

# ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FORESTIERE AU SENEGAL

Daniel ANDRE

Etude commanditée par  
Initiative Prospective Agricole  
et Rurale



Pour le compte de  
Rights and Resources Initiatives



# CADRE D'ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE AU SENEGAL

## Thématique portant sur : Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales.

### I. INTRODUCTION

Le Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF/LGAF) est un outil élaboré par la Banque mondiale dans le cadre d'un partenariat avec la FAO, l'ONU-Habitat, le FIDA, l'IFPRI, l'Union Africaine et des Agences de développement bilatérales en 2011. Le CAGF est un outil de diagnostic et d'analyse qui permet d'évaluer le statut de la gouvernance foncière d'un pays et donc les politiques et les pratiques foncières. Il s'agit d'un processus participatif qui s'appuie de manière systématique sur le savoir-faire local et sur des données existantes.

Le CAGF du Sénégal a dans un premier temps concentré les analyses autour de vingt-un indicateurs de gouvernance foncière (IGF) regroupés en cinq grands panels ou thématiques portant sur : (i) la reconnaissance de la tenure foncière ou le cadre juridique et institutionnel ; (ii) la planification de l'utilisation du sol, la gestion des terres et la fiscalité foncière ; (iii) la gestion des terres publiques ; (iv) l'accès public aux informations foncières ; et (v) les acquisitions de terre à grande échelle.

L'objectif de la présente étude est de compléter les modules ci-dessus par un thème portant sur la gouvernance forestière. L'ajout de ce thème sur la gouvernance forestière permettra de davantage donner au CAGF, une vision synoptique de la gouvernance foncière alors que, dans le passé, ces différents thèmes ont été souvent traités de façon individuelle et distincte.

Pour ce module, des indicateurs spécifiques ont été définis. Ces indicateurs sont au nombre de deux et comportent quatorze dimensions qui devront être soumis à évaluation par un panel d'experts regroupant des personnes ressources ayant une bonne maîtrise de la thématique soumise à leur examen.

Pour chacune des dimensions, l'évaluation consistera à sélectionner une réponse appropriée dans une liste d'options préalablement codifiées de A à D soit quatre niveaux d'options.

La présente note, portant sur la Gouvernance forestière, est un document devant servir de support à l'exercice collectif d'évaluation des dimensions des IGF impliquant le panel d'expert qui sera réuni par l'Association « Initiative Prospective Agricole et Rurale » (IPRAR) dont les services ont été contractés par l'association « Initiatives des Droits et des Ressources » (RRI) en application du cadre d'amélioration de la gouvernance foncière élaboré par la Banque mondiale.

A travers cette étude, l'objectif visé est de soutenir les initiatives du Gouvernement du Sénégal en matière de réforme foncière et qui se sont traduites tout récemment par la création d'une commission nationale sur la réforme foncière.

## **II. ANALYSE PRELIMINAIRE DE L'ETAT DES LIEUX DE LA GOUVERNANCE FORESTIERE AU SENEGAL**

### **2.1 Le concept de Gouvernance forestière.**

De nos jours, le terme de gouvernance tel qu'utilisé désigne toujours "l'art ou la manière de gouverner", mais avec deux préoccupations supplémentaires : d'une part, bien marquer la distinction avec le gouvernement en tant qu'institution, d'autre part, sous un vocable peu usité et donc peu connoté, promouvoir un nouveau mode de gestion des affaires publiques fondé sur la participation de la "société civile" à tous les niveaux, société civile et gouvernance allant de pair (Huynh-Quan-Suu, non daté in Robert Joumard « *le concept de gouvernance* », 2009).

Selon la Banque Mondiale (World bank,2009), la gouvernance forestière peut être définie comme l'ensemble des règles, des politiques, des institutions et des pratiques visant à assurer la mise en œuvre des principes de transparence, redevabilité/imputabilité et participation dans le secteur forestier. Elle désigne le mode opératoire par lequel les représentants de l'État et des autres institutions (formelles et non formelles) acquièrent et exercent le pouvoir de gérer les ressources du secteur de manière à maintenir ou améliorer le bien-être et la qualité de vie de ceux qui sont tributaires de ce secteur. Cela inclut la capacité de formuler et de mettre en œuvre des politiques forestières adéquates pour permettre un développement durable.

Une bonne gouvernance dans le secteur forestier se caractérise principalement par le respect de la primauté du droit, des mécanismes transparents de prise de décisions, une corruption limitée, la prise en compte des avis de toutes les parties prenantes, un cadre réglementaire non abusif, un appareil exécutif comptable de ses actions, et une société civile forte qui participe à la gestion du secteur et aux affaires publiques en général, et qui respecte la loi.

Sans une bonne gouvernance, un pays ne peut espérer produire des résultats positifs et durables sur le plan du développement, gérer efficacement les ressources, accroître la contribution du secteur forestier à la croissance économique et aux bienfaits écologiques, ni assurer la répartition équitable des avantages tirés des forêts. Des lois mieux respectées, une corruption moindre et une plus grande transparence seront nécessaires pour pouvoir réduire la déforestation et la dégradation des forêts. (World Bank, 2009 ; Kishor and Rosenbaum, 2012 ; Bonkoungou et kishor, 2012).

### **2.2. Etat des lieux de la ressource forestière.**

La couverture végétale du Sénégal suit un gradient pluviométrique et se répartit en trois grands domaines phytogéographiques. L'inégale répartition des pluies, la frange maritime et la variété des sols fondent la diversité des écosystèmes.

La zonation fait ressortir une répartition des domaines avec les formations végétales suivantes :

- des forêts claires du domaine guinéen,
- des savanes arbustives et arborées du domaine soudano-sahélien,
- des steppes arbustives et arborées du domaine sahélien.

Il s’y ajoute deux formations spécifiques : les forêts galeries le long des cours d’eau et dans le domaine guinéen, et les mangroves à *Rhizophora racemosa* et à *Avicennia africana* le long des berges des cours d’eau du Saloum et de la Casamance.

Les ressources végétales du Sénégal, sous forme de formations forestières, présentent une variabilité de l’extrême sud du pays à la pointe nord. La succession laisse se lire les types guinéen, soudanien et sahélien. L’ampleur de l’interpénétration des peuplements augure d’une relative transition ; Cependant la gamme des formations forestières est large, faisant découvrir les galeries aux essences du sud, les formations sèches du sud-est, la savane arborée à l’est et au centre et les steppes arbustives du nord.

Le **domaine soudano-guinéen** s’étend du Sénégal oriental à la Casamance ; Il est occupé par la forêt humide composée de *Khaya*, *Azizelia*, *Pterocarpus*, *Daniella*, *Chlorophora* et *Ceiba*. La strate herbacée se compose principalement d’*Andropogon* et de *Spermacoce*.

La mangrove de l’estuaire de la Casamance est peuplée de *Rhizophora* et *Avicennia*.

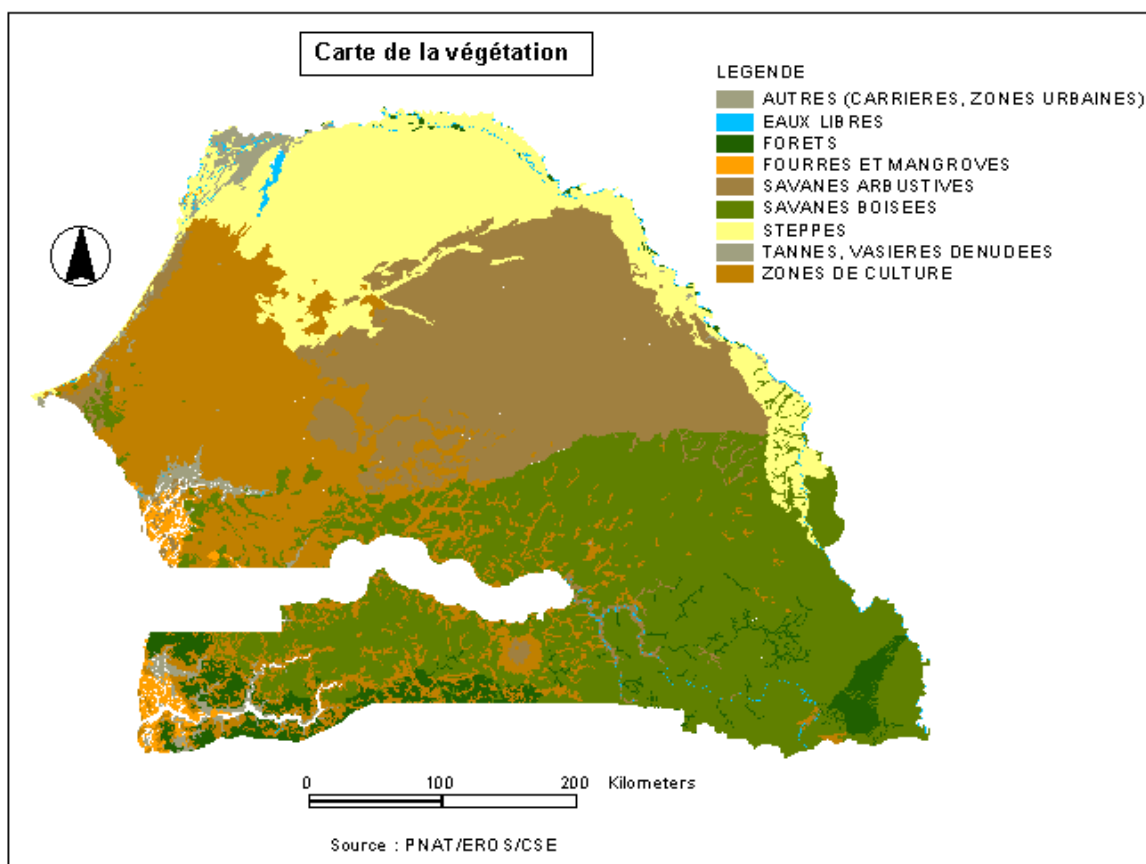
Le **domaine sahélo-soudanien** couvre le Bassin arachidier et reçoit une savane arbustive boisée où domine le système de parcs à *Faidherbia*, *Borassus*, *Adansonia*, *Cordylia*, *Sterculia* et *Combretum*. Dans les milieux dégradés tels que les tanns, se rencontre le *Tamarix* pour les ligneux et le *Borreria* pour les herbacées. Le tapis herbacé reste dominé par *Andropogon*, *Pennisetum* et *Zornia*.

Le **domaine sahélien** occupe la zone sylvo pastorale avec une végétation arbustive et arborée, dominée par des épineux, pour l’essentiel des *Acacia*. Les espèces rencontrées sont *Boscia senegalensis*, *Balanites aegyptiaca*, *Combretum glutinosum*, *Pterocarpus luscens* et *Dalbergia sp.* Les graminées sont : *Eragrotis tremula*, *Cenchrus bifloris* et *Schoenofeldia gracilis*.

La partie inondable du fleuve Sénégal est une zone de forêts à *Acacia nilotica var. tomentosa* (goniaké).

Les superficies occupées par les forêts, les plantations et cultures se répartissent de la manière suivante (Source : Evaluation des ressources forestières mondiales, FAO 2010) :

<b>Superficies des terres :</b>	19 672 000 ha
<b>Superficie des forêts naturelles</b>	8 473 000 ha
<b>Superficies de l’ensemble des forêts</b>	13 384 000 ha
<b>Superficies cultivables</b>	3 800 000 ha
<b>Superficies cultivées</b>	2 200 000 ha
<b>Superficie des plantations</b>	112 000 ha
<b>Pourcentage des superficies boisées</b>	44 %



### 2.3. La dégradation de la ressource forestière.

La dégradation des ressources végétales est essentiellement due aux pressions anthropiques.

Les pressions anthropiques les plus importantes concernent :

- les feux de brousses fréquents et violents ;
- la pression pour la satisfaction des besoins forestiers, surtout en combustibles domestiques ligneux ;
- les surpâturages ;
- l'exploitation minière dans les sites à carrière et ;
- les défrichements pour les besoins de l'agriculture, etc.

Le couvert végétal subi une réduction constante, eu égard aux feux de brousse, à l'avancée des fronts agricoles et charbonnier, le surpâturage, l'élagage des ligneux, aux effets desquels viennent s'ajouter la péjoration du climat, avec notamment une longue période de sécheresse.

En 10 ans, le potentiel ligneux a connu une baisse de 18 millions de m<sup>3</sup>, correspondant à une régression de 800 000 ha de forêt. Par ailleurs, en un quart de siècle près de 60 % de mangrove

et de forêts alluviales ont disparu, du fait de la sursalure des sols et des aménagements agricoles (Centre de Suivi Ecologique).

La rôneraie du Cayor et la palmeraie de la Casamance reculent sous l'emprise des défrichements et de la surexploitation ; Les Niayes sous l'effet de l'urbanisation et de la salinisation des terres enregistrent une disparition du couvert végétal.

La dégradation des formations forestières illustre l'impact de la sécheresse ; Elle constitue une menace réelle pour certaines formations spécifiques notamment les forêts de goniaké de la vallée du fleuve Sénégal.

## 2.4. La structuration de la ressource forestière.

Le domaine forestier du Sénégal comprend un *Domaine dit Protégé* et un *Domaine dit Classé*.

*Le domaine protégé* est la partie du domaine forestier non classé où s'exerce l'exploitation forestière en présence de plan d'aménagement et sous contrôle de l'Administration Forestière. Ce domaine englobe les formations forestières non comprises dans les zones de terroir aménagées à des fins agricoles et pastorales.

*Le domaine classé* couvre 31,71 % de la superficie du pays (PAFS, 1993) et se compose de Réserves Spéciales, des Périmètres de Reboisement et de Restauration, des Parcs Nationaux, des Forêts Classées et des Réserves Naturelles Intégrales. L'exploitation des ressources de ce Domaine nécessite un plan d'aménagement et de gestion pour la production de ressources végétales, la protection des sols et la conservation de la biodiversité. La superficie de ce domaine peut être augmentée par le classement de nouvelles zones ou réduite par le déclassement de certaines parties.

Le Sénégal compte environ 213 forêts classées réparties dans les différents domaines phytogéographiques du pays. Elles jouent un rôle très important dans la conservation de la végétation, de la flore et de la faune. Un droit d'usage est accordé aux populations des villages riverains de ces forêts classées. Leur superficie est estimée à 6 240 000 hectares dont environ 1 500 000 ha pour les réserves sylvo-pastorales et 1 980 000 ha pour les zones d'intérêt cynégétique.

En dehors de quelques droits d'usage accordés aux populations riveraines, l'exploitation des forêts classées est interdite. Leur statut prévoit leur aménagement à des fins de production (charbon de bois, bois de chauffe, bois d'œuvre, produits de cueillette) ou de protection. La plupart des forêts classées ont bénéficié de ce statut bien avant l'indépendance (1960).

Entre 1932 et 1960, quatre-vingt-sept (87) forêts ont été classées. Ces forêts peuvent être regroupées en 3 catégories selon les motifs de classement : réserve de bois d'énergie, ce sont les forêts classées du rail couvrant une superficie de 271 468 hectares ; Conservation des sols ; végétation dense et /ou riche en espèces de valeur : le classement vise la préservation de la végétation et de la biodiversité. Actuellement, le Service des Eaux, Forêts, Chasse et de la Conservation des Sols a la responsabilité de la gestion de 213 forêts classées. Il existe 130 espèces dont 56 sont des arbres; les plus représentatifs sont : *Lannea acida*, *Sclerocarya birrea*, *Adansonia digitata*, *Bombax costatum*, *Cordyla pinnata*. 64 espèces sont des arbustes.

*Combretum glutinosum*, *C. micranthum*, *C. nigricans*, *Guiera senegalensis*, *Acacia macrostachya*, *Acacia seyal* et *Grewia bicolor* y sont aussi représentées.

La plupart des forêts classées présentent des signes de dégradation sous l'effet des facteurs naturels que sont : la sécheresse, la forte salinisation des eaux et des sols, l'érosion anthropique dont les principaux effets sont : les défrichements, les feux de brousse, la surexploitation des ressources forestières, le surpâturage et le braconnage. La régression des formations forestières constatée par l'évaluation de 1980 s'est confirmée durant la décennie écoulée.

La superficie des formations forestières situées hors des parcs nationaux est passée de 12,7 millions d'hectares en 1980 à 11,9 millions d'hectares en 1990, soit une régression de 800 000 hectares en dix ans. Le potentiel ligneux a accusé une baisse de 18 millions de m<sup>3</sup> dans la même décennie, avec régression de 9,2% pour la décennie 1985-1995. Cette régression se poursuit au niveau des formations forestières classées.

Les régions de Saint-Louis, Tambacounda et Louga regroupent 76,8 % de la superficie des forêts classées et réserves du Sénégal. La région de Saint-Louis est la plus pourvue en forêts classées et réserves (61) alors que celle de Diourbel n'abrite pas de formation forestière classée. Saint-Louis et Louga, régions septentrionales, présentent les taux de classement théoriques les plus élevés.

## 2.5. Les produits forestiers.

Le bois de chauffe a toujours été très exploité. Depuis une décennie, l'essentiel de la production de bois de chauffe provient des régions sud du pays pour l'approvisionnement des centres urbains comme Dakar. L'augmentation de la population des villes surtout au début des années 1970 à cause de la sécheresse, a eu comme conséquence un accroissement de la consommation en bois de chauffe.

La plus grande partie de la production contrôlée de bois de chauffe provient des régions de Tambacounda, Kolda, Sédhiou. Certaines régions comme Kaolack et Fatick, à forte production dans les années 1980, ont été stoppées alors que Tambacounda enregistre une très forte augmentation depuis 1993.

Le marché local du bois d'œuvre est approvisionné par deux sources : la production locale (surtout les régions de Kolda, Sédhiou) et l'importation de grumes ou de bois avivés. La plus grande partie de la production locale provient de trois espèces : caïlcédrat (*Khaya senegalensis*), Dimb (*Cordyla pinnata*) et Linké (*Afzelia africana*). Bombax costatum ou Kapokier est très exploité. Le Venn (*Pterocarpus lucens*), espèce intégralement protégée fait aujourd'hui l'objet d'un intense commerce illicite transfrontalier en direction de la Gambie, pays à partir duquel cette essence est convoyée en toute impunité vers la Chine grâce à des commerçants chinois installés à Banjul.

La production locale reste inférieure à la demande. On estime que cette production locale ne couvre que 5 % des besoins même si les estimations des disponibilités nationales en bois de service indiquent un potentiel de 49 millions de m<sup>3</sup> dont 1, 225 millions de m<sup>3</sup> annuellement accessible à l'exploitation. L'exploitation des produits de cueillette nécessite peu d'investissements financiers, comparée aux autres produits forestiers (charbon par exemple).

Il s'agit de fruits, gomme, résines, gousses, feuilles diverses, écorces. La production est caractérisée par une irrégularité interannuelle qui peut varier du simple au double. Parmi les fruits les plus exploités on peut citer : le Néré (*Parkia biglobosa*), le Madd (*Saba senegalensis*), Ditah (*Detarium senegalensis*), pain de singe (*Adansonia digitata*), Neew (*Neocarya macrophylla*), Toll (*Landolphia heudelotii*), sidem (*Ziziphus mauritiana*), soump, (*Balanites aegyptiaca*), tamarin (*Tamarindus indica*), noix de cajou (*Anacardium occidentale*). La gomme arabique est obtenue par la saignée du gommier (*Acacia senegal*), un produit de grande valeur commerciale ; La valeur des récoltes a atteint 574,5 millions de francs CFA en 2007, 628.8 millions en 2008 et 458 millions en 2007. (Source le Soleil du 9 août 2011). L'essentiel de la production vient des régions de Louga (Département de Linguère) et de Saint-Louis. Les fluctuations de la production sont généralement engendrées par les feux de brousse et la surexploitation de certains sujets. La Gomme Mbèp est, elle aussi, obtenue par saignée des individus de Mbèp (*Sterculia setigera*). La production de cette espèce présente, à quelques exceptions près, les mêmes fluctuations.

Les formations ligneuses se réduisent d'années en années ; Les feux de brousse contribuent à la perte de 100 000 ha de forêts soudano-guinéennes et 250 000 ha de forêts soudano-sahéliennes.

## 2.6. Le cadre institutionnel.

Le cadre institutionnel au niveau du Sénégal est articulé autour :

- des structures centrales qui ont pour mission d'élaborer, de mettre en œuvre, de suivre et d'évaluer les domaines relevant des politiques nationales en matière de Gestion des Ressources Naturelles et la protection de l'Environnement (GRNE) ;
- des structures ad hoc de pilotage, mises en place selon les besoins et de manière temporelle pour coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de plans, programmes et stratégies relatifs à l'environnement. Toutefois, leurs missions et compétences doivent être étroitement articulées à celles des structures techniques pérennes de l'Administration ;
- des structures décentralisées constituées par les collectivités locales (Départements, Communes, avec à leur tête respectivement le Conseil Départemental, le Conseil Municipal) ;
- des institutions non gouvernementales (ONG, Fondations, Associations, secteur privé, etc.) ;
- des institutions de formation /recherche, bureaux d'études et autres prestataires de services;
- des organismes de coopération (au niveau bilatéral et multilatéral) actifs dans la GRNE.

Cette administration implique une multitude d'acteurs répartie sur trois principaux niveaux de décision correspondant chacun à un domaine de compétence bien défini : le niveau central, le niveau déconcentré, le niveau décentralisé. D'autres acteurs interviennent dans la gestion des ressources naturelles :

### L'administration centrale

Les ressources ligneuses du domaine national sont détenues par l'Etat qui garantit leur pérennité. Au niveau de l'architecture gouvernementale, le ministère en charge de la gestion est le Ministère de L'Environnement et du Développement Durable



Ce ministère occupe une place centrale dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. Aux termes des attributions qui lui sont conférées, il prépare et met en œuvre la politique arrêtée par l'Etat dans le domaine de l'environnement et de la protection de la nature.

A ce titre, il est directement responsable de la lutte contre la désertification, de la protection et de la régénération des sols, des forêts et autres espaces boisés, de l'exploitation durable des ressources forestières, ainsi que de la défense des espèces animales et végétales. Il a également en charge les milieux naturels. Il prépare et applique la législation et la réglementation en matière de foresterie. Selon l'article 5, alinéa 2 de la loi 2001.01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement, dans le cadre de sa mission, le Ministre chargé de l'environnement collabore avec tous les autres départements ministériels intervenant directement ou indirectement dans le domaine de l'environnement.

La Direction de ce ministère ayant en charge les ressources forestières est la ***Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols***.

Actuellement, au niveau des structures gouvernementales, la Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols (DEFCCS) constitue la principale structure d'accueil des projets de gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification. Son mandat concerne plusieurs domaines : conservation des sols, reboisement, gestion de la faune.

Les principales actions menées par la DEFCCS sont relatives à : i) la restauration des milieux dégradés (reboisement, travaux de défense et de restauration des sols, mis en défens), ii) la mise en œuvre des mesures conservatoires (amélioration des rendements, promotion des productions de substitution), iii) la réglementation de l'utilisation des ressources (législation régissant l'exploitation de la forêt, de la faune) et iv) la protection et la rationalisation de l'exploitation des ressources fauniques.

La mission du Service Forestier, telle que l'a précisé le Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS, 1993), vise essentiellement, d'une part la conservation du potentiel forestier et des équilibres socio-écologiques, et d'autre part la satisfaction des besoins des populations en bois et produits et services non ligneux.

L'espace forestier est réparti principalement en deux domaines : (i) le domaine forestier de l'Etat ou domaine classé, composé de 182 forêts classées non aménagées (2,5 millions d'ha), 07 réserves d'intérêt cynégétique (1,4 millions d'ha), 07 réserves de faune (1,4 millions d'ha), 07 parcs nationaux (1 009 000 ha) et diverses réserves et forêts classées aménagées (923 000 ha), soit un total de 7,1 millions d'ha, (ii) le domaine forestier protégé, composé de toutes les autres formations boisées dont la gestion relève de la compétence des collectivités locales.

### **Les collectivités locales**

L'adoption de la loi 96 06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales a permis de centraliser dans un document unique l'ensemble des règles organisant la gestion, l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales. Les régions sont aussi bien des circonscriptions administratives que des collectivités locales dotées de leurs propres compétences.

Avec l'intervention de la loi 96.07 du 22 mars 1996 et de son décret d'application n°96.1134 du 27 décembre 1996, neuf domaines de compétences ont été transférés aux collectivités

locales pour une gestion rapprochée et efficace de la demande sociale. Aujourd'hui avec la troisième réforme de la décentralisation, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles fait partie de ces compétences transférées et est partagée entre les deux niveaux de collectivités locales que sont le département et la commune.

#### Les compétences du Département en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles

L'article 304 de la loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales décline les compétences transférées au Département en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Ces compétences sont les suivantes :

- la création et la gestion des forêts, zones protégées et sites naturels d'intérêt départemental;
- la délivrance d'autorisation d'amodiation de chasse, après avis du conseil municipal ;
- la gestion des eaux continentales à l'exclusion des cours d'eau à statut national ou international ;
- l'élaboration et mise en œuvre de plans départementaux d'actions de l'environnement, d'intervention d'urgence et de prévention des risques ;
- la réalisation de pare-feu et la mise à feu précoce, dans le cadre de la lutte contre les feux de brousse ;
- l'élaboration et mise en œuvre des plans d'action locale pour l'environnement ;
- la protection des eaux souterraines et de surface ;
- la répartition des quotas d'exploitation forestière entre les communes ;
- la lutte contre les incendies et protection de la nature ;
- l'autorisation de défricher après avis du conseil municipal concerné ;
- la délivrance de permis de coupe et d'abattage.

#### Les compétences de la commune en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles

C'est l'article 305, de la loi n ° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales qui, détermine les compétences accordées aux communes en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Ces compétences sont :

- la gestion des forêts de terroirs ;
- la gestion des sites naturels d'intérêt local ;
- la création et gestion des bois communaux et d'aires protégées ;
- la création de mares artificielles et retenues collinaires notamment à des fins agricoles;
- les opérations de reboisement ;
- l'élaboration des plans communaux d'action pour l'environnement ;
- la gestion des déchets et la lutte contre l'insalubrité ;
- la mise en défens.

## **2.7. Le cadre politique.**

Les orientations politiques en matière de gestion des ressources végétales sont contenues dans plusieurs documents stratégiques de référence. Parmi ces documents on peut citer :

- Le Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE) ;
- Le Plan d'Action National de lutte contre la Désertification ;
- La loi d'orientation agro sylvo pastorale (LOASP) ;
- La stratégie de mise en œuvre de la convention cadre des nations unies sur le changement climatiques.

En matière de foresterie, le Sénégal dispose d'un Plan d'Action forestier qui a été actualisé à plusieurs reprises.

Durant la période coloniale, des esquisses avaient été produites notamment avec Pierre Foury « Politique Forestière au Sénégal » *in* Bois et Forêts des Tropiques n°30 Juillet-Août 1953 et Jean Grosmaire « Eléments de politique sylvo-pastorale » 1957.

Ce n'est qu'en 1981 avec l'élaboration du Plan Directeur de Développement Forestier (**PDDF, 1981**), que le Sénégal se dotait officiellement, d'un outil de planification des activités forestières. Le PDDF a permis de définir une première stratégie d'action à moyen et long terme devant permettre d'impulser une dynamique en faveur de la conservation des forêts et des espaces naturels mais surtout de promouvoir un accroissement substantiel des investissements publics dans le sous-secteur.

Compte tenu de l'évolution de la situation nationale et internationale, le PDDF a été actualisé à partir de 1989 pour donner naissance au Plan d'Action Forestier du Sénégal (**PAFS**). Le Plan d'Action Forestier du Sénégal (**PAFS**), adopté en 1992, a dégagé des options visant, d'une part, la conservation du potentiel forestier et des équilibres socio écologiques et, d'autre part, la satisfaction des besoins des populations en produits forestiers ligneux et non ligneux. Ce document reconnaissait la nécessaire implication des populations et mettait ainsi en œuvre la politique de l'approche participative qui fut avec la foresterie rurale les deux éléments clés de la politique forestière durant les années 1990.

Ce plan a donc servit de cadre de référence et a permis au service forestier d'être un des services avant-gardiste de l'administration dans l'application du processus de décentralisation intervenu en 1996. Cette réforme institutionnelle ayant défini une nouvelle configuration dans la gestion des ressources forestières au Sénégal, le service forestier définissait en 2005 une nouvelle politique forestière couvrant la période 2005-2025. (Politique Forestière du Sénégal 2005-2025, DEFCCS Avril 2005)

Aujourd'hui il reste clair pour l'Etat du Sénégal que la décentralisation se définit comme une orientation politique majeure et irréversible d'implication des populations afin de consolider, entre autres, la bonne gouvernance locale. De plus, cette notion « d'implication » a évolué vers celle de « responsabilisation » et la politique maitresse de l'Etat a muté ces dernières années vers la lutte contre la pauvreté. Avec le nouvel acte pris récemment en matière de décentralisation, le mandat du service forestier, dans la gestion des ressources forestières, devra être plus de gérer le domaine classé et d'assurer un appui-conseil efficace aux Collectivités locales. Conscient de cet état de fait, le service forestier a mis en chantier une révision de sa politique forestière qui devra être en adéquation avec le nouveau Code général des Collectivités Locales adopté en 2013.

En tant que plan de développement sectoriel et opérationnel, la PFS devra aussi s'inscrire dans le cadre global de la lutte contre la désertification (**CCD**) dont le nouveau Plan d'Action aligné à la stratégie décennale de la Convention du même nom est au stade de finalisation. Il devra être aussi en harmonie avec les politiques transversales définies dans le Plan National

d'Aménagement du Territoire (**PNAT**) et les Plans d'Orientation et de Développement Economique et Social (**PODES**). La nouvelle politique forestière doit également contribuer à la lutte contre la pauvreté à laquelle s'attelle la Stratégie Nationale de Développement Economique et Sociale (**SNDES**).

Par ailleurs, la nouvelle politique forestière devra aussi prendre en compte les Objectifs du Millénaire pour le Développement (**OMD**) et l'**Initiative Environnementale du NEPAD** et les deux autres conventions de Rio : **Biodiversité, Changements Climatiques**.

En 1996 à la demande du gouvernement de la République du Sénégal, le Plan d'action foncier pour la gestion des ressources naturelles communément appelé Plan d'Action Foncier du Sénégal a été élaboré et n'a jusque-là jamais été appliqué par les pouvoirs publics qui se sont engagés dans d'autres propositions de réforme du droit de la terre avec l'adoption en juin 2004 d'une Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale.

Dans sa deuxième partie, ce Plan d'action foncier a fait une large revue du cadre juridique et institutionnel relatif aux ressources naturelles et foncières jusqu'en 1996. De ce point de vue, il constitue un outil théorique important de référence pour mieux comprendre et connaître les évolutions des politiques foncières au Sénégal depuis l'époque coloniale et pourrait servir de base de réflexion pour les nouvelles orientations que devra prendre l'Etat pour la gestion des ressources naturelles.

*La loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvopastorale quant à elle, constitue le cadre de développement agro-sylvo-pastoral pour les vingt prochaines années. Elle tient compte de l'ensemble des activités économiques en milieu rural et des fonctions sociales de ces activités. Elle constitue un texte de politique agricole consensuel et un cadre de développement à long terme de l'agriculture sénégalaise et de ce fait reste un important document pour la politique forestière.*

## **2.8. Le cadre juridique.**

Les préoccupations de réglementation et de protection des ressources forestières ont existé bien avant la période des indépendances comme en atteste le décret du 4 juillet 1935 portant sur le régime forestier en Afrique Occidentale Française et son arrêté d'application du 1er février 1937.

Au lendemain de l'indépendance, l'adoption de la loi 64-46 du 17 juin 1964, a réparti le domaine forestier en domaine protégé et en domaine classé dans le but de favoriser la constitution de réserves de bois, la conservation des sols et la préservation de la végétation et de la biodiversité.

Cette loi sur le domaine national fut accompagnée de mesures répressives particulières qui n'ont pourtant pas tardé à montrer leurs limites car la dégradation des ressources forestières se poursuivait progressivement.

Devant cet échec, l'implication formelle des populations dans la gestion forestière est apparue comme une alternative incontournable devant être prise en compte dans les textes forestiers.

Au lendemain du sommet de Rio de 1992, les impératifs d'application des recommandations issues de cette rencontre ajoutés à la dégradation continue des ressources naturelles ont

conduit l'Etat du Sénégal à réviser son code forestier avec l'adoption de la loi 93-06 du 04 février 1993 portant code forestier et son décret d'application n°95-357 du 11 avril 1995.

Cette nouvelle législation consacrait l'implication des collectivités locales dans la gestion des ressources forestières. Les populations limitrophes pouvaient désormais participer à la gestion des forêts relevant de leur localité avec des possibilités de gestion des forêts classées concédées par l'Etat.

En 1996, neuf (9) domaines de compétences furent transférés aux collectivités locales dont l'environnement et la gestion des ressources naturelles à travers la loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, communes, et communautés rurales et le décret n°96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de la loi portant transfert de compétences en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.

Ce décret a consacré la gestion décentralisée et concertée des ressources naturelles en général et forestières en particulier. En effet, il ressort de l'article 14 de ce décret que les collectivités locales ont la possibilité de mettre en place au niveau local des cadres de concertation «pour la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement» ou «pour l'harmonisation des politiques d'environnement ».

Afin de mettre en cohérence la législation forestière et les nouvelles lois de 1996 sur la décentralisation, un nouveau code forestier fut adopté en 1998. Celui-ci prend en compte les compétences transférées aux collectivités locales et met l'accent sur la protection du couvert végétal et la participation des populations locales dans la gestion des ressources forestières nationales.

Entre autres innovations apportées par le code forestier de 1998, l'on peut citer :

- le pouvoir de gestion des collectivités locales sur les forêts situées hors du domaine forestier de l'Etat ;
- la faculté de l'Etat de confier la gestion d'une partie de son domaine forestier à des collectivités locales au titre d'un protocole d'accord ;
- la liberté des communautés locales de passer des contrats avec les personnes physiques ou morales pour le domaine forestier dont elles ont la gestion.

### **La Loi 98-03 du 8 janvier 1998 portant code forestier**

Le code forestier a été refondu en vue d'apporter un certain nombre de modifications. Comme le souligne l'exposé des motifs de ce code, ces modifications visent d'abord à consacrer le pouvoir de gestion des collectivités locales sur les terres situées hors du domaine de l'Etat, ce dernier ayant aussi la faculté de confier à une collectivité locale, sur la base d'un protocole d'accord, la gestion d'une partie de son domaine forestier. Ensuite, les collectivités locales, au même titre que l'Etat, peuvent passer des contrats avec des personnes physiques ou morales sur le domaine forestier dont elles ont la gestion. Enfin, les collectivités locales peuvent procéder au recrutement d'agents forestiers pour la protection des forêts relevant de leur compétence. Une nouvelle révision du code forestier est actuellement en cours.

#### *Le pouvoir de gestion des collectivités locales sur les terres situées hors du domaine de l'Etat :*

En son titre premier traitant de la « mise en valeur des forêts », l'article 1 stipule que cette mise en valeur est précisée par des Directives nationales d'aménagement, complétées au niveau de la région par des orientations forestières régionales. Notons au passage

qu'aujourd'hui encore ces directives ne sont pas édictées, de même que les orientations. Avec l'avènement de l'acte III de la décentralisation, ces orientations devront être définies au niveau département suite à la disparition de la région.

L'article 2 précise que les droits d'exploitation des forêts ou des terres forestières appartiennent à l'Etat et qu'en dehors des zones du domaine forestier de l'Etat, l'exercice de ces droits est transféré aux collectivités locales qui ont le droit de disposer librement des revenus issus de l'exercice de ces droits. Par ailleurs, les personnes privées, physiques ou morales, ayant implantées des formations forestières sur le domaine national ont la possibilité de jouir de ces réalisations à l'exclusion de toute appropriation du terrain.

L'article 4 précise que l'autorisation préalable du maire ou du Président du Conseil rural est requise avant toute exploitation quand bien même le permis d'exploitation est délivré par le service des Eaux et Forêts.

L'article 7 subordonne l'exercice des compétences transférées à l'Etat à l'approbation par le représentant de l'Etat d'un plan d'aménagement forestier.

L'article 8 donne la possibilité aux collectivités locales d'affecter des parcelles sises dans les forêts ayant fait l'objet d'un plan d'aménagement à des personnes physiques ou morales

### **III. LA GESTION DURABLE DE LA RESSOURCE : ENJEUX ET DEFIS POUR LA GOUVERNANCE FORESTIERE.**

La plupart des facteurs directs de déforestation et de dégradation ne sont en réalité que les symptômes de causes sous-jacentes, dont la mauvaise gouvernance dans le secteur forestier.

Il est de plus en plus admis que la mauvaise qualité de la gouvernance, à tous les niveaux, est l'une des principales causes de la déforestation et de la dégradation des ressources forestières (World Bank, 2009). Pour s'attaquer aux causes profondes du déboisement et de la dégradation des forêts, les solutions techniques qui ciblent seulement ces facteurs directs ne seront donc pas suffisantes pour inverser les tendances actuelles de la déforestation.

La gouvernance du secteur doit être sérieusement étudiée, qu'il s'agisse du règlement des conflits, d'une plus large participation des parties prenantes, du renforcement des institutions ou d'une application plus rigoureuse de la réglementation forestière. Pour la gestion durable de ses forêts, il s'avère donc important pour le pays d'analyser objectivement le cadre général de la gouvernance forestière.

Au point de vue des ressources forestières, le Sénégal se particularise par l'importance accordée quasi exclusivement aux productions de bois et de charbon de bois dont la filière économique est fortement structurée.

Cette filière est la source de tous les enjeux et préside aux relations entre les différents acteurs : les élus locaux, les chefs de villages, les agents des Eaux et Forêts et les exploitants privés. A ces acteurs, viennent s'ajouter les d'ONG qui jouent un rôle particulier, voire une "fonction parapublique".

#### **Les revenus financiers issus de la gestion des ressources forestières**

Parce que fortement corrélée à la question foncière, la gestion des ressources naturelles se confond à la notion de territoire, fondement même de la souveraineté des États. De là on comprend très vite tout l'enjeu qui se cache derrière leur gestion et la réticence de certains États à transférer aux collectivités locales cette compétence spécifique dans le cadre des politiques de décentralisation.

La gestion des ressources forestières, est une source de revenus importante. Rappelons que la seule production de charbon de bois rapporte à l'État près de 20 milliards de francs CFA par an « et les recettes provenant des amendes et confiscations, dont les données chiffrées exactes restent délicates à obtenir, n'en sont pas moins éloquentes et en constante évolution » (L. Boutinot).

Ainsi, entre 1990 et 2012 elles sont respectivement passées, d'après les sources de la DEFCCS de 940 140 145 Francs CFA à 2 340 509 735 Francs CFA. Et il n'est pas irréaliste de penser qu'il s'agit là de la part immergée des flux réels.

Ces recettes sont passées en 2013 à 2 723 902 030 Francs CFA. Ce qu'il faut remarquer, c'est que les recettes contentieuses ont atteint le chiffre record de 1 209 418 965 FCFA. Notons que sur les vingt dernières années, le service forestier n'a jamais dépassé la barre des 450 millions de francs pour les recettes contentieuses exception faite de l'année 2012 où les recettes contentieuses se sont élevées à 715 590 775 francs CFA.

#### La gestion des ressources forestières par les Collectivités locales

La gestion des ressources forestières a toujours été source de conflits entre les services de l'État et les usagers. Les nouvelles formes de gestion locales mises en place étaient supposées contribuer à modifier et à améliorer durablement ces relations.

Le contrôle du territoire, la main mise sur les productions des massifs forestiers et la gestion des aspects économiques et commerciaux de ces ressources forestières, notamment celle du bois et du charbon de bois ont toujours été des prérogatives dont les Etats se sont montrés particulièrement soucieux et jaloux. En rendant les usagers comme principaux responsables des dégradations, les politiques forestières mises en place se sont souvent servies de ce prétexte pour justifier les pratiques d'exclusion et de répression contenues dans ces lois. En se servant de cette notion de "terres vacantes et sans maîtres" les services forestiers ont longtemps maintenu leur domination sur l'ensemble des terres boisées.

Annoncé dans le Plan d'Action forestier de 1993, la décentralisation de 1996 est venue concéder un important pouvoir de gestion aux communautés rurales sur les espaces forestiers relevant de leurs limites administratives. Mais ces communautés rurales ont toujours eu bien du mal à exercer leurs prérogatives nouvelles sur ces espaces.

#### Le plan d'aménagement et les moyens financiers :

Les forêts communautaires déléguées par la loi à la gestion des conseils ruraux, sont soumises à une condition importante d'aménagement qui limite d'emblée l'exercice du pouvoir de ces conseils. La réalisation d'un plan d'aménagement préalable à toute exploitation de la ressource forestière nécessite des financements importants et la mobilisation des fonds de dotations, conditionnée par un certain nombre de procédures de planification du développement, n'est pas, en grande partie, transférée et les communautés rurales ont peu de moyens pour exercer véritablement leur pouvoir de gestion sur les ressources forestières.

Aussi le recours aux aides internationales et aux projets de développement est resté un élément essentiel dans la mise en œuvre concrète des politiques de décentralisation. Au demeurant, ces projets de développement sont restés fortement encrés à l'administration forestière.

#### La délivrance de l'autorisation de coupe :

Toute exploitation d'une forêt communautaire est assujettie à la délivrance d'une autorisation de coupe. Dans le nouveau Code général des Collectivités locales, c'est le département qui reçoit compétence pour la délivrance des permis de coupe et d'abattage alors que la gestion des forêts de terroir est dévolue à la commune.

Le code forestier quant à lui stipule en son article L4 alinéa 2 que "le permis d'exploitation est délivré par le service des Eaux et Forêts au vu de cette autorisation (délivrée par le maire ou le Président de la communauté rurale) établie conformément aux prescriptions des plans d'aménagement approuvés ».

Ces ambiguïtés entre le code des collectivités et le code forestier conduit à des interprétations différentes et ou des contradictions susceptibles de conduire dans un futur proche à des controverses qui compliqueront fortement le processus de décentralisation et donneront lieu à des stratégies diverses de contournement des lois de la part des différents acteurs. Tout récemment, les notes de service prises par la Direction des Eaux et Forêts a été sujet à polémique. (Journal L'Enquête du 27 juin 2014).

Tout ceci nous révèle que les enjeux que représentent les ressources forestières en termes d'accès aux ressources financières quels soient domaniales ou contentieuses sont réels et peuvent conduire à des conflits regrettables.

Beaucoup plus complexe reste que les autorisations de coupe ne sont pas délivrées par l'autorité qui en détient la compétence. Ce sont des comités inter villageois, composés des villages concernés par la forêt communautaire aménagée qui exercent la gestion de la dite forêt et qui délivrent des constats de production devant servir de base à l'établissement par le service forestier des permis de coupe. Il reste aussi évident que cette pratique est en porte à faux avec le code forestier où la délivrance du permis de coupe est un préalable à toute exploitation.

#### Le rôle des Collectivités locales dans la contractualisation des possibilités des forêts aménagées :

Depuis 2010, l'option a été enfin prise d'abandonner la politique de fixation arbitraire (au sens technique du mot) des quotas de charbon de bois et d'aligner l'exploitation de ce même charbon de bois sur la base des possibilités offertes par les forêts aménagées.

Là aussi, il reste à savoir si la décision de répartition des quotas d'exploitation dans les forêts communautaires, reste de la compétence des communes étant entendu que jusqu'à présent, ces prérogatives sont restées, pour les présidents de conseils ruraux, des opportunités difficiles à saisir.

Là encore, le rôle des présidents de conseils ruraux a été rendu caduc en ce qui concerne les décisions d'attribution des quotas d'exploitation dans la mesure où, ce sont des conventions locales qui contractualisent des relations directes entre les villageois et les exploitants forestiers. Même si les PCR signent ces procès-verbaux de contractualisation ou les



protocoles, il demeure toujours un déficit frappant d'appropriation par ces PCR de leurs prérogatives. Plusieurs auteurs rapportent la pression exercée par les chefs de service régionaux pour faire signer les PCR.

Là encore, la présence de l'Etat reste très forte par le truchement des Inspections forestières qui restent le maître d'œuvre et le chef d'orchestre de toute cette procédure de contractualisation avec l'Union nationale des Exploitants forestiers du Sénégal (UNCEFS). Ceci amène à se poser plusieurs questions sur le rôle réel joué par les comités villageois quand l'on sait que ces derniers n'ont reçu qu'une formation très limitée et n'ont de fait pas les connaissances nécessaires pour prendre des décisions en matière sylvicoles.

#### La prise en charge des forêts aménagées par les comités villageois :

Les aménagements des forêts communautaires productrices de charbon de bois ont jusqu'à présent été essentiellement l'œuvre de trois grands projets financés par des partenaires techniques et financiers et tous rattachés à l'administration forestière. Ce sont le PROGEDE financé par la Banque mondiale, le PERACOD, financé par l'Allemagne et le Wula nafa financé par les Etats unis d'Amérique.

Les forêts communautaires aménagées dans les régions sud du pays, représentent plus de 700 000 ha de forêts. Au niveau de chaque village concerné par la forêt, le rôle de chaque comité est de mobiliser les résidents pour la lutte contre les feux de brousse et pour l'entretien des pare-feu, de surveiller les espaces forestiers contre les exploitants illicites, d'organiser et de suivre les activités annexes qui concernent les appuis au développement maraîcher, les productions apicoles, etc.

Lorsqu'ils ont tous été constitués, ces comités villageois se fédèrent en un comité inter villageois. À cette échelle, le comité est investi d'une autre fonction, celle de gérer les ressources financières générées par la production des ressources forestières. Enfin, il a également le pouvoir de délivrer « des constats de production », se charge de relever les redevances forestières relatives à ces constats. C'est ce même comité qui a en charge la répartition des redevances qu'elle a prélevé.

A ce niveau, il est normal que l'on se pose foultitude de questions sur la destination des fonds, sur le contrôle exercé sur ces fonds, sur l'implication de réelle de la Collectivité locale dans la répartition et l'utilisation de ces fonds,..... Ici se pose les questions cruciales pour une bonne gouvernance des ressources forestières.

#### L'accès aux ressources contentieuses

G. Buttoud constatait que « dans la plupart des pays du Sahel [..], le produit des amendes forestières constitue la majeure partie des recettes que l'État tire de la gestion des espaces boisés ». (Buttoud, 1995). Depuis 1998, les recettes contentieuses font l'objet d'un article de loi, de la partie réglementaire du code forestier. C'est ainsi que l'article R.64 de la partie réglementaire du Code forestier stipule que "Les trois dixièmes du produit des amendes, confiscations, restitutions, dommages-intérêts et contraintes sont attribués aux agents des Eaux et Forêts. (...). Les sept dixièmes sont versés à la collectivité locale gestionnaire de la forêt dans laquelle l'infraction a été relevée ou à l'État s'il s'agit d'une infraction dans le domaine forestier de l'État".

Cet article réglementaire représente une avancée significative dans le processus de décentralisation et la redistribution des ressources forestières.

Si le constat de Buttoud reste valable pour certains pays, le Sénégal ne répond pas à ce créneau bien que l'évolution de ces recettes contentieuses reste préoccupante. En effet, l'analyse de l'évolution des recettes contentieuses montre que durant la décennie 90, ces recettes n'ont jamais atteint un plafond de 100 millions de FCFA et ont représenté seulement 6.27% du total des recettes forestières. Dans la période 2000 à 2011, les recettes contentieuses sont passées à 15.31% des recettes forestières. Entre 2005 et 2011, elles sont passées à 17% des recettes totales. Plus spectaculaire encore, les recettes contentieuses sont passées respectivement à 30.57% en 2012 et 44.4% en 2013.

Si la baisse des revenus en milieu rural, la pauvreté, etc... peuvent être évoqués pour tenter de donner une explication à une recrudescence quasi généralisée d'une exploitation illicite des ressources forestières, force est de constater que la décentralisation des ressources forestières et la responsabilisation des populations n'a pas encore eu l'effet escompté. Ceci est d'autant plus vrai que pour l'année 2013, les régions de Tambacounda, Kolda et Sédhiou, régions ouvertes à l'exploitation, ont versé dans les caisses du Trésor sénégalais les 66% de l'ensemble des recettes contentieuses.

Est-ce aussi à dire que les populations sont très mal informées des dispositions prises à leur endroit en matière de décentralisation que pour assister impuissantes au pillage de leurs ressources ?

Les Collectivités locales sont-elles bien impliquées dans la gestion des ressources forestières que pour en mesurer tout l'intérêt qu'il y aurait à protéger ces ressources et à les exploiter de façon durable ?

Les comités villageois et inter-villageois ont-ils réellement tirés profit des avantages de l'aménagement participatif des forêts ou en d'autres termes ont-ils réellement bénéficié de tous les programmes de formation, information, sensibilisation et autres qui ont été développés pour eux par tous ces projets et programmes venus les encadrer ? A la décharge des surveillants villageois qui constatent un délit dans leur forêt, il faut reconnaître qu'ils n'ont pas les moyens, ni symboliques, ni économiques, ni physiques d'exercer un quelconque pouvoir sur les contrevenants. Ils n'ont jamais eu de cesse de présenter leurs doléances au service forestier et aux projets pour que leur action puisse être entourée d'une certaine légitimité.

Dans tous les cas, la question mérite une sérieuse réflexion quand l'on sait qu'entre 2012 et 2013, le président (ou prétendu) de l'association des Comités Villageois de Gestion de la Forêt (CVGF) qui est une association regroupant un certain nombre de comités inter-villageois a soutenu l'UNCEFS dans son bras de fer avec les Eaux et Forêts pour la prolongation des permis de coupe des années antérieures à 2012 et la reconduction des procurations qui permettait à certains exploitants privés de revendre sans avoir à l'exploiter leur part de quota contractualisé avec les Comité Inter-villageois.

Tous ces phénomènes ne sont pas non plus sans relation avec le commerce illicite transfrontalier du bois de venn (*Pterocarpus lucens*) du Sénégal vers la Gambie et alimenté par une mafia chinoise basée à Banjul. Ce phénomène a pris tellement d'ampleur qu'il a fait l'objet d'un point particulier lors du conseil des ministres du 18 septembre 2013.

Comme on peut le constater, cette évolution du contentieux pose au-delà du partage des recettes un réel problème de gouvernance qui interpelle l'ensemble des acteurs des différentes filières forestières.

Les pratiques forestières à l'heure de la marchandisation des ressources sylvicoles :

Depuis l'époque coloniale, l'Administration forestière n'a quasiment mis l'accent que sur un seul type de produit. Ce produit qu'est le bois a toujours correspondu aux utilisations commerciales et industrielles de la société. Au Sénégal, au-delà du fait que le bois rapporte à l'Etat à travers les redevances, c'est surtout l'utilisation du bois pour la production du charbon de bois qui revêt une importance capitale parce que source d'énergie principale de tous les grands centres urbains et capable d'entraîner beaucoup de désordre social en cas de rupture.

Si aujourd'hui le Sénégal s'est lancé dans un processus irréversible de décentralisation des ressources forestières, il reste constant que de plus en plus la valorisation marchande des espaces forestiers prendra de plus en plus le pas et sera un déterminant, dans les années à venir, des modèles forestiers qui seront mis en place. Toute réforme administrative ou politique n'allant pas dans le même sens, se verra de facto condamnée à l'échec. Ceci est à très court terme valable pour les réformes à engager suite à l'acte III de la décentralisation qui vient de voir le jour.

Cela ne veut pas non plus dire, bien au contraire, qu'il ne faudra pas mettre l'accent sur la nécessité de sauvegarder les ressources naturelles et de mettre en œuvre les programmes de lutte contre la péjoration de nos écosystèmes en les combinant et en leur réservant une place de choix dans les programmes de lutte contre la pauvreté. Le bois n'est pas le seul produit de la forêt et il n'est point besoin d'insister pour que tout un chacun comprenne l'importance des ressources forestières dans l'alimentation et le bien-être de l'Homme.

A l'aune du processus de décentralisation, quasiment tous les projets et programmes de la Direction des Eaux et Forêts ont été axés vers les aménagements participatifs des forêts. Ces structures ont toutes mis en avant la fonction de production de bois d'énergie et organisé les populations autour de cette seule activité donnant l'impression aux populations que la forêt n'est importante qu'à travers cette production. Les valeurs écologiques, sociales, culturelles et symboliques des forêts ont été complètement occultées au profit des besoins basement énergétiques des centres urbains et ce en mettant en avant l'avantage financier.

Des valeurs essentielles, encrées au plus profond de toute communauté forestière parce que culturelle et culturelle, ont été escamotées et il serait impérieux de prendre un temps de réflexion pour un développement plus harmonieux de ces communautés. Le système des « forêts modèles » pourrait être un bon cadre de réflexion pour réorienter les pratiques forestières et définir de nouvelles politiques. Il faudra faire en sorte que les centres d'intérêt puissent s'orienter vers l'écologie forestière, l'évaluation des modes de gestion, les bio-indicateurs, la résilience écologique.

Il faudra à tout prix que l'on prête une importance accrue au bois mort, aux usages traditionnels de la forêt, y compris pour les ressources autres que le bois, et enfin à la gouvernance et au soutien de la société civile à travers la gestion des conflits.

**IV. CADRE D'ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FORESTIERE : DROITS SUR LES TERRES FORESTIERES ET COMMUNAUTAIRES ET REGLEMENTATION DE L'UTILISATION DES TERRES RURALES.**

Ce chapitre constitue le panel n° 2 de la gouvernance foncière et comporte deux indicateurs de gouvernance foncière :

1. Droits sur les terres forestières et communautaires ;
2. Efficacité et équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales.

Le premier indicateur comporte huit « dimensions » assorties chacune d'une affirmation pré-codifiée qui s'appuie sur l'expérience mondiale. Chaque affirmation est accompagnée d'une échelle codifiée allant de A à D. Il faut octroyer à chaque affirmation une note.

**Indicateur 1 : Droits sur les terres forestières et communautaires.**

**Dimension 1 : Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées dans la loi et la responsabilité concernant leur utilisation est clairement attribuée.**

Le domaine forestier du Sénégal comprend un **Domaine dit Protégé** et un **Domaine dit Classé**.

**Le domaine protégé** est la partie du domaine forestier non classé où les Communes exercent l'exploitation forestière en présence de plan d'aménagement et sous contrôle de l'Administration Forestière. **Le domaine classé** est du ressort exclusif de l'Etat. A ce titre on peut dire que les terres communautaires sont clairement identifiées. Concernant les terres forestières du domaine relevant de la commune, il n'existe pas aujourd'hui, de façon généralisée et pour chaque commune, un Plan d'affectation des terres. On ne peut donc dire de manière claire que les terres forestières des communes sont clairement définies mais à partir du moment où certaines terres à vocation forestières dispose d'un plan d'aménagement cela les identifie clairement même si il n'y a aucune garantie de pérennité, leur affectation pouvant changer suivant les décisions du Conseil communal.

La responsabilité concernant leur utilisation, au sens propre de la loi, revient de facto aux communes. La pratique montre que le système est encore fortement verrouillé et que le service forestier exerce encore un contrôle très fort sur ces terres. Les responsabilités confiées aux comités villageois et inter-villageois par le service forestier enlèvent encore plus de prérogatives aux communes même si celles-ci sont parties prenantes à travers la signature de protocoles et de procès-verbaux.

L'on peut donc dire que : « Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées ; La responsabilité concernant leur utilisation est clairement identifiée mais la mise en œuvre est ambiguë ». D'où le choix de la **réponse B**.

**Dimension 2 : Les droits collectifs en zone rurale sont formellement reconnus et peuvent être appliqués.**

En zone rurale, il y a une quasi absence généralisée de cadastre rural. Même les limites des communes rurales ne sont pas clairement définies. Leur zone de couverture se définit par un certain nombre de villages. Chaque village connaît les limites de son terroir et très peu de conflits sont enregistrés sur ces limites qui sont des limites traditionnelles. C'est en définitive l'agrégation des différents terroirs qui font la commune. C'est la reconnaissance de ces limites ancestrales qui fait que très peu de conflits entre communes dans ce domaine sont relevés.

Les terres de terroir font depuis 1972 l'objet d'une affectation par le Conseil rural. Au sens de la loi, cette affectation reste valable aussi longtemps que la terre affectée est mise en valeur. Elles peuvent aussi être désaffectées pour cause d'utilité publique à tout moment.

Les groupes/communautés ont la liberté de se constituer en Groupement d'Intérêt Economique (GIE) et l'association est libre et les dossiers constitutifs très peu contraignants.

On peut donc dire en suivant la **réponse B** que : « La tenure foncière de la plupart des groupes en zone rurale n'est pas formellement reconnue par la loi mais les groupes/communautés peuvent accéder à une représentation légale en vertu d'autres lois (par exemple la loi sur les sociétés).

**Dimension 3 : Même lorsque la loi confère à l'Etat le droit de propriété ou de tutelle, les modalités pour garantir les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles du sol (y compris les ressources halieutiques) sont reconnues par la loi et protégées dans la pratique.**

Sans revenir sur la notion de ce qu'est une mise en valeur, le Conseil rural ne peut désaffecter les utilisateurs de leurs terres tant que celles-ci sont mises en valeur. Le Code forestier reconnaît en son article L2 le droit de propriété à toutes personnes privées, physiques ou morales qui auraient implantés sur le domaine national des formations forestières qu'elles soient sous forme de plantations individuelles en plein, d'alignement et d'abris à l'exclusion de toute appropriation du terrain du Domaine national.

Le chapitre II de ce même code fait référence aux droits d'usage pour les populations riveraines des formations forestières.

On peut donc dire, **réponse A**, que « Les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles sont reconnus par la loi et systématiquement protégés dans la pratique de manière efficace. »

**Dimension 4 : Des droits sur les mêmes terres communautaires et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent également coexister.**

Le cas le plus fréquemment rencontré dans ce domaine reste la coexistence sur les mêmes terres des droits miniers et forestiers. Les interprétations faites sont souvent divergentes et sont sources de tension entre deux structures de l'Etat, chaque partie se référant à son code. Ces affrontements se font en dehors de l'intervention des Communes. En dehors de ce cas précis, l'exercice d'un droit se fait le plus souvent à l'exclusion des autres pour une même terre.

La **réponse C** serait sûrement la plus adéquate : « La coexistence est légalement possible mais rarement respectée dans la pratique.

**Dimension 5 : Des droits multiples sur la même parcelle et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister (p. Ex. Droit sur les arbres).**

Nous avons vu que des personnes privées, physiques ou morales peuvent exercer un droit de propriété sur les formations forestières qu'ils y ont installé, alors que l'Etat exerce son droit de propriété sur la terre de cette même parcelle. Ceci prouve la légalité d'exercer des droits différents sur la même parcelle.

En général, des litiges de cette nature sont souvent rapidement réglés lorsqu'ils sont portés aux niveaux des tribunaux.

La **réponse A** « La coexistence de droits multiples est légalement possible, respectée dans la pratique et tout litige éventuel est rapidement réglé.

**Dimension 6 : Des droits multiples sur les terres et les ressources minières/autres ressources du sous-sol de la même parcelle peuvent coexister.**

Au vu de tout ce qui a été dit, la **réponse C** est celle qui sied le mieux : « La coexistence est légalement possible mais rarement respectée dans la pratique ».

**Dimension 7 : Il existe des procédures accessibles pour l'enregistrement et la cartographie des droits collectifs/communautaires.**

Le Programme d'Appui aux Communautés Rurales de la Vallée du Fleuve Sénégal (PACR-Vallée) développe depuis plus d'une quinzaine d'années deux démarches spécifiques : la première consiste en une gestion décentralisée de l'espace agropastoral s'appuyant sur la mise en œuvre d'une forme originale de cartographie participative, le Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) ; La seconde s'appuie sur des outils d'enregistrement de droits fonciers pour en sécuriser les titulaires. Le POAS devrait ainsi contribuer à garantir l'existence sécurisée de plusieurs usages de la terre ainsi que la durabilité des activités productives et l'enregistrement devrait quant à lui favoriser la sécurisation foncière des exploitants.

Cependant force est de constater que :

- Les POAS en cours depuis 15 ans dans la Vallée du Fleuve Sénégal ne sont qu'une première étape du processus.
- Très peu d'affectations officielles ont été enregistrées. Il reste toujours une prédominance des pratiques locales.
- Les activités des Communes et des instances administratives sont limitées par un manque de moyens d'intervention, de concertation et de communication autour des lois et règlements sur le foncier.

Le nouveau Code général des impôts allège la fiscalité sur le foncier. Les droits d'enregistrement ont connu une baisse. Le taux est passé de 15 % à 10.

Les modifications du code favorisent une simplification des règles fiscales, une modernisation des procédures et de nouvelles dispositions conférant une place prépondérante aux collectivités locales. En effet, le code introduit l'extension du foncier non bâti aux communautés rurales. Auparavant il était limité à l'espace communal urbain. Il y a aussi la contribution globale foncière qui est une incitation à la déclaration. La Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID), installe des antennes locales.

Ceci permet de dire, **réponse A** que « La loi permet, s'ils le souhaitent, à ceux qui possèdent des droits fonciers collectifs sous un régime coutumier/collectif/communautaire d'enregistrer et de cartographier ces droits. Les procédures pour ce faire sont financièrement abordables et comportent un minimum de garde-fou ».

**Dimension 8 : Le périmètre des terres communautaires est délimité.**

Comme vu plus haut, les Communautés rurales, de manière générale, ne sont pas délimitées de manière précise. Cependant quelques-unes, surtout celles domiciliées dans la région de Dakar, font l'objet d'une délimitation précise prise par décret. C'est le cas des communes de Sangalcam, Jaxaay - Parcelles -Niakoul Rab et les communautés rurales de Bambylor et Tivaouane Peulh - Niaga qui ont été créées par le décret n° 2011-427 du 29 mars 2011.

Nous pensons qu'il est raisonnable de dire que, **réponse D**, « Moins de 10% des terres communautaires ou coutumières ont leur périmètre délimité/borné et les droits revendiqués sont enregistrés ».

**Indicateur 2 : Efficacité et équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales.**

**Dimension 1 : Les restrictions concernant l'utilisation des terres en zones rurales sont appliquées.**

Dans les pays en développement, la terre est d'une importance fondamentale à l'activité et au développement économique : elle est souvent le seul moyen d'accumuler de la richesse et représente un actif économique important ; Elle est à la base de l'activité économique de secteurs aussi divers que l'agriculture, l'élevage, la foresterie, etc. ; Enfin, elle constitue également un facteur déterminant pour le fonctionnement des institutions du secteur privé (par exemple de crédit) et public (par exemple les administrations locales).

Restrictions dans le droit d'accès aux terres : Toute demande de terre est adressée à la Communauté rurale. C'est après délibération du Conseil, que la terre est affectée à la partie requérante. Les demandeurs, lorsqu'ils ont obtenu des parcelles de terre peuvent s'installer et investir dans les activités agricoles. L'acquisition des terres est cependant accompagnée de restrictions interdisant au bénéficiaire de mener certaines activités en dehors des activités prévues lors de l'affectation. En général, ces activités peuvent être divisées en trois catégories : (1) agriculture, (2) plantation de cultures pérennes et reboisement, (3) élevage.

Exploitation des ressources naturelles : Pour ce qui concerne l'exploitation des ressources naturelles, les agriculteurs et les pasteurs (en particulier les peuls transhumants) n'ont pas le droit de couper les arbres, ni d'exploiter le bois. L'exploitation de la forêt est réglementée dans toutes les communes. Les activités autour des ressources en eau sont aussi réglementées et nul ne peut se les approprier.

Cultures pérennes et reboisement : sous réserve d'une affectation de la terre ou d'un titre de propriété, les plantations pérennes (manguiers, anacardiens, agrumes, ...) sont autorisées de même que l'agro-sylviculture.

Elevage : Prenant en compte l'importance des conflits qui existent entre éleveurs et agriculteurs, des textes réglementant le parcours du bétail existent même s'ils ne sont

quasiment jamais appliqués. Aussi longtemps que le bétail ne détruit pas les cultures, les éleveurs sont la plupart du temps libres de se déplacer avec leurs animaux sur les terres des autochtones. La plupart du temps, c'est l'accès aux points d'eau qui est réglementé. Cependant, dès que ces terres sont mises en valeur, cette liberté devient théorique. Un plan d'occupation des sols n'existant pas, ni les éleveurs, ni les agriculteurs ne respectent d'éventuels couloirs de passage du bétail, ce qui engendre par conséquent la destruction des cultures et entraîne des conflits entre les deux communautés. Certaines zones (Réserves sylvo-pastorales), sont dédiées à l'élevage et la pratique agricole y est réglementée.

De manière générale, on peut dire que (**réponse A**), « La réglementation relative aux restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale est d'utilité publique et elle est appliquée.

**Dimension 2 : Les restrictions concernant la transférabilité des terres en zone rurale sont d'utilité publique.**

Les droits de transfert des terres portent surtout sur le droit de vendre ou d'hypothéquer la terre, de la transmettre par le biais de réaffectations communautaires ou par voie de succession, de réallouer les droits d'utilisation et de contrôle.

Cette transférabilité est des plus complexe dans la mesure où :

- les documents ou les registres sont rares ;
- les registres et documents pourraient ne pas refléter la situation réelle ;
- les documents et les registres ne reflètent probablement pas la variété des droits formels et informels découlant de la coutume et de la tradition ;
- les registres risquent de ne pas être à jour ou d'être incomplets ;

De plus, les droits d'utilisation risquent souvent de ne pas être transférables du fait qu'ils sont attachés à la famille. En outre, la transférabilité risque d'être affectée par la nécessité de la preuve attestée par un document officiel ou par un registre.

Tout ceci nous fait dire, **réponse C**, qu'« il existe un ensemble de réglementations qui ne sont généralement pas d'utilité publique mais elles ne sont pas appliquées. »

**Dimension 3 : En zone rurale, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées (y compris le rezonage) sont basés sur un processus clair permettant la consultation public et le partage des tâches.**

Des outils de gestion du foncier à l'usage des Conseils ruraux ont été élaborés, de manière participative dans la vallée pour compléter la loi sur le domaine national et renforcer les capacités des conseils ruraux. Ces outils sont mis en œuvre à titre expérimental et devront intégrer la législation à venir.

- Le Plan d'Occupation et d'Affectation des Sols (POAS) – Il est destiné à réguler et sécuriser les usages du foncier et des ressources naturelles. Il est élaboré sous l'égide du conseil rural qui l'adopte par une délibération officielle. Tendanciellement, il améliore la situation de l'élevage ;
- La Charte du Domaine Irrigué (CDI) - Validée en 2007 par arrêté du Premier Ministre, elle règle le critère de mise en valeur, la préservation des sols et la maintenance des



aménagements structurants. À l'occasion de chaque affectation de terre, le Conseil rural doit faire signer à l'affectataire l'« Engagement de l'attributaire » dont le non-respect permet, objectivement, la désaffectation ;

- Le Registre foncier assure la traçabilité en donnant une situation précise de la gestion foncière (délibérations, identification précise des affectataires, localisation des parcelles affectées ou désaffectées, etc ;
- Le Manuel de procédures foncières : Cet outil ambitionne, d'être le recueil d'une série de procédures reposant sur les règles juridiques et certaines pratiques locales conformes à l'esprit de la Loi sur le domaine national.

Ces réformes en préparation montrent que l'Etat appelle à la formulation participative d'une nouvelle politique foncière conciliant les intérêts des paysans et les exigences de la modernisation et de l'intensification agricoles. Cette option « requière un dialogue efficient entre l'État et les acteurs non étatiques ».

Avec cette initiative inclusive, il s'agit de contribuer au renforcement des capacités d'analyse, de propositions, de plaidoyer et de dialogue des organisations de la société civile et des acteurs communautaires dans la perspective de la réforme foncière.

A ce titre, on peut dire, **réponse A**, « l'avis du public est requis et demandé dans la préparation et la modification des plans d'occupation des sols en zone rurale (y compris le rezonage) et les décisions pertinentes sont arrêtées au terme d'un processus public et transparent ».

#### **Dimension 4 : Les changements d'affectation des sols en zone rurale sont suivis d'une conversion effective dans un délai raisonnable.**

Le cas de la communauté rurale de Diokoul où en 2005 un « Collectif des paysans sans terre de Diokoul » a coupé les fils de fer barbelés de la clôture de la ferme dénommée Mame Tolla Wade pour libérer «leurs champs» et procéder aux semis en vue de nourrir leurs familles.

Le cas de la Communauté rurale de Fanaye en 2011, où le conseil rural a prononcé une délibération d'affectation de 20 000 ha au profit d'une société italienne dénommée SEN ETANHOL pour la culture de biocarburant et de tournesol. Certains conseillers ruraux et personnes non élues s'y opposent. Le collectif pour la défense des terres de Fanaye est créé. Ce collectif estime que ce projet n'est ni participatif, ni inclusif et a pour conséquence immédiate : le déplacement de plus de 60 villages et hameaux ; La destruction d'un des plus grands cheptels de bovins, ovins, caprins, équins ; La destruction de plusieurs milliers d'hectares de forêts classés ; la profanation de cimetières et mosquées et enfin le chômage de milliers d'éleveurs et d'agriculteurs vivants dans le site.

Le cas de la Communauté rurale de Mbane où dans le cadre de la Grande offensive pour l'agriculture et l'abondance (Goana), des investisseurs privés ont voulu participer à cette initiative en sollicitant des affectations de terres dans la communauté rurale. Les nouvelles autorités locales issues des élections locales de 2009 et appartenant à l'opposition ont décidé de prononcer la désaffectation de toutes ces terres non mises en valeur afin de les redistribuer aux populations. Devant la persistance du conseil dans sa volonté de procéder aux désaffectations, l'institution locale a finalement été dissoute, malgré les marches de protestations des populations et la grève de la faim des conseillers ruraux. Une délégation spéciale composée de trois fonctionnaires a été installée pour gérer les affaires locales de la communauté rurale.

Tous ces cas montrent que de plus en plus, il y a un accaparement du pouvoir local dans les Communautés rurales et que ce processus étant irréversible et appelé à prendre de l'ampleur, le changement dans les procédures d'affectation des sols en zone rurale deviendra dans un futur relativement proche, effectif au niveau de toutes les communautés rurales. L'acte III mis en œuvre dans le cadre du processus de décentralisation viendra renforcer cette dynamique.

**Réponse D** : « Moins de 30% terres réaffectées à un nouvel usage dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à ce nouvel usage (p. ex. forêt, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.) ».

### **Dimension 5 : Il existe une procédure publique claire pour le rezonage des catégories d'utilisation des terres qui protège les droits existants.**

Pour chaque communauté rurale, trois objectifs majeurs sont poursuivis pour la mise en œuvre des Plans d'Occupation et d'Affectation des Sols :

- une clarification foncière, pour une meilleure maîtrise du disponible et plus de clairvoyance dans les affectations ;
- un renforcement de la complémentarité entre l'agriculture et les autres activités productives dans une optique de développement intégré durable ;
- un développement de la démocratie locale à travers une implication des populations dans le choix, la prise en charge et le suivi des actions de développement à la base.

Le déroulement d'une opération suit, dans les grandes lignes, quatre étapes.

#### **Etape 1: Démarrage et collecte des informations**

- **Mise en place du cadre de partenariat** : Les partenaires impliqués dans l'opération s'entendent sur les modalités pratiques de mise en œuvre. Leurs accords sont consignés dans un protocole d'accord définissant clairement les engagements des uns et des autres.
- **Collecte des informations préliminaires** : Une fois le cadre de partenariat mis en place, une phase de recueil des informations est entamée. Ces informations portent sur les différents thèmes identifiés comme définissant le contenu minimal d'un POAS.

#### **Etape 2: Validation des informations et diagnostic général de la communauté rurale**

- **Définition de zones d'animation.**
- **Amendement et validation des informations** : Des ateliers regroupant les représentants des différents villages et des principales organisations communautaires, sont organisés au niveau de chaque zone pour présenter les informations recueillies. Ces derniers procèdent aux amendements et à la validation.
- **Diagnostic général de la CR** : les représentants des populations locales aux ateliers procèdent à une identification participative des contraintes posées par l'occupation actuelle du sol et/ou la gestion des ressources naturelles en général.
- **Réalisation de cartes de synthèse** : Sur la base des résultats du diagnostic, la synthèse des informations corrigées et validées par les populations est effectuée et des « cartes de synthèse » sont réalisées en fonction des thèmes retenus.
- **Restitution au Conseil rural** : Les résultats de la première phase de la concertation sont présentés au Conseil rural.
- **Etape 3: Choix des règles d'occupation du sol et zonage**

- **Approfondissement du diagnostic** : Les résidents sont invités à l’approfondir en mettant notamment l’accent sur les facteurs explicatifs des contraintes, les relations entre elles, et les acteurs impliqués.
- **Choix d’occupation des sols** : Les participants locaux sont invités à s’entendre sur des solutions en termes de réglementation foncière, d’organisation de l’espace, de vocation des zones ou terroirs et/ou d’organisation pour la gestion.
- **Synthèse des propositions** : Elle est d’abord faite en équipe d’animation. Le travail est restitué au Conseil rural lors d’un premier atelier de synthèse avec la participation des acteurs locaux.
- **Choix définitifs** : Des ateliers de synthèse sont organisés au niveau du Conseil rural. Ces ateliers débouchent sur les choix définitifs des éléments qui vont constituer le Plan d’Occupation et d’Affectation des Sols.
- **Validation des règles** : Pour chaque communauté rurale, les règlements pour la gestion de l’espace proposés dans le cadre de la concertation des acteurs locaux sont soumis à la validation de spécialistes du droit.
- **Adoption du Plan** : Le plan dans son ensemble est présenté à une session spéciale du Conseil rural qui l’adopte par voie de délibération, ouvrant la phase d’application.
- **Organisation pour le suivi de l’application** : Pour faciliter le contrôle et le suivi de l’application du POAS, le territoire de la communauté rurale est divisé en zones de gestion correspondant chacune à un ensemble cohérent de villages. Chaque zone est confiée à une commission qui constitue le relais du Conseil rural chargé d’assurer le respect de l’application du POAS.

#### **Etape 4: Application test**

- **Diffusion du plan** : Le POAS validé par les juristes et l’administration et adopté par le Conseil rural est largement diffusé.
- **Renforcement des capacités de la CR** : Pour faciliter la prise en charge par la communauté rurale,
- du travail de vulgarisation et de suivi de l’application, des sessions de formation sont organisées au bénéfice des conseillers et animateurs
- **Test de deux ans** : La validité du POAS est confrontée à la réalité sur une période de deux ans.
- **Enrichissement du plan** : Le POAS est un outil de développement local. Par conséquent, loin d’être figé, il est appelé à évoluer suivant les exigences de la réalité sur laquelle il porte. Durant la phase d’application, le Conseil rural, appuyé par ses partenaires, veillera à enrichir le plan par l’intégration des domaines qui auront été omis ou qui ont acquis de l’importance entre-temps.

Au vu de ces différentes étapes, l’on peut reconnaître que, **réponse A**, « Les processus sont publics et clairs ; des mécanismes efficaces sont en place pour sauvegarder les droits existants et garantir une indemnisation en cas de perte de superficies lorsque des restrictions s’appliquent à l’utilisation des terres ».

**Dimension 6** : En zone rurale, les plans d’occupation des sols pour des catégories précises de terres (forêts, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.) correspondent aux usages réels.

La démarche utilisée pour l'élaboration des Plans d'Occupation et d'Aménagements des Sols est participative et inclusive. A ce titre l'on peut dire que, **réponse A**, « moins de 10% des terres affectées à un usage spécifique sont utilisées pour un autre usage non précisé en contravention avec la réglementation existante. »

## BIBLIOGRAPHIE

**Banque mondiale**, 2013, "Cadre d'Analyse de la Gouvernance foncière. Manuel de mise en œuvre". Octobre 2013.

**Banque mondiale**, 2013, "Cadre d'Analyse de la Gouvernance foncière au Sénégal". Réalisé par IPRAR.

**Bonkougou, E.** 2013, "Analyse du cadre de la gouvernance forestière en République Démocratique du Congo dans le contexte de la REDD+ : Diagnostic de base et propositions d'intervention".

**Bossuyt. J, et Fall. I, M**, 2013, "Analyse d'économie politique au Sénégal. Dans quelle mesure le cadre global de la gouvernance au Sénégal est-il réformable ? "

**Boutinot L.**, 2002, "De la complexité de la décentralisation. Exemple de la gestion des ressources forestières au Sénégal", *Bulletin de l'APAD*, 23, septembre 2002.

**Boutinot L.**, 2003, " La décentralisation de la gestion des ressources forestières au Sénégal : un processus contraint par le marché ?", *Bulletin de l'APAD*, 26, septembre 2003.

**Buttoud G.**, 1995, "*La forêt et l'État en Afrique sèche et à Madagascar. Changer de politiques forestières*", Paris, Karthala.

**CONGAD**, 2012. "*Rapport de l'Étude sur la Gouvernance du foncier agro-sylvo-pastoral dans les régions de Louga, Saint-Louis et Matam*".

**Coulon, C.** 1996. "Le Sénégal : développement et fragilité d'une semi-démocratie".

**Diop A. et Diouf L.**, 1998, "*Diagnostic socio-économique des villages riverains de la forêt communautaire de Nétéboulou*", PROGEDE, 1998, 72 p.

**Enquête**, 2014. "Campagne forestière 2013-2014. Des magouilles en ...bois". Journal du vendredi 27 juin 2014.

**FAO.** 2010, "Evaluation des ressources forestières mondiales. "

**FAO.** 2010, "L'application des lois forestières et la gouvernance dans les pays tropicaux. "

**FERN**, 2012. "*Les organisations locales de la société civile se joignent à la lutte de l'UE contre l'abattage illégal. Application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois (FLEGT)*". Note d'information.

**FERN**, 2013. "*Améliorer la gouvernance forestière : Une comparaison des APV FLEGT et de leur impact*".

**Forum Civil.** 2010. "*Gouvernance et Corruption dans le domaine des ressources naturelles et de l'environnement au Sénégal*". Série de rapports d'études.

**Foury, P.** 1953. "Politique forestière au Sénégal". Bois et Forêts des Tropiques n°30 juillet-août 1953.

**Grosmaire, J.** 1957 "Eléments de Politique agro-sylvo-pastorale. "

**MEPN/DEFCCS**, 1993 "*Plan d'Action forestier du Sénégal*".

**MEPN/DEFCCS**, 1998 "*Code forestier du Sénégal*", 41 p.

**MEPN/DEFCCS**, 2006 "*Politique forestière du Sénégal 2005-2025*", 105 p.

**Mpoyil, A.** 2006 "*Synthèse finale de l'Etude sur l'état des lieux de l'utilisation et de la gestion actuelle des forêts par les communautés rurales en RDC*, appuyée par la FAO en partenariat avec la Direction de la Gestion Forestière", juillet 2006

**Ngom A.**, 1994. "*Analyse de la filière du charbon de bois pour une implication des populations rurales et une gestion durable des ressources forestières* » Mémoire de fin d'études, ENSA, Thiès (Sénégal), 108 p.

**Rds**, 2013, "Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales. "

**Ribot J. C.**, 2002. "*La décentralisation démocratique des ressources naturelles, institutionnaliser la participation populaire.*" Washington DC., World Resources Institute (WRI), 2002, 30 p.

**Ribot J. C.** 2006. " Pour une gestion décentralisée et démocratique des Ressources forestières au Sénégal : Analyse de la filière Charbon de Bois au Sénégal : Recommandations ", WRI 2006, 30 p.

**Ribot J. C.** 2006. "Décentralisation démocratique des ressources naturelles : Choix institutionnels et transferts de pouvoirs discrétionnaires en Afrique sub-saharienne", In : *L'Etat et la gestion locale durable des forêts en Afrique francophone et à Madagascar*, Paris, l'Harmattan, 2006, p. 174-194.

**Ribot J.C.** ,2008. "*Building local democracy throught naturel resource interventions, An environmentalist's responsibility.* " Worl resources institute (WRI), 2008, 32 p.

**Ribot J.C.**, 2010. "Foresterie et décentralisation démocratique en Afrique subsaharienne", In : *Gouverner les forets africaines à l'ère de la mondialisation*, GERMAN L.A., KARSENTY A. et TIANI A.M. (éd.), Bogor, CIFOR, 2010, p. 27-57.