

**Historique de la gestion forestière
en Afrique de l'Ouest.
Ou: Comment la « science » exclut les paysans**

Jesse Ribot

Dr. Jesse C. Ribot est chercheur associé principal du Programme institutions et gouvernance du WRI (World Resources Institute). Avant de rejoindre le WRI, il enseignait au MIT (Massachusetts Institute for Technology) en économie rurale, politique environnementale et aménagement du territoire. Il était également chercheur associé du Programme *Population and Development* de l'université de Harvard et du Programme *Agrarian studies* de l'université de Yale. Il est l'auteur de nombreuses publications sur l'accès aux ressources naturelles, l'impact socio-économique des changements environnementaux, et la décentralisation.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter l'auteur au World Resources Institute, 10 G Street, N.E. #800, Washington, D.C. 20002, USA.

Courriel : JesseR@WRI.org

TABLE DES MATIERES

Remerciements	i
INTRODUCTION	1
DE 1900 A L'INDEPENDANCE	2
DE L'INDEPENDANCE A NOS JOURS	6
LA SCIENCE NE JUSTIFIE PAS L'EXCLUSION	9
CONCLUSION	10
REFERENCES	13

REMERCIEMENTS

J'aimerais remercier Arun Agrawal pour ses suggestions qui m'ont aidé à la rédaction du présent article et Camilla Toulmin, Directrice du Programme Zones Arides de l'IIED, pour son excellente relecture de l'article en vue de sa publication dans la série des Dossiers d'Haramata.

INTRODUCTION

En Afrique Occidentale francophone, les services forestiers ont défendu leur autorité sur les forêts en se prévalant d'un supérieur qui leur conférait la compétence exclusive de gérer les ressources forestières selon des « principes scientifiques ». Le présent article montre qu'aujourd'hui encore, l'héritage de l'ancienne approche continue à dominer les forêts sous la gestion et le contrôle des villageois, malgré la remise en question de tels principes scientifiques par les résultats des travaux de recherche les plus récents.

La peur de la déforestation et de la dégradation de la forêt a servi de base à la réglementation de la production forestière et à la commercialisation des produits dérivés, tout au long du 20^e siècle. Dans le Sahel Ouest Africain colonisé par les Français, une distinction claire entre les « citoyens » des zones urbaines et les « sujets » des zones rurales a été introduite dans la législation et a affecté tous les secteurs (Mamdani 1996). Les « citoyens » pouvaient voter, avaient des droits civils et avaient accès aux tribunaux civils. On leur donnait aussi des autorisations et des quotas de production pour se lancer dans l'exploitation et la commercialisation des ressources forestières. Par contre les « sujets » relevaient d'administrateurs nommés et étaient régis par des lois administratives. Dans le cas de la foresterie, on octroyait aux citoyens des droits commerciaux lucratifs alors que les sujets n'avaient le droit d'exploiter les produits des zones boisées que pour assurer leur subsistance.

Les efforts déployés dans le domaine de « foresterie participative » et « communautaire » au cours de la décennie écoulée n'ont pas réussi à mettre un terme à une longue tradition de gestion forestière qui scinde les droits et les utilisateurs en deux catégories distinctes – commerciale et de subsistance. Selon cette distinction, les services forestiers et l'élite ont généralement le droit de récolter, de transporter et de vendre les produits forestiers de valeur. Les habitants démunis des zones rurales peuvent, dans le meilleur des cas, accéder aux produits forestiers ayant peu ou n'ayant pas de valeur commerciale selon un système de droits d'usufruit. Les politiques forestières accordent des droits et conçoivent des arrangements contractuels de façon à protéger ce double système de contrôle et de gestion. Les contrats sociaux et les réseaux qui lient les agents de l'Etat et l'élite commerciale favorisent toujours le maintien de ces deux domaines de profits et d'exploitation, qui sont distinctes.

Les revendications d'une gestion forestière « scientifique » ont permis de renforcer le contrôle de l'Etat sur les ressources naturelles ayant une valeur commerciale et sur les profits qu'elles génèrent, et empêchent la majorité des

habitants et les utilisateurs des ressources des zones rurales de tirer profit de ces sources de revenus lucratives. Les initiatives récentes visant à mettre en œuvre une gestion « participative » ou « communautaire » des forêts n'ont pas vraiment remis en question cette distinction.

Les programmes actuels de gestion forestière visent à ralentir la déforestation en protégeant les forêts contre les producteurs de bois de chauffe et de charbon. Il n'a toutefois pas été démontré que ces activités entraînaient une déforestation permanente puisque la régénération naturelle au Sahel tend à être vigoureuse (Fairhead et Leach 1996; Ribot 1999). Les principes d'exclusion qui servent de base à la gestion forestière remontent à un passé colonial et continuent à n'accorder que des droits de subsistance aux communautés rurales alors que les commerçants et l'élite urbains peuvent accaparer l'exploitation, les droits et les profits commerciaux.

DE 1900 A L'INDEPENDANCE

En juillet 1900, le Service colonial de l'Agriculture et des Forêts a promulgué la première loi forestière de l'Afrique occidentale française. Ce code a créé des permis, des concessions, des espèces et zones protégées ainsi que des droits usufruitiers. Il a placé les forêts sous le contrôle direct de l'Etat colonial, le Gouverneur général et ses représentants contrôlant l'attribution des permis et des concessions. Les droits d'exploitation commerciale relevaient de la branche exécutive du gouvernement – et non pas des services forestiers. Le défrichage des forêts et la coupe d'espèces de « grande valeur » ne pouvaient se faire sans l'autorisation du Commandant de chaque Cercle. Le code a également prévu des droits d'exploitation pour les populations locales :

« Dans les bois et les forêts du Domaine [des colonies de l'Afrique occidentale française] qui n'ont pas été concédés à des individus, les indigènes continueront à exercer les droits d'usage (jardinage, coupe d'arbres au sein de communauté, pâturage, chasse, etc.) dont ils jouissent actuellement. Si leurs comportements d'abus des droits susmentionnés compromettent les richesses du domaine forestier, le gouverneur général prendra par décret, toutes les mesures d'interdiction et de protection nécessaires » (GGAOF 1916, art. 23)

Ainsi, ce premier code forestier de l'Afrique Occidentale plaçait les droits commerciaux sous le contrôle de l'Etat, tout en reléguant les populations rurales à l'exploitation des produits forestiers considérés comme n'ayant aucune valeur commerciale. Les populations indigènes ont obtenu, en effet, le droit de ne récolter que les produits qui n'intéressaient pas les services forestiers (Ribot

1997:263). Ces droits d'utilisation pouvaient toutefois être abolis à tout moment, si les forestiers et les administrateurs attribuaient ces bois aux exploitants commerciaux. Il s'agissait de droits de seconde zone, qui dépendaient des droits suprêmes des exploitants commerciaux. L'objectif de cette politique était de protéger les espèces ayant une valeur commerciale contre leur épuisement par des utilisateurs commerciaux et indigènes, à travers l'attribution de permis et de concessions et la collecte de taxes forestières par les agents de l'Etat. Pendant la période coloniale, ces permis et concessions étaient habituellement attribués aux commerçants européens et urbains.

Au cours des cent dernières années, cette approche n'a subi que de légères modifications (GGAOF 1916:3-7 ; RDS 1965 ; RDS 1994 ; RDM 1973 ; RDM 1986a ; RDM 1994b ; BKF 1991 ; RDN 1974 ; RDN 1993a). Une loi de février 1986 a instauré une taxe sur le bois de chauffe et le charbon et a exigé des permis pour leur transport (en plus des permis de production existants déjà). Cette loi exigeait que les taxes soient versées au Commandant de Cercle le plus proche, qui, en échange, délivrait un reçu servant de permis de transport et de preuve que les taxes avaient été payées.

En réponse aux préoccupations exprimées par le lobby commercial, *Union Colonial Française*, qui travaillait dans la zone sahélienne sèche, le Gouverneur général a créé deux réserves de gomme arabique (*Acacia nilotica*) dans la zone du fleuve Sénégal en 1913 (Freudenberger 1992:195). Il a également signé une ordonnance plaçant les forêts de gonaki situées le long du fleuve Sénégal, sous protection, à des fins de conservation (GGAOF 1913 : art.1). De cette manière, les droits d'utilisation des indigènes ont été encore plus réduits dans les réserves forestières, au-delà des restrictions déjà prévues par le code forestier qui régissaient toutes les forêts de la colonie.

Cependant, les administrateurs coloniaux des forêts de bois durs tropicaux de la côte ouest africaine se sont attachés à monopoliser les marchés de bois d'œuvre lucratifs au profit de leurs clients européens. Selon l'historien colonial R.L. Buell : « *Avant 1924, les indigènes possédaient des concessions (forestières) et vendaient du bois dans les mêmes conditions que les Européens. Mais la concurrence était devenue si acharnée et la coupe par les indigènes si difficile à contrôler que, au terme d'un arrêté de 1924, le gouvernement a déclaré qu'un indigène ne pouvait couper et vendre du bois, sauf son propre usage, sans verser une caution de deux mille cinq cents francs – une somme prohibitive* ».

Le même système de concessions a été utilisé au Congo français, se traduisant par « *...la concentration des ressources du territoire entre les mains d'une douzaine de grandes compagnies...* » (Buell 1928: II256). En 1930, une de ces

compagnies, la *Compagnie Forestière Equatoriale*, possédait un bail sur 100.000 hectares de concessions (Hailey 1938:1005)¹.

Un nouveau Code Forestier pour l'Afrique Occidentale Française (couvrant la Mauritanie, le Sénégal, la Guinée, le Soudan, le Niger et la Haute Volta et le Dahomey) a ratifié le 4 juillet 1935 et constitue à ce jour le modèle en matière de loi forestière pour toute l'Afrique Occidentale Francophone (GGAOF 1935)². Ce Code était plus élaboré que celui de 1900. Le nouveau réaffirmait la propriété et le contrôle de l'Etat sur les forêts du territoire et l'ensemble de leurs produits. Ce code prévoyait des droits usufruitiers, non commerciaux et limités pour les indigènes, droits qui étaient « ...*strictement limités à la satisfaction des besoins individuels et collectifs des utilisateurs* » (GGAOF 1935: art.12)³. Le Code de 1935 exigeait un permis pour toute exploitation commerciale de la forêt, comportait diverses restrictions et spécifiait les sanctions pour les infractions. Ces permis n'étaient délivrés par les services forestiers, mais plutôt pour le Gouverneur Général, les Lieutenants Gouverneurs et le Ministre des Colonies⁵. La délivrance du permis était une affaire commerciale qui devait être gérée par une branche administrative du Gouvernement, plutôt que par un service technique relevant du secteur de la forêt. Les autres dispositions de l'ancien code ont été aussi, en grande partie, reconduites dans le nouveau qui a

¹ La distinction utilisateurs commerciaux et utilisateurs ruraux a également été renforcée grâce à des moyens économiques. Dans les colonies, aucun permis d'exploitation n'était gratuit (GGAOF 1935:art.79). Les licences de concession (appelées permis temporaires – avaient une durée de 25 ans, mais pouvaient aller jusqu'à 50 ans dans des cas spéciaux) pouvaient être accordées après une vente aux enchères des parcelles, publiée en avance dans le *Journal Officiel de la Colonie*. Un prix de vente minimum était fixé par les Lieutenants Gouverneurs et le Ministre des Colonies avait le pouvoir d'accorder les permis et de fixer les frais à verser pour l'obtention des droits d'exploitation.

² Le Code a été davantage détaillé dans un décret précédent, Gouvernement Général de l'Afrique Occidentale Française, 1935c.

³ Il fallait un permis pour couper des arbres pour fabriquer les pirogues (art.12). Dans les forêts classées, les droits d'utilisation se limitaient au ramassage de bois mort, de fruits, de plantes comestibles, de plantes médicinales et de tout autre produit explicitement reconnu faisant partie du statut de la classification (art.13). Dans les forêts protégées, des collectifs indigènes peuvent poursuivre leur exploitation commerciale de fruits et de gommes des palmiers, du karité, du gommier, du rotin et du kapokier. Toutefois, dans les forêts classées, cette exploitation nécessitera un « permis gratuit ».

⁴ Selon le Code ivoirien de 1912 « les indigènes continuent à exercer dans l'ensemble de la forêt, dans le cadre d'une concession ou non et toujours sauf dans les réserves, les droits d'utilisation dont ils jouissaient par le passé. Ces droits excluent toute exploitation à caractère industriel ou commercial. Il leur est toujours interdit de détruire des espèces de valeur figurant sur une liste publiée par un décret du Responsable des colonies ».

⁵ Les permis d'exploitation des parcelles de moins de 2.500 hectares relevaient directement du Lieutenant-Gouverneur ; le Gouverneur était responsable des permis relatifs aux lots allant de 2.501 à 10.000 hectares et le Ministre des colonies se chargeait des permis pour les parcelles de plus de 10.000 hectares, GGAOF 1935:art.27.

introduit la notion de forêt classée (réservée). Par ailleurs, comme par le passé, on pouvait aliéner les terres non exploitées – y compris les forêts – sans aucun dédommagement⁶. Au mieux, ces politiques ont réduit au plan légal, les droits des indigènes sur le domaine forestier, et même leurs prétentions et leurs droits usufruitiers.

Le chapitre du décret d'application de 1937 relatif aux droits d'usage spécifiait les droits des « indigènes » à fabriquer des pirogues et énumérait ensuite les nombreuses espèces d'arbres qu'ils n'avaient pas le droit d'exploiter. Ces espèces protégées ne pouvaient être coupées qu'en cas d'obtention de permis pour le défrichage de terres agricoles. L'incision du gommier était la seule utilisation permise à des fins commerciales (GGAOF 1937 : art.11-18). Ces arrêtés donnaient essentiellement des pouvoirs aux administrateurs coloniaux, même un contrôle sur les droits d'utilisation.

Les lieutenants Gouverneurs étaient chargés de mettre en place des procédures pour l'octroi des concessions, à la fois dans les forêts classées et protégées (GGAOF 1935 : art.10. - Sept.). Les Lieutenants Gouverneurs ou leurs représentants délivraient des permis d'exploitation « individuelle » en dehors des zones de concession. Cette loi exigeait que tout détenteur de permis soit de nationalité française (GGAOF 1935 : art.11. - Sept.). Puisque, aux termes de la loi, la nationalité française n'était accordée qu'aux Sénégalais qui habitaient dans les centres urbains (les communes) et qui parlaient couramment le français, ce décret concentrait le contrôle commercial entre les mains de commerçants urbains. En 1941, les services forestiers ont introduit les autorisations pour les commerçants et qui ne concernaient que les « citoyens français ». En bref, les droits commerciaux n'étaient octroyés qu'aux Européens et autres élites urbaines. Même si les différences entre les citoyens et les sujets (populations rurales) ont été officiellement abolies en 1946 (Gellar 1982:17), les conséquences des privilèges des citoyens en ce qui concerne le contrôle du commerce des produits forestiers persistent depuis lors (Ribot 1998).

Dans le système de gestion mis en place au cours de la première moitié du siècle, les services forestiers définissaient très peu les politiques, jouant essentiellement le rôle de gardiens pour le compte du gouvernement, appliquant les lois forestières et surveillant les forêts. Jusque dans les années 1950, les attributions de permis et de concessions relevaient du Gouverneur et de son représentant dans le Cercle⁷. Lors de la Seconde Conférence Inter-Africaine sur la Foresterie tenue à Pointe-Noire en juillet 1958, l'une des principales

⁶ Hailey 1938:786. L'obligation de dédommager les individus a été officiellement introduite dans la réforme de 1935.

⁷ République Française 1941:443, art.4.

recommandations a été que les forêts non-classées soient placées sous le contrôle direct des Services forestiers. La conférence a également recommandé l'introduction d'une planification forestière régionale – l'élaboration de plans de gestion régionaux dans chaque pays⁸, considérés comme des outils techniques nécessitant les conseils de services forestiers compétents.

Même si des forestiers coloniaux tel que Delevoy (1923), Lavauden (1930; 1927) et Meniaud (1931), pensaient que la foresterie commerciale entraînait la dégradation de la forêt, ils n'ont pas fait grand chose pour lutter contre ses conséquences. Ils ont plutôt mis en place des règlements pour contrôler les revenus générés par la forêt. En ce qui concerne la foresterie commerciale, les quelques contrôles concernaient *qui* pouvait couper des arbres, plutôt que de savoir *s'il* fallait le faire ou *comment* il fallait le faire. Un système de règlement forestier complexe permettait à une petite élite, en grande partie urbaine, de s'enrichir, tout en reléguant les populations rurales aux utilisations qui ne gênaient pas le commerce.

C'est de ce système que les pays du Sahel ont hérité à l'indépendance. Chaque pays sahélien a conservé les dispositions du Code de 1935, amendées à maintes reprises, mais sans grand changement.

DE L'INDEPENDANCE A NOS JOURS

Après l'indépendance, le Code de 1935 est resté en vigueur dans la plupart des pays de l'Afrique occidentale francophone jusque dans les années 1980. A partir de la fin des années 80, de nombreux pays sahéliens ont repris leurs lois forestières, qualifiant leur approche de « participative » et de « communautaire », mais sans vraiment modifier la distinction qui était faite entre les droits commerciaux et les droits d'utilisation. Aujourd'hui encore, les permis de production et de commercialisation relèvent toujours des services forestiers et sont toujours attribués à de puissants commerçants généralement basés dans les villes. Les populations rurales n'ont encore que le droit d'utiliser la forêt pour leur subsistance. Dans les projets où ces populations ont été associées à des activités commerciales, ils ne l'ont été qu'en tant qu'ouvriers (Ribot 1995; 1996; 1998; 1999) plutôt qu'en tant que citoyens ayant accès aux marchés forestiers lucratifs.

⁸ Catinot 1958:26-7

Même si les projets participatifs visent à augmenter les profits du monde rural, aucun d'entre eux n'a osé remettre en question l'exclusion des villageois des marchés forestiers, en élaborant des politiques qui semblent favoriser les commerçants (cf. Ribot 1995; 1998). Au Burkina Faso, les villageois, qui « participent » au projet de foresterie participatif, exécuté par le programme des Nations Unies pour le Développement et la FAO à Nazinon, ont demandé aux agents du projet et de l'Etat de les aider à accéder aux marchés urbains (Delnooz 1999)⁹. Ni le gouvernement ni les donateurs ne les ont soutenus dans leur volonté de mener des activités commerciales qui vont au-delà des ventes locales. Au Sénégal, les nouvelles lois permettent aux populations rurales de se lancer dans la production, mais n'accordent toujours des permis et des autorisations de transport qu'aux commerçants résidant dans les zones urbaines. (Ribot 1999c-WD; Delnooz 1999). Au Burkina Faso et au Niger, seuls les commerçants qui sont détenteurs d'une autorisation, délivrée par les services forestiers, ont le droit de transporter du bois et doivent peindre leurs camions en vert pour indiquer qu'ils sont transporteurs de bois. Cette disposition a créé une situation où les paysans producteurs qui désirent transporter du bois vers les villes pour le commercialiser, sont obligés de le vendre à un nombre restreint de marchands de bois désignés par l'Etat.

Au Mali, les restrictions à la commercialisation sont moins nombreuses¹⁰. Il y a des permis de transport, mais on n'a besoin d'aucune autorisation pour se lancer dans le commerce du bois. Cependant, il est très difficile de percer sur les marchés urbains. C'est un système dans lequel les marchands distribuent du bois à une série de vendeurs auprès de qui ils collectent chaque jour le produit des ventes. Ainsi, on les paie, sur une période de temps, pour le bois qu'ils ont apporté en ville. Mais les petits producteurs qui ne vivent pas en ville ne peuvent pas attendre une semaine ou deux pour que leur bois soit vendu. Par ailleurs, ils n'ont aucun recours au cas le vendeur refuse de les payer, ce qui signifie que, pour les petits producteurs, le commerce de bois en milieu urbain comporte trop de risques. Les services forestiers exigent également une taxe avant de délivrer le permis de transport; de ce fait, les petits producteurs ont des

⁹ Au Sénégal aussi, les villageois vivant dans la forêt ont demandé que le droit d'exploitation commerciale leur soit accordé, mais ils n'ont pas eu gain de cause (Ribot 2000).

¹⁰ Néanmoins, d'autres types de contrôles sont maintenus. « *La principale préoccupation proposée dans les conventions locales est l'interdiction de la production de charbon parce qu'on estime que cela épuise les ressources en bois de chauffe et parce que les populations locales n'utilisent pas le charbon, puisqu'il n'est pas rentable lorsque le bois est disponible en quantité suffisante. Une grande partie de la production de charbon après 1991 est l'œuvre de villageois qui font cavalier seul et qui voient dans cette activité une occasion de gagner de l'argent. Ils profitaient du vide créé après par la perte de pouvoir des services forestiers. Le principal marché pour le charbon est Bamako et beaucoup de villageois ne sont pas contents de cette situation parce qu'ils la considèrent comme une exportation gratuite d'arbres à partir de zone* » (Benjaminsen 1997:137).

difficultés à transporter du bois puisqu'ils n'ont pas les moyens de s'acquitter des taxes avant la vente de leur produit. Ils doivent également payer le transport, ce qui les rend dépendant des prêts des chauffeurs de camions et des prêteurs sur gages s'ils veulent réussir. Au Mali, il y a quelques petits producteurs, peu nombreux certes, qui parviennent à vendre des petits chargements de bois en ville et à en recueillir les bénéfices. Même si le système de transport et de taxes en vigueur au Mali crée des obstacles à la pénétration du marché, il n'exclut pas complètement les petits producteurs et certains parviennent à en tirer profit (Ribot 1995).

Outre le maintien de la distinction entre les droits d'utilisation et les droits commerciaux, les projets forestiers « participatifs » et décentralisés actuellement mis en œuvre, s'assurent que les populations rurales sont limitées par un système de règles administratives qui leur donne peu de choix quant à la façon de gérer les ressources forestières dont elles dépendent. Les populations rurales sont réduites à « participer » à des plans de gestion de l'environnement élaborés par les agents techniques de l'administration des forêts. Aux termes des lois actuellement en vigueur, leurs opportunités et leurs obligations sont entièrement circonscrites par des règles élaborées par les organes administratifs. On ne leur confère aucun nouveau droit, mais plutôt la possibilité de participer un projet qu'elles n'ont pas conçu elles-mêmes.

Sauf dans le cas du Mali, la contribution des populations locales aux plans de gestion se fait uniquement par le biais des organes consultatifs qui n'ont aucun pouvoir de décision. (Ribot 1999c). Le contrôle des décisions n'a pas été transféré aux organes locaux élus. Le Mali constitue une exception notable puisque les conseils locaux auront le pouvoir de décider si les arbres des forêts des territoires des communes pourront être coupés ou non. Dans les autres pays sahéliens, « les comités participatifs », qui ne représentent pas les communautés, ou les autorités locales parlent au nom des populations locales (voir Agrawal et Ribot 1999). A l'instar des conseils privés de la période coloniale, ces organes ne sont pas nécessairement représentatifs et, en outre, leur rôle ne se limite qu'à éclairer un processus de planification sur lequel ils n'ont aucun contrôle déterminant.

En résumé, à l'exception du Mali, le mouvement actuel en faveur de la décentralisation et de la participation en Afrique de l'Ouest n'a pas fait grand chose pour conférer à la grande majorité des populations rurales, de nouveaux droits sur les ressources forestières. Les projets participatifs et les lois créent des *privilèges* destinés à être accordés par les agents forestiers et les conseils élus plutôt que des *droits* en faveur des communautés et des individus. Ces projets et lois permettent aux populations rurales de s'engager dans des échanges au

niveau local, mais les excluent du commerce lucratif qui se fait dans des endroits éloignés.

LA SCIENCE NE JUSTIFIE PAS L'EXCLUSION

Ironiquement, les plans de gestion et les contrôles stricts de l'exploitation des forêts à des fins commerciales et de subsistance ne sont, en grande partie, pas nécessaires pour la conservation de l'environnement (Ribot 1999d). Pratiquement toutes les études disponibles montrent que la régénération naturelle au Sahel est très vigoureuse. La rotation scientifique des parcelles pour la coupe, selon un cycle de 20 ans - exigée dans la plupart des plans de gestion - n'est pas nécessaire dans un environnement où la régénération naturelle se fait toute seule. Certes, les populations rurales qui favorisent la régénération naturelle aimeraient peut-être appliquer certaines techniques de gestion, mais dans un environnement où les forêts ont été coupées et ont repoussé plusieurs fois au fil des siècles, la coupe de bois de chauffe n'entraîne pas une déforestation permanente. Une gestion systématique peut augmenter la production, mais elle n'est pas nécessaire pour « sauver » la forêt de l'exploitation locale¹¹. Les habitants des zones rurales auraient plutôt besoin d'être protégés contre les bûcherons commerciaux, pour qu'une trop grande partie d'arbres ne soit pas coupée sur leurs terres boisées.

Les systèmes de gestion actuels sont enracinés dans une attitude paternaliste et technocratique. Les villageois sont trop souvent considérés comme des paysans avides de terres, n'ayant pas la « capacité » de prendre de décisions techniques sur l'utilisation des forêts qui, selon les agents forestiers, seraient détruites si elles n'étaient pas régies par des règles et règlements (voir cf. Fairhead et Leach, 1996; Peluso, 1992; Guha, 1990; Blaikie, 1985; Thomson, 1995:3). Comme pendant la période coloniale, les forêts d'aujourd'hui sont considérées comme étant menacées par les activités non-réglées des populations indigènes (Hubert, 1920:421-2, 426-3; Delevoy, 1923:471; Aubreville,

¹¹ Il est surprenant que l'on sache peu de choses sur les processus naturels de régénération des forêts des zones arides. Bailly et al. (1982:28) ont remarqué que « *la connaissance de ce sujet est très insuffisante...* » Bellefontaine (1997:1) a écrit récemment ce qui suit : « *Le déficit de connaissances en ce qui concerne la reproduction naturelle des plantes par les pousses, par le taillis et par l'enracinement des racines est flagrant : il n'y a absolument pas de synthèse pour les zones soudanaises et sahéliennes* ». Un examen rapide de la littérature sur la régénération des forêts soudanaises et sahéliennes, et des savanes boisées indique que la régénération naturelle existe (Ribot, 1999).

1939:486-7)¹². Les forestiers ont constamment affirmé que leur « compétence » était nécessaire pour contrôler ces risques. On considère que les populations rurales n'ont pas la « capacité » de comprendre et de mettre en œuvre les exigences techniquement complexes de la gestion et de la protection des forêts. Elles ont besoin de « renforcement des capacités », un point de vue qui justifie la canalisation des populations rurales vers des activités définies par les services forestiers. On donne aux villageois la possibilité de couper et de vendre les produits de la forêt sous la supervision stricte des agents des services forestiers. De tels arguments relatifs à la « capacité », qui sont en grande partie sans fondement¹³, servent de prétextes pour ne pas transférer le contrôle des ressources aux populations rurales et pour les maintenir sous la surveillance étroite des forestiers.

CONCLUSION

Les principes de la foresterie scientifique pourraient justifier certaines pratiques de gestion qui déterminent *la façon* dont les forêts étaient exploitées. Cependant, ils n'ont jamais pu justifier des procédures concernant *qui* profite de l'exploitation des forêts. Ce dernier aspect est une question essentiellement politique et non un problème écologique. Cependant, les règles de la foresterie, qui ont évolué au cours du 20^e siècle sur la base des notions de « protection » et de « gestion » des forêts, visaient pratiquement toutes à déterminer ceux qui pouvaient avoir accès aux terres forestières et le montant des taxes qu'ils doivent payer. Même si de nombreux arguments scientifiques et commerciaux ont été utilisés pour justifier les politiques forestières, celles-ci ont eu pour effet – à travers la protection des espèces, la création de systèmes de permis, d'autorisation et de quotas – de concentrer les activités forestières lucratives entre les mains d'une élite essentiellement urbaine. Très peu de règles concernant le mode de gestion des forêts ou la quantité d'arbres qu'on peut couper, ont été respectées, mais les règles concernant les personnes autorisées à

¹² Cette peur de la destruction n'est souvent pas fondée (cf Fairhead et Leach, 1996; Sullivan, 1996; Tiffen et Mortimore, 1996; Ribot, 1995). Une bonne partie de l'écologie du Sahel, telle qu'elle est perçue, est une écologie de contrôle. La peur de la déforestation et les croyances concernant sa cause servent plus à justifier les régimes de contrôle qu'à la protection de la nature.

¹³ En étudiant des projets de la Banque Mondiale mis en œuvre en Amérique Latine, Fiszbein (1997) a constaté que la « compétence » résulte du transfert des pouvoirs. Tous les groupements locaux étudiés avaient les compétences, une fois qu'ils disposaient des ressources leur permettant de travailler. Ainsi, l'idée selon laquelle, les ressources ne peuvent pas être transférées à cause du manque de « compétence » n'est qu'un prétexte pour ne pas transférer les ressources aux organes locaux.

mener cette activité et les taxes à collecter ont été appliquées avec beaucoup plus de vigueur.

A une époque plus récente, l'accent a été mis sur la participation locale et sur la conception de plans complexes pour gérer l'exploitation de la forêt locale. Ces plans spécifiaient à la fois, les droits d'utilisation des populations locales et les nouvelles obligations professionnelles s'ils exercent ces droits. Les plans de gestion sont pratiquement toujours élaborés pour le bois de chauffe commercial ou la production de bois. Les populations rurales sont autorisées à prendre part à la production dans le cadre ces plans, mais elles doivent gérer des systèmes fastidieux de rotation et de régénération-protection des forêts. Ils sont toujours obligés de vendre leurs produits à des transporteurs et des commerçants qui ont une autorisation et qui ont un accès exclusif aux marchés urbains. Tout cela est basé sur l'argument selon lequel cette gestion est une nécessité « scientifique ».

Ironiquement, les principes qui sous-tendent les plans de gestion en Afrique Occidentale Francophone n'ont pas de fondement écologique et scientifique. La gestion complexe et les calendriers de rotation ne sont pas nécessaires dans une zone où la régénération naturelle est vigoureuse. La coupe de bois n'entraîne pas une déforestation permanente et la régénération des arbres des zones boisées ne nécessite pas une intervention humaine. Cependant, les populations rurales connaissent des problèmes de pénuries de produits forestiers après la coupe par les producteurs commerciaux. Lorsque des permis sont accordés aux producteurs commerciaux, ces derniers pratiquent une coupe intensive dans la zone qui entoure le village, abandonnant les populations sans produits forestiers entre la coupe et la régénération. Ce problème n'a pas été reconnu par les forestiers, pas plus qu'il n'a servi à justifier leurs efforts de gestion.

On pourrait s'attendre à ce que les programmes forestiers « participatifs » tiennent davantage compte des problèmes que vivent les populations locales. Même les projets participatifs et communautaires actuels ne font pas grand chose pour réduire le pouvoir des services forestiers dans les domaines de la planification, de la production et de la commercialisation. Au mieux, ils plaident en faveur de l'attribution d'une part des revenus tirés de la vente de produits forestiers aux populations locales. Même dans ce cas les revenus sont très modestes. Lorsque les villageois demandent l'accès aux marchés, leurs demandes sont habituellement rejetées par les forestiers et les projets de développement « participatif ».

Comment se fait-il que les forestiers contrôlent toujours le commerce des produits forestiers ? En décidant de l'endroit où on peut couper les arbres, du nombre qu'on peut couper, des personnes qui peuvent couper les arbres et de la méthode à utiliser. Le contrôle sur l'accès, le transport et la commercialisation

des produits forestiers sont toujours entre les mains des services forestiers. L'exploitation commerciale est l'apanage des professionnels qui ont une autorisation. L'exploitation à des fins de subsistance n'est autorisée que lorsqu'elle ne menace pas les intérêts commerciaux. Ces contrôles sont exercés à travers les Codes Forestiers et les Plans de Gestion.

Une telle approche adoptée en matière de gestion forestière s'inscrit également dans un système plus large composé de citoyens et de sujets et dans lequel les citoyens ont des droits commerciaux et les sujets sont réduits à l'usufruit. Les « droits » d'utilisation des populations rurales sont des privilèges qui peuvent être retirés à tout moment, si les intérêts commerciaux souhaitent s'étendre. A l'indépendance, la distinction entre les citoyens et les sujets a été retirée de la loi, mais elle a été maintenue à travers la répartition *de facto* des droits entre le monde rural et le monde urbain. Jusque dans les années 1990, la tendance était à la centralisation progressive de la gestion des forêts selon un modèle forestier, dans lequel les commerçants des zones urbaines bénéficiaient du droit de couper les zones boisées par rotation, comme indiqué par les services forestiers coloniaux et nationaux.

Pendant la décennie écoulée, la décentralisation de la gestion des forêts est devenue la mode en matière de politiques dans le monde entier. La mise en œuvre de ces politiques est basée sur la conviction que la participation des populations améliorera l'efficacité et l'équité de l'exploitation et de la gestion des forêts, et réduira les conflits liés aux ressources forestières. Cependant, aucune des initiatives mises en œuvre à ce jour n'accorde explicitement aux populations locales, les droits d'exploitation commerciale des produits forestiers. Les droits de commercialisation ont été jalousement gardés par les administrations forestières au nom de la protection forestière. Un aspect essentiel de l'égalité, de l'affranchissement et de la citoyenneté réside dans l'accès aux opportunités, et pas uniquement aux droits de subsistance. Les efforts actuels visant à transférer les droits forestiers aux populations locales doivent également mettre fin à la distinction faite entre les droits commerciaux et les droits de subsistance. Sinon, ces efforts risquent de renforcer la divergence entre les riches et les pauvres et entre les régions visées par la décentralisation et les approches participatives.

REFERENCES

- Agrawal, Arun and Jesse C. Ribot. 1999. Accountability in Decentralization: A Framework with South Asian and West African Cases, *Journal of Developing Areas* 33: 473-502.
- Aubréville, A. 1939. L'Utilisation Totale des Bois Tropicaux de l'Ouest Africain. *Revue des Eaux et Forêts*, June.
- Bailly, C., Barbier, C., Clément, J., Goudet, J.P. & Hamel, O. 1982. Les Problèmes de la Satisfaction des Besoins en Bois en Afrique Tropicale Sèche: Connaissances et Incertitudes. *Revue Bois et Forêts des Tropiques*, 197: 23-43.
- Bellefontaine, R. 1997. Synthèse des Espèces des Domaines Sahélien et Soudanien qui se Multiplient Naturellement par voie Végétative, CIRAD-Forêt, Mémoire presented at the November 1994 "Atelier Brousses Contractées", Niamey, Niger, in press (ORSTOM).
- Benjaminsen, Tor A. 1997. "Natural Resource Management, Paradigm Shifts, and the decentralization Reform in Mali", *Human Ecology* Vol. 25, No. 2: pp. 121-43.
- Blaikie, P. (1985) *The Political Economy of Soil Erosion in the Third World*, London: Longman.
- Buell, Raymond Leslie. 1928. *The Native Problem in Africa*. Volumes I and II. London: Frank Cass and Co. Ltd.
- Catinot, M. (Rapporteur). 1958. "Rapports et Recommandations, Chapitre IV-- Amélioration de la Politique Forestière", Proceedings of the Second Inter-African Forestry Conference, Pointe-Noire, 3-11 July 1958, Volume I, Sponsored by the Commission for Technical Cooperation in Africa South of the Sahara (CCTA), publication no. 43, pp. 26-31.
- Delnooz, Pascale. 1999. *Gestion des Ressources Forestières: La Communauté, L'État et le Marché: Etude de Projets d'Aménagement au Burkina Faso*. Unpublished doctoral dissertation, Fondation Universitaire Luxembourgeoise, Louvain-la-Neuve, Belgium, December.

- Delevoy, G. 1923. «La Conservation des Forêts Coloniales,» *Bulletin de la Société Centrale Forestière de Belgique*, September 1923, pp. 465-78 and October 1923, pp. 525-542.
- Fairhead, J. & Leach, M. 1996. *Misreading the African landscape: society and ecology in a forest-savanna mosaic*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Fiszbein, A. 1997. Decentralization and Local Capacity: Some Thoughts on a Controversial Relationship, paper presented at the FAO/UNCDF/World Bank Technical Consultation on Decentralization, Rome, 15-8 December 1997.
- Freudenberger, M.S.. 1992. *The Great Gum Gamble: A planning perspective on environmental change in northern Senegal*. Doctoral Dissertation, University of California at Los Angeles.
- Gellar, Sheldon. 1982. *Senegal: An African Nation Between Islam and the West*. Boulder: Westview.
- GGAOF (Gouvernement Générale de l’Afrique Occidentale Française). 1941. “No. 2092 FOR.—Arrêté fixant les modalités d’application dans la colonie du Sénégal de l’arrêté général no. 3782 du 15 novembre 1938, réglementant les exploitations industrielles de bois de feu et de charbon, Saint-Louis le 28 Juillet 1941,” *Journal Officiel du Sénégal*, pp. 443-445.
- GGAOF. 1937. “No. 295 AGR.—Arrêté fixant certaines conditions d’application du Décret du 4 Juillet 1935, sur le régime forestier en Afrique occidentale française, et réglementant l’exploitation et la circulation des produits des forêts dans la colonie du Sénégal,” *Journal Officiel du Sénégal*, 1 Février 1937, pp. 114-120.
- GGAOF. 1935. “No. 1704 A.P.—Arrêté prémulgant en Afrique occidentale française le décret du 4 juillet 1935, sur le régime forestier de l’Afrique occidentale française, “ *Journal Officiel du Sénégal*, 24 July 1935, pp. 599-606.
- GGAOF. 1935a. “No. 2142 S.E.—Arrêté portant classement de réserves forestières au Sénégal et au Soudan,” *Journal Officiel du Sénégal*, 24 Septembre 1935, p.775.
- Guha, R. 1990. An Early Environmental Debate: The making of the 1878 forest Act, *The Indian Economic and Social History Review*, 27(1).

- Hailey, Lord. 1938. *An African Survey: A Study of Problems Arising in Africa South of the Sahara*. London: Oxford University Press.
- Hubert, Henry. 1920. « Le Dessèchement Progressif en Afrique Occidentale, » Comité d'Etudes Historiques et Scientifiques de l'Afrique Occidentale Française.
- Lavauden, L. 1930. « Le Problème Forestier Colonial, » *Revue des Eaux et Forêts*, Tome LXVIII, Série IX, pp. 1-15, 87-100, 179-195.
- Lavauden, L. 1927. « Les Forêts du Sahara, » *Revue des Eaux et Forêts*, No. 65, June 1927, pp. 265-77 and 329-341.
- Mamdani, M. 1996. *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton: Princeton University Press.
- Méniaud, Jean. 1931. *Nos Bois Coloniaux*. Exposition Coloniale Internationale de Paris, Commission de Synthèse et Comité Économique colonial. Paris: Bureau de Vente des publications officielles de l'Agence Générale des Colonies; and Melun: Imprimerie Administrative.
- Peluso, N.L. 1993. *Rich Forests, Poor People: Resource Control and Resistance in Java*, Berkeley: University of California Press.
- RdM (République de Mali) 1994b. « Loi no. 94___/AN-RM Fixant les Conditions de Gestion des Ressources Forestiers, » Assemblée Nationale, République du Mali
- RdM (République du Mali). 1986a. « Textes Forestiers, » Ministère des Ressources Naturelles et de l'Élevage, Direction Nationale des Eaux et Forêts, République du Mali, Bamako:Imprimerie Nouvelle.
- RdM. 1973. « Textes Forestiers, » Ministère de la Production, Service des Eaux et Forêts, République du Mali.
- RdN. 1993a. « Processus de Révision du Code Forestier, » version provisoire No. 1, Projet Politique Forestière, Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement, June 1993.
- RdS (République du Sénégal). 1994. « Projet de Décret Portant Code Forestier (Partie Réglementaire), » (Dakar, Sénégal: Ministère du Développement Rural et de l'Hydraulique, 1994).

- RdS. 1965. « Loi no 65-23 portant code forestier (partie législative), » 9 février *Journal Officiel de la République du Sénégal*, Vol. 110, No. 3730 (March 6, 1965).
- RdS. 1965a. Décret no 65-078 portant code forestier (partie réglementaire), 10 février *Journal Officiel de la République du Sénégal*, Vol. 110, No. 3730 (March 6, 1965a).
- Ribot, Jesse C. 2000. "Rebellion, Representation and Enfranchisement in the Forest Villages of Makacoulibantang, Eastern Senegal" in Charles Zerner (ed.) *People, Plants and Justice: The Politics of Nature Conservation*. New York: Columbia University Press.
- Ribot, Jesse C. 1999. "Decentralization, Participation and Accountability in Sahelian Forestry: Legal Instruments of Political-Administrative Control," *Africa*, Vol. 69, No. 1, January 1999.
- Ribot, Jesse C. 1999a. "A History of Fear: Imagining Deforestation in the West African Dryland Forests," *Global Ecology and Biogeography* No. 8, pp. 291-300.
- Ribot, Jesse C. 1998. "Theorizing Access: Forest Profits along Senegal's Charcoal Commodity Chain" *Development and Change*, 29, 307-41.
- Ribot, Jesse C. 1995. "From Exclusion to Participation: Turning Senegal's Forestry Policy Around," *World Development*. Vol. 23, No. 9, pp. 1587-99.
- Sullivan, S. 1996. Towards a Non-Equilibrium Ecology: Perspectives from an Arid Land. *Journal of Biogeography* 23: 1-5.
- Thomson, J. 1995. "Community Institutions and the Governance of Local Woodstocks in the Context of Mali's Democratic Transition," Paper presented at the 38th annual meeting of the African Studies Association, 3-6 November 1995, Orlando, FL.
- Tiffen, M., Mortimore, M. & Gichuki, F. 1994. *More People, Less Erosion: Environmental Recovery in Kenya*, p. 286. John Wiley, Chichester.