123
d) L'évaluation des produits autres que le bois 124
2- L'élaboration du plan d'aménagement 124
a) Les méthodes d'aménagement 125
b) les normes d'exploitation 126
B. Le bilan des travaux d'inventaire et d'élaboration des plans d'aménagement 127
1- Les progrès réalisés par le Ghana en matière d'aménagement 127
a) L'élaboration de la politique forestière 127
b) La réalisation des inventaires 129
c) Le traitement des forêts en futaie jardinée 130

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

2- Le retard considérable des autres pays (francophones notamment) en matière d'aménagement 131
a) L'absence de politiques forestières écrites 132
b) Des inventaires périmés ou en cours de réalisation 134
c) Des plans d'aménagement inappliqués ou tout simplement inexistants 136
Paragraphe 2: La sylviculture 143
A. La régénération des forêts par l'Etat: les tâtonnements d'une sylviculture naissante. 144
1- Le retard de la sylviculture en Afrique: de l'inutilité de la régénération des forêts 144
2- Le choix des méthodes de régénération des forêts: le grand schisme 146
a) Les méthodes sylvicoles utilisant la régénération naturelle 146
b)Les méthodes sylvicoles utilisant la régénération artificielle 146
3- Les résultats de la régénération des forêts par l'Etat: un bilan globalement négatif 149
B. La régénération des forêts par les individus et les collectivités locales: une sylviculture à la traîne 153
1- Les mesures de promotion de la foresterie rurale 153
a) Les mesures de reboisement relevant de l'incitation 154
b) Les mesures de reboisement fondées sur l'obligation..... 156
2- Les obstacles au développement de la foresterie rurale 158
a) Les obstacles à caractère juridique 158
b) Les pesanteurs socio-culturelles 162
Section 3: La protection générale des forêts 166
Paragraphe 1: Les activités agro-pastorales 166
A. Les défrichements 166
1- La notion de défrichement 166
2- Le champ d'application de la réglementation des défrichements 168

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

a) Les défrichements dans les forêts classés 168
b) Les défrichements dans les forêts protégées 168
B. Les feux de brousse et incendies de forêts 171
1- Les mesures de prévention des feux et incendies en milieu forestier.. 172
a) Les activités bénéficiant des mises à feu 172
b) Les périodes de mises à feu 172
c) Les périmètres protégés contre les feux de brousse 173
2- Les mesures de lutte contre les feux de brousse et incendies de forêts 173
C. Le parcours des animaux 174
Paragraphe 2: L'extraction minière et les travaux publics 176

CHAPITRE 2: L'EXTENSION DU REGIME JURIDIQUE DES FORETS : LES AIRES PROTEGEES 181
Section 1: La protection des biotopes 183
Paragraphe 1: Statut juridique et création des aires protégées 184
A. Le statut juridique des aires protégées 184
1- Les notions de faune et de flore 184
a) La notion de faune 184
b) La notion de flore 186
2- La classification des aires protégées 187
a) Les aires protégées à caractère national 187
b) Les aires protégées à caractère international: les réserves de la biosphère 200
B. La création des aires protégées 206
1- La création des aires protégées à caractère national 206
2- La création des réserves de la biosphère 207
Paragraphe 2: Aménagement et mesures de protection des aires protégées 208
A. L'aménagement des aires protégées 208
1- Définition de l'aménagement des aires protégées 208
2- Les objectifs et les méthodes d'aménagement des aires protégées 209

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

a) Les objectifs de l'aménagement des aires protégées 209
b) Les méthodes d'aménagement des aires protégées 210
B. Les mesures de protection des réserves de faune et de flore 212
1- La protection des espèces 213
2- L'accès du public aux aires protégées 215
Section 2: Les limites du système actuel de protection des biotopes 216
Paragraphe 1: Le caractère inachevé du régime juridique des aires protégées. 216
A. L'absence de protection des espèces ex situ 216
B. Des biotopes insuffisamment représentatifs de la diversité biologique 218
C. Une gestion imparfaite des zones périphériques 219
D. L'absence de coordination de la protection des biotopes 220
Paragraphe 2: L'état de survie actuel des aires protégées. 221
A. Le désintérêt des populations pour la conservation 221
1- L'inadaptation des aires protégées à l'environnement socio-économique. 222
2- L'absence de conciliation des intérêts locaux avec les exigences de la conservation 224
B. Le braconnage 226
1- La chasse de subsistance 226
2- La chasse commerciale 227
C. L'exploitation forestière, minière et les grands travaux publics. 230
TITRE II: UNE ASSISE INSTITUTIONNELLE INSUFFISAMMENT STRUCTUREE ET PEU EFFICACE. 234
CHAPITRE I : LA STRUCTURE DES ADMINISTRATIONS FORESTIERES 235
Section 1 : Le développement historique des administrations forestières 235
Paragraphe 1 : L'apparition tardive des administrations forestières 235

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

Paragraphe 2 : L'absence de promotion des cadres forestiers africains 238
Section 2 : Nature juridique et organisation des administrations forestières 240
Paragraphe 1 : La nature juridique des administrations forestières 241
A. Le service forestier national 241
1- Les services forestiers ayant le statut de ministère 241
2- Les services forestiers ayant le statut de département ministériel 242
B. Les établissements publics et para-publics 244
1- Les établissements publics de développement forestier. 244
2- Les établissement publics de commercialisation du bois 245
C. Les instituts de recherche et de formation forestières 245
1- Les instituts de formation 246
a) La formation universitaire 246
b) La formation secondaire 248
2- Les instituts de recherche forestière 249
Paragraphe 2: L'organisation des administrations forestières 253
A. Les services centraux des administrations forestières 253
1- Les services centraux des administrations forestières nationales 254
2- Les services centraux des établissements publics de développement forestier 255
B. Les services extérieurs des administrations forestières 256
1- Les services extérieurs des administrations forestières nationales 257
a) L'organisation des services extérieurs suivant les circonscriptions administratives 257
b) L'organisation des services extérieurs suivant l'aménagement du domaine forestier 259

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

2- Les services extérieurs des établissements publics de développement forestier 261
Section 3: Moyens de développement et responsabilités des administrations forestières 262
Paragraphe 1: Les moyens de développement des administrations forestières 263
A. Le personnel forestier 263
1- Le personnel forestier dans les pays d'Afrique francophone 263
a) Les ingénieurs des Eaux et Forêts 263
b) Les ingénieurs des travaux des Eaux et Forêts 264
c) Les techniciens des Eaux et Forêts 264
d) Les agents techniques des Eaux et Forêts 264
e) Les préposés des Eaux et Forêts et les gardes forestiers 264
f) Les ouvriers forestiers 265
2- Le personnel forestier au Ghana 266
a) Les cadres 266
b) Les techniciens 267
B. Les finances forestières 268
1- La taxe de reboisement 268
2- Le fonds forestier 270
Paragraphe 2: Les responsabilités des administrations forestières 272
A. La gestion des ressources forestières 272
1- Le domaine d'intervention des établissements publics de développement forestier 273
2- Le domaine d'intervention des services forestiers nationaux 274
B. La police forestière 278
1- Les agents de répression et leurs pouvoirs 279
a) Les personnes habilitées à chercher et à constater les infractions 279
b) Le pouvoir des agents de répression 280
2- Infractions et pénalités 287

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE II: L'EFFICACITE DES ADMINISTRATIONS FORESTIERES 296
Section 1: La précarité des moyens de développement forestier et l'absence de coordination des activités du secteur forestier 297
Paragraphe 1: La précarité des moyens de développement forestier 297
A. La pénurie des agents forestiers 297
1- L'insuffisance numérique des agents forestiers 298
2- L'étoffement insuffisant des effectifs 300
B. L'insuffisance des ressources financières 302
1- Le caractère dérisoire et aléatoire des sommes allouées à la foresterie 302
2- La maîtrise imparfaite des procédures financières 306
C. L'absence d'une logistique appropriée 308
D. Les conséquences de la précarité des moyens de développement forestier 311
1- L'incapacité des administrations forestières à appliquer la législation et la politique forestières 311
2- Le sous-emploi du cadre législatif et institutionnel 315
Paragraphe 2: La coordination des activités du secteur forestier 316
A. La coordination sectorielle 316
B. La coordination inter-sectorielle 321
Section 3: L'isolement social et la marginalisation institutionnelle des administrations forestières 327
Paragraphe 1: L'isolement social administrations forestières 327
A. La domanialité de l'espace forestier 327
B. La gestion autoritaire des espaces forestiers 328
C. L'absence de préoccupations sociales dans la structure des administrations forestières 331
1- L'organisation des services forestiers en marge

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

des populations locales 331
2- La faiblesse de l'enseignement des sciences humaines dans la formation du personnel forestier 332
3- Le développement rural et communautaire: un défi pour la recherche forestière 333
Paragraphe 2: La marginalisation institutionnelle des administrations forestières 336
A. L'attitude restrictive des gouvernements vis à vis des administrations forestières 336
B. La tutelle des autres départements ministériels sur l'administration forestière 337
C. L'absence d'une réelle volonté de réorganiser le secteur forestier 341
DEUXIEME PARTIE : L'INAPTITUDE DU DROIT ACTUEL A ASSURER UNE EXPLOITATION RATIONNELLE DE LA FORET 345
TITRE I: L'EXPLOITATION TRADITIONNELLE AU TITRE DES DROITS D'USAGE 346
CHAPITRE I: L'ORGANISATION DES DROITS D'USAGE 347
Section 1 : La notion de droit d'usage 348
Paragraphe 1: Nature et définition des droits d'usage 348
A. Nature des droits d'usage 348
B. Essai de définition des droits d'usage 350
Paragraphe 2: Caractères et classification des droits d'usage 351
A. Les caractères des droits d'usage 351
1- Un droit hybride 351
2- Un droit d'auto-consommation 352
3- Un droit gratuit et libre 352
4- Un droit limité 352
a) La limitation des droits d'usage 353
b) Suspension et suppression des droits d'usage 354
B. La classification des droits d'usage 356
Section 2: Le régime juridique des droits d'usage 356
Paragraphe 1: Les droits d'usage courants 356
A. Le droit de cueillette 357

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

1- Les cueillettes traditionnelles 357
2- Les cueillettes commerciales 357
B. Le droit de saignée 358
C. Le droit de chasse 359
D. Le droit de parcours 360
1- La réglementation des droit de parcours 360
2- Les problèmes socio-politiques posés par le droit de parcours 360
a) La mobilité du système d'exploitation pastorale: un phénomène insaisissable juridiquement 361
b) Les politiques maladroites des pouvoirs publics en matière d'élevage 361
E. Le droit de culture 364
1- La réglementation du droit de culture 365
2- Les plans d'occupation des sols: une solution technique au problème de la culture itinérante 366
F. Le droit de mise à feu 368
1- Les aspects du droit de mise à feu 368
2- La réglementation des mises à feu 369
3- Les échappatoires légales: les feux précoces 370
Paragraphe 2: Les droits d'usage spéciaux 371
A. Le droit d'exploitation d'arbres 372
1- L'exploitation des bois d'oeuvre 372
2- Les espèces protégées 372
3- La fabrication des pirogues 374
B. Droit d'enlèvement et d'extraction des matériaux du sol forestier 374
CHAPITRE II: LA DERIVE DES USAGES FORESTIERS VERS L'ANARCHIE 376
Section 1: L'indétermination des régimes fonciers 377
Paragraphe 1: Les droits fonciers coutumiers 378
A. Le statut de la terre dans la société traditionnelle 379
1- Le caractère sacré de la terre 379
2- Régimes fonciers et organisation de l'espace social 380

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

3- Régimes fonciers et mode de production 381
B. Les modes d'acquisition des droits fonciers 382
1- L'acquisition des droits fonciers collectifs 382
2- L'acquisition des droits fonciers individuels 382
a) La nature des droits fonciers individuels 383
b) L'étendue des droits fonciers individuels 384
Paragraphe 2: La transformation des droits fonciers coutumiers 386
A. La transformation des droits fonciers à l'époque coloniale 387
1- Les causes de la transformation des droits fonciers 387
a) Les causes inhérentes aux la pratiques coutumières 387
b) Le rôle des facteurs externes: l'avènement de l'économie capitaliste 388
2- L'oeuvre réformatrice du pouvoir colonial 389
a) L'évolution des régimes fonciers dans les colonies britanniques (au Ghana notamment) 390
b)L'évolution des régimes fonciers dans les colonies française et belge 391
B. L'héritage foncier colonial 398
1- Le monopole foncier de l'Etat 399
a) L'Etat garant du système foncier 399
b) L'Etat distributeur foncier 404
c) L'Etat dépossesseur 407
2- La faillite du monopole foncier de l'Etat 409
a) La faible imprégnation de la légalité foncière étatique sur le corps social 409
b) Une distribution privative sans stratégie de développement 413
Section 2: L'inadaptation des législations et politiques forestières 414
Paragraphe 1: La main-mise de l'Etat sur les espaces naturels 415
A. La démobilisation sociale 415
B. Le manque de rapports entre la législation sur les

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

droits d'usage et les modes de production agricole 417
C. Le manque d'articulation des normes juridiques avec le système social 418
D. L'absence de garde-fous à l'autorité administrative 419
Paragraphe 2: L'instabilité des pratiques forestières sociales 420
A. La difficile coexistence des deux modes de légitimation des pratiques forestières 420
B. Le blocage du processus de maturation de la législation forestière 422
C. L'inapplication de la législation forestière comme un mode de régulation socio-politique 424
TITRE II : L'EXPLOITATION COMMERCIALE 426
CHAPITRE I: LES INSTRUMENTS JURIDIQUES D'EXPLOITATION DE PORTEE ECONOMIQUE LIMITEE 427
Section 1: Les instruments juridiques d'exploitation utilisés par l'Etat: la régie et la vente coupe 428
Paragraphe 1: L'exploitation en régie 428
Paragraphe 2: L'exploitation vente de coupe 429
A. La procédure de la vente de coupe 429
B. La mise en oeuvre de l'exploitation 430
Section 1 : Les instruments juridiques d'exploitation destinés aux particuliers: les permis de coupe 431
Paragraphe 1: Le droit de coupe 431
A. Le champ d'application des permis de coupe 431
1- Les produits de coupe 431
a) Les produits forestiers accessoires 431
b) Les produits forestiers commercialisables 432
2- Les titulaires des permis de coupe 432
B. L'étendue du droit de coupe 433
Paragraphe 2: La contrepartie financière du droit de coupe 436
A. Le système de taxation des produits de coupe 437
B. Les effets de la fiscalité sur la consommation du bois de feu 437

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE II: LES INSTRUMENTS JURIDIQUE D'EXPLOITATION DE PORTEE ECONOMIQUE ETENDUE: LES CONTRATS D'EXPLOITATION FORESTIERE 440
Section 1: La législation sur les contrats d'exploitation forestière 441
Paragraphe 1: La procédure d'attribution des contrats 442
A. Les modalités d'attribution 443
1- L'attribution par simple demande 443
2- L'attribution par adjudication 444
3- L'attribution par appel d'offres 445
B. La sélection des candidatures 445
1- La sélection centralisée 445
2- La sélection décentralisée 446
C. La signature des contrats 447
1- L'autorité compétente 447
2- La forme légale des contrats 447
Paragraphe 2: Les droits et obligations du concessionnaire 450
A. Les droits du concessionnaire et leur étendue 450
B. Les obligations du concessionnaire 452
1- Les obligations liées à l'exploitation 452
a) Les opérations d'exploitation 452
b) La réglementation des activités d'exploitation 453
2- Les obligations liées à la transformation du bois sur place 457
a) L'implantation et le développement des unités de transformation du bois 458
b) Le volume minimum de bois à transformer 458
c) Les restrictions sur les grumes à l'exportation 459
d) La formation du personnel de l'industrie forestière 460
3- Les obligations à caractère fiscal 460
a) La taxe de surface 461
b) La taxe d'abattage 462

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

c) Les taxes forestières spécifiques 462
Paragraphe 3: Le contrôle des activités du concessionnaire et l'arbitrage des litiges 464
A. Le contrôle et les sanctions 464
1- Le contrôle 464
2- Les sanctions 465
B. L'arbitrage des litiges 466
Section 2: La contribution des contrats d'exploitation forestière au développement national: illusions et désespoirs d'un instrument juridique inadapté 468
Paragraphe 1: Les contrats d'exploitation ou la consécration juridique d'une exploitation de type minier 469
A. Une exploitation sans aménagement préalable de la forêt 469
B. L'écrémage systématique de la forêt 470
Paragraphe 2: Un instrument juridique au service d'une économie forestière extravertie 472
A. L'exploitation des forêts en marge des populations locales 472
B. Une exploitation sans industrialisation réelle et sans une meilleure commercialisation des produits forestiers 475
1- L'échec de l'industrialisation des bois africains 476
a) L'impasse du dispositif réglementaire d'encadrement des industries forestières 476
b) La participation des nationaux aux activités d'exploitation forestière: un mot d'ordre quelque peu illusoire 479
c) L'efficacité douteuse des investissements publics dans le secteur bois 483
2- La faiblesse de la position commerciale des producteurs africains 485
a) La maîtrise imparfaite de la fiscalité forestière 485
b) Les difficultés rencontrées par l'Etat dans la commercialisation des bois 491

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CONCLUSION GENERALE 495
ANNEXES 509
BIBLIOGRAPHIE 513
LEGISLATION FORESTIERE GENERALE: TEXTES SELECTIONNES 532
TABLE DES MATIERES 537

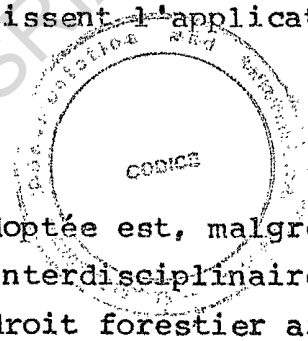
CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

RESUME DE LA THESE (*)

L'objet de l'étude est de montrer les liens qui existent entre le Droit et la déforestation en Afrique.

En effet, la déforestation galopante qui menace aujourd'hui le continent africain est liée à plusieurs causes, mais qu'une certaine littérature a voulu ramener à une seule : la pression démographique et son corollaire l'agriculture itinérante. L'argumentation est simple : les paysans africains, devant la nécessité où ils se trouvent de nourrir plus de bouches, sont obligés d'accroître la production alimentaire au prix des déboisements incontrôlés. Cette explication, qui contient par ailleurs une part de vérité, ne tient pas compte du statut légal de la forêt, qui est sous tous les cieux soumise au même titre que les autres ressources naturelles à un ensemble de dispositions règlementaires qui régissent son exploitation et sa conservation. Pour des raisons évidentes l'on devrait dans le contexte actuel de l'Afrique interroger le cadre juridique et institutionnel du développement forestier, lequel apparaît effectivement à l'examen comme inadapté à l'heure actuelle, aussi bien en ce qui concerne l'exploitation qu'en ce qui concerne la conservation de la forêt, favorisant par là même la déforestation. Le droit n'a pu, du reste, encourager une telle évolution que parce qu'il se développe depuis l'époque coloniale, sur des bases artificielles, i.e que les normes sont certes élaborées, et parfois même améliorées, mais sans pour autant que les conditions techniques, socioéconomiques et institutionnelles qui en garantissent l'application et l'efficacité soient réunies.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE



La démarche adoptée est, malgré l'importance accordée à la description juridique, interdisciplinaire parce qu'elle s'attache à lire et à expliquer le droit forestier africain à travers le prisme de l'économie, de la sociologie, de l'ethnologie et de la politique./-

(*) BOMBA (C.M.), L'Afrique et son patrimoine forestier : Essai de problématique générale du droit forestier en Afrique de l'Ouest et du centre - Yaoundé 1991.