

**REPUBLIQUE DU BENIN**

**MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT DE L'HABITAT ET DE  
L'URBANISME**

**DIRECTION GENERALE DES FORETS ET DES RESSOURCES  
NATURELLES**

# **POLITIQUE FORESTIERE NATIONALE**

Janvier 2012

## SOMMAIRE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Préambule.....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>0. Définition de quelques concepts.....</b>  | <b>6</b>  |
| <b>I. Introduction.....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>II. Approche méthodologique d'élaboration de la politique forestière.....</b>  | <b>11</b> |
| <b>III. Contexte national et international.....</b>   | <b>13</b> |
| <b>IV. Synthèse du diagnostic du secteur forestier .....</b>  | <b>15</b> |
| <b>V. Contribution du secteur forestier à l'économie nationale.....</b>   | <b>19</b> |
| <b>VI. Vision de la politique forestière nationale.....</b>   | <b>22</b> |
| <b>VII. Objectifs de la politique forestière nationale.....</b>   | <b>22</b> |
| 7.1. Objectif global.....   | 22        |
| 7.2. Objectif spécifiques.....  | 22        |
| <b>VIII. Grandes orientations et priorités de la nouvelle politique forestière.....</b>   | <b>23</b> |
| 8.1. Promotion de la gestion décentralisée des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine forestier non permanent de l'Etat.....   | 24        |
| 8.1.1. <i>Création de forêts communales, communautaires, de réserves de faune et de plantations communales dans le domaine forestier non permanent de l'Etat ....</i>   | 25        |
| 8.1.2. <i>Promotion de la gestion décentralisée et durable des terroirs agricoles et des parcours naturels.....</i>   | 26        |
| 8.1.3. <i>Renforcement des capacités institutionnelles, techniques, organisationnelles et financières des collectivités territoriales dans la gestion décentralisée des forêts et des ressources naturelles du domaine non permanent de l'Etat.....</i> | 27        |
| 8.2. Gestion durable et participative des forêts et des ressources naturelles.....  | 27        |
| 8.2.1. <i>Gestion suivant une approche intégrée des ressources du terroir.....</i>  | 29        |
| 8.2.2. <i>Gestion participative et décentralisée des ressources naturelles forestières et fauniques.....</i>  | 29        |
| 8.2.3. <i>Promotion de la mise en œuvre de l'approche genre.....</i>  | 30        |
| 8.2.4. <i>Gestion efficiente du domaine forestier permanent de l'Etat et des collectivités territoriales.....</i>   | 31        |
| 8.2.5. <i>Stabilisation de la superficie forestière du domaine permanent de l'Etat et des collectivités territoriales.....</i>  | 31        |
| 8.2.6. <i>Conservation des diverses fonctions environnementales, économiques et sociales des peuplements forestiers et fauniques.....</i>   | 32        |
| 8.2.7. <i>Diversification de la base d'approvisionnement du marché en bois d'œuvre ...</i>  | 33        |
| 8.3. Amélioration de prestations des services techniques.....   | 34        |
| 8.3.1. <i>Développement durable de la filière bois d'œuvre.....</i>   | 34        |
| 8.3.2. <i>Contribution à la foresterie urbaine.....</i>   | 35        |
| 8.3.3. <i>Promotion de nouvelles filières.....</i>  | 35        |
| 8.4. Amélioration du pilotage du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles.....  | 36        |
| 8.4.1. <i>Organisation de façon cohérente de la gestion des ressources avec les stratégies de développement agricole et pastoral.....</i>   | 37        |
| 8.4.2. <i>Orientation des actions pour un meilleur impact sur la politique de développement forestier.....</i>  | 37        |
| 8.4.3. <i>Coordination et suivi de la politique forestière.....</i>   | 38        |
| 8.5. Accélération de la réforme institutionnelle du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles.....   | 38        |
| 8.5.1. <i>Réforme et réorganisation du secteur.....</i>   | 40        |

|  |           |
|--|-----------|
| 8.5.2. <i>Renforcement de la présence et de l'efficacité des agents forestiers dans le domaine forestier permanent de l'Etat et des collectivités territoriales.....</i> | 41        |
| 8.5.3. <i>Renforcement des capacités institutionnelles des collectivités territoriales et des acteurs non étatiques.....</i>   | 41        |
| 8.5.4. <i>Mobilisation des ressources pour le financement du secteur.....</i>  | 42        |
| <b>IX. Principes directeurs.....</b>   | <b>43</b> |
| <b>X. Rôles des différents acteurs.....</b>  | <b>44</b> |
| <b>XI. Résultats attendus à l'horizon 2015.....</b>  | <b>49</b> |
| <b>XII. Perspectives à l'horizon 2025.....</b>   | <b>49</b> |
| <b>XIII. Stratégie de mise en œuvre de la politique forestière nationale..</b>   | <b>51</b> |
| <b>XIV. Conditions de succès et contraintes à la mise en œuvre de la politique forestière nationale.....</b>   | <b>53</b> |

## Préambule

Selon la FAO, la politique forestière se compose de deux éléments à savoir un ensemble d'aspirations, de buts ou d'objectifs et les grandes lignes d'un plan d'actions visant à les réaliser. La politique forestière nationale est considérée comme un accord négocié entre le gouvernement et les parties prenantes (c'est-à-dire tous ceux qui dépendent ou profitent des forêts ou qui autorisent, contrôlent ou réglementent l'accès à leurs ressources) sur les orientations et les principes des actions qu'ils adoptent, conformément aux politiques socioéconomiques et environnementales nationales, afin de guider et de déterminer les décisions concernant l'utilisation durable et la conservation des ressources forestières et arborées au profit de la société.

La République du Bénin a défini en 1994 sa politique forestière inspirée par la loi 93-009 du 2 juillet 1993 portant régime des forêts et assortie d'un plan d'actions prioritaires. Cette politique est en cohérence avec les choix politiques et économiques du pays qui visent à poursuivre la libéralisation de l'économie nationale et accroître l'efficacité du secteur public en termes d'orientation, de suivi et de réglementation du développement.

Avec les engagements spécifiques du gouvernement dont notamment la décentralisation, la déconcentration, la réforme du système budgétaire et les autres options stratégiques de développement, il est devenu indispensable de faire des ajustements de cette politique forestière nationale.

Les principaux ajustements portent essentiellement sur (i) la nouvelle vision stratégique du secteur marqué par l'élaboration et l'adoption du Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles, (ii) le repositionnement des acteurs à travers les transferts de compétence et de pouvoir aux collectivités territoriales dans la maîtrise d'ouvrage de la gestion durable des ressources naturelles du domaine forestier national relevant de leurs compétences, (iii) la stratégie de renforcement institutionnel du secteur forestier pour une gestion efficace et efficiente de tous les types de forêts et ressources naturelles du domaine forestier national.

La nouvelle politique forestière vise donc à consacrer le pouvoir de gestion des collectivités territoriales sur des forêts situées hors du domaine forestier permanent de l'Etat, ce dernier ayant aussi la faculté de confier à une collectivité territoriale, sur la base d'un protocole d'accord, la gestion d'une partie de son domaine forestier permanent. Les collectivités

territoriales peuvent procéder au recrutement de techniciens forestiers pour l'aménagement et la gestion des forêts et des ressources naturelles relevant de leur compétence. Toutefois, les droits d'exploitation reconnus aux collectivités territoriales s'exercent dans le respect des prescriptions des plans d'aménagement, approuvés par l'Etat.

Il est espéré que toutes les structures impliquées dans la gestion des ressources naturelles se conforment aux orientations contenues dans la présente déclaration de politique forestière nationale et contribuent à la réalisation de ses objectifs.

Le Gouvernement du Bénin à travers le Ministère en charge de la gestion des forêts prendra toutes les mesures nécessaires pour faciliter la mise en œuvre de la nouvelle politique forestière nationale traduite dans le Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles.

## 0. Définition de quelques concepts

Aux fins du présent document de politique forestière nationale, les concepts utilisés se définissent comme suit :

**Domaine forestier permanent** : domaine couvrant les terres boisées (massifs forestiers) ou non, définitivement affectées à la forêt appartenant à l'Etat (forêts domaniales), aux collectivités territoriales (forêts communales) et aux personnes morales de droit public (Offices, Sociétés d'Etat, Communes, communautés...), ayant fait l'objet de délimitation et de classement ou de reconnaissance officielle.

**Domaine forestier non permanent** : domaine couvrant les terres boisées (massifs forestiers) ou non du domaine forestier national, susceptibles d'être affectées à d'autres utilisations autres que forestières (agriculture, élevage, projets de développement, etc.), comprenant également les forêts communautaires et des particuliers.

**Domaine forestier national** : ensemble des domaines forestier permanent et non permanent.

**Forêt** : terrain comportant une couverture végétale arbustive ou arborée à l'exception des cultures agricoles et susceptibles :

- de produire du bois ou des produits forestiers ligneux et non ligneux ;
- d'abriter la faune sauvage et autres ressources biologiques ;
- de remplir des fonctions récréatives, culturelles et scientifiques ;
- d'exercer des effets bénéfiques sur le sol, le climat ou le régime des eaux.

**Forêt naturelle** : terrain recouvert d'une formation végétale à base d'arbres ou d'arbustes ayant poussé naturellement.

**Forêt communautaire** : terrain recouvert d'une formation végétale à base d'arbres ou d'arbustes appartenant à une communauté villageoise ou non ayant fait l'objet d'une reconnaissance officielle par une autorité de tutelle (Commune, Etat...).

**Plantation** : terrain recouvert d'une formation végétale à base d'arbres ou d'arbustes plantés de mains d'homme.

**Plantation domaniale** : Toute plantation qui appartient au domaine forestier permanent de l'Etat.

**Plantation communale** : Toute plantation qui appartient au domaine forestier permanent de la Commune.

**Plantation communautaire** : Toute plantation qui appartient à une communauté villageoise ou non.

**Marché rural de bois** : Centre de vente de bois approvisionné à partir de forêts délimitées et aménagées.

## **I. Introduction**

- 1.1. Les ressources naturelles notamment forestières occupent une place prépondérante dans la vie des populations béninoises, et de ce fait, influent sur le développement socio-économique national. En effet, le couvert forestier remplit plusieurs fonctions. Au niveau du terroir villageois ou dans les ménages urbains, il procure aux populations du bois de feu, du bois de service, du bois d'œuvre, des produits alimentaires et médicinaux, ainsi que du fourrage. Il contribue à l'amélioration et au maintien de la fertilité des sols et à la stabilisation de l'agriculture. A l'échelle d'un bassin versant ou d'une région, il joue un rôle capital dans la protection des sols contre l'érosion, dans la régulation des cycles hydrologiques naturels et dans la lutte contre la pollution atmosphérique notamment dans les centres urbains. A un niveau global, il a des impacts freinant ou atténuant le processus de désertification et de changements climatiques.
- 1.2. Une frange importante de la population vit du secteur forestier qui contribue, à n'en point douter, à l'amélioration de ses conditions de vie, à l'augmentation des revenus des communautés locales, à la création d'emplois dans les villes comme dans les campagnes, et à la réduction de la pauvreté.
- 1.3. Du fait de cette position à la fois centrale sur le plan sectoriel, et transversale sur le plan intersectoriel, le patrimoine forestier national subit, sous les pressions diverses et variées de différents acteurs, une dégradation accélérée susceptible d'engendrer des difficultés majeures pour la vie socio-économique des populations actuelles et pour les générations futures.
- 1.4. L'Etat, conscient des enjeux existant autour de la gestion des ressources naturelles et particulièrement des ressources forestières a pris diverses mesures successives pour assurer leur protection et leur exploitation rationnelle.
- 1.5. C'est ainsi que les changements de vision, d'orientation et les réformes nationales intervenues dans les années 1990 sur les plans social, politique et économique ont conduit la République du Bénin à adopter en 1994 une nouvelle politique forestière assortie d'un plan d'actions prioritaires. La caractéristique essentielle de cette politique est la rupture avec les méthodes directives et conservatistes inefficaces de gestion des forêts et ressources naturelles, et l'adoption d'une approche de gestion

participative avec les populations locales et la délégation de la maîtrise d'œuvre aux organisations non gouvernementales et prestataires privés.

1.6. D'importants acquis dans le sens de la gestion durable des écosystèmes naturels et de l'environnement sont à l'actif de la politique forestière mise en œuvre de 1991 à ce jour. Depuis lors, le contexte a profondément évolué. Il est marqué par la mise en œuvre de la décentralisation à partir de 2003, la ferme volonté de l'implication effective des populations dans la gestion des ressources forestières, l'influence plus forte du marché international du bois d'œuvre et l'affirmation d'une volonté politique nouvelle de faire du Bénin, un pays émergent, depuis le 06 avril 2006, l'adoption et la mise en œuvre d'une Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP), des Perspectives Décennales de Développement (2006 – 2015), la réforme de l'Administration Publique et l'amélioration de la bonne gouvernance.

1.7. Ces évolutions contextuelles et politiques appellent la révision de la politique forestière en accord avec la nouvelle vision de développement économique et les politiques sectorielles influençant la gestion des ressources naturelles forestières.

Avec l'appui du Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles (Pro CGRN) et du Mécanisme des programmes forestiers nationaux, grâce à un processus de concertation et de dialogue, toutes les parties prenantes ont réalisé le diagnostic du secteur des Forêts, de la Faune et des Ressources Naturelles, l'auto-évaluation de la politique forestière de 1994 et identifié les nouveaux défis et préoccupations à prendre en compte dans la nouvelle politique forestière.

1.8. La mise en œuvre de la nouvelle politique forestière du Bénin se base désormais sur :

- la promotion de la gestion décentralisée des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine forestier non permanent de l'Etat ;
- la gestion durable et participative des forêts, de la faune et des ressources naturelles ;
- l'amélioration de prestations des services techniques ;
- l'amélioration du pilotage du secteur des forêts, de la faune et des

ressources naturelles ;

- l'accélération de la réforme institutionnelle du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles ;

1.9. Ces orientations stratégiques ont été largement intégrées dans les différents plans de développement ainsi que dans le Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN) qui constitue l'un des éléments majeurs de l'outil de pilotage du Ministère en charge de la gestion des forêts.

Le présent document de politique forestière réaffirme la ferme volonté politique et l'engagement de l'Etat pour le transfert des compétences de gestion d'une partie du domaine forestier national aux collectivités territoriales, la responsabilisation et l'implication de toutes les autres parties prenantes au développement durable du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles. Cette politique forestière nationale trace le cadre pour l'accélération des processus de réforme institutionnelle, juridique et réglementaire du secteur forestier.

Ce document de politique forestière est le cadre dans lequel doivent s'insérer les plans de développement et les programmes d'actions relatifs au domaine des forêts, de la faune et des ressources naturelles. Ces plans et programmes devront être parfaitement cohérents entre eux et intégrés à la politique nationale de développement.

Enfin, ce document est préparé en tenant compte du contexte forestier national et international, de même que les nouveaux défis et préoccupations du secteur forestier. Il précise la vision et les objectifs de la politique forestière nationale, dégage les grandes orientations stratégiques, les principaux axes d'interventions et les actions prioritaires à mener sur le court terme (2012 – 2015).

## **II. Approche méthodologique d'élaboration de la politique forestière nationale**

- 2.1. Le besoin de relire la politique forestière de 1994 est né à partir de l'évolution du contexte national et international notamment la promotion de la décentralisation devenue effective à partir de 2003. Une première ébauche de document de politique a été élaborée en 2004 par le Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains (PGFTR). En 2005, un premier document de politique forestière intitulé déclaration de politique de développement du secteur forestier pour la croissance de l'économie forestière durable a été élaboré par le Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles. Ce document a été plusieurs fois actualisé, amendé et validé entre 2005 et 2010 par les parties prenantes à savoir l'Administration Forestière, les ministères impliquées dans la gestion durable des ressources naturelles, les Communes, les associations d'usagers du bois, les populations rurales, les centres, offices, projets et programmes sous tutelle du Ministère en charge de la gestion des forêts et des ressources naturelles.
- 2.2. En 2008, à la faveur de l'élaboration participative du Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN), toutes les parties prenantes à la gestion durable des ressources forestières ont réalisé le diagnostic global prospectif du secteur forestier béninois. Cet exercice a été une activité importante dont le but était de permettre aux diverses catégories d'acteurs du secteur forestier d'influencer les grandes questions ou sujets sur lesquels l'Etat béninois à travers le Ministère en charge de la gestion des forêts et des ressources naturelles va travailler pour la gestion durable des ressources naturelles au Bénin ainsi que pour la prospérité collective et durable..
- 2.3. L'approche méthodologique a consisté à l'identification des parties prenantes (acteurs, catégories d'acteurs). Ensuite, le comité de pilotage a élaboré un plan et des documents de travail pour faciliter les analyses diagnostiques, la définition de la vision, des objectifs et des résultats au sein des ateliers régionaux. Les thèmes abordés sont multiples et variés (politique et stratégie, cadre législatif et réglementaire, organisation et fonctionnement de l'administration forestière et autres institutions publiques du secteur forestier, participation et décentralisation de la gestion et de l'aménagement forestier, l'Etat et la maîtrise des ressources naturelles, l'économie et

les utilisations des ressources naturelles, les liaisons intersectorielles, etc.). Les parties prenantes impliquées dans la réalisation de ce diagnostic sont diversifiées (Communes, organisations communautaires de gestion des ressources naturelles, organisations non gouvernementales, secteur privé, ministères sectoriels, chercheurs, Administration Forestière, structures déconcentrées, partenaires au développement, etc.).

- 2.4. Au cours des différents ateliers régionaux, la situation actuelle du secteur a été évaluée, de même que la situation future. Par rapport à l'évaluation de la situation actuelle, les points d'intérêts sont les atouts, forces, succès et acquis, les difficultés, faiblesses, échecs et limites. Par rapport à la situation future, sont analysées les opportunités et potentialités, les obstacles, menaces, risques et contraintes. Au cours des ateliers régionaux, des propositions d'actions ou mesures sont également faites sur la base du diagnostic réalisé. La synthèse des travaux a permis de dégager la vision, les objectifs et les résultats attendus.
  
- 2.5. En 2011, avec l'appui de la FAO, à travers le Programme Forestier National, deux ateliers nationaux ont été organisés les 11 novembre 2011 et les 20 et 21 décembre 2011 pour amender et valider les documents d'autoévaluation de la politique forestière de 1994, de déclaration de politique et de politique forestière nationale. Au cours de ces ateliers nationaux, toutes les parties prenantes étaient représentées y compris les ministères sectoriels impliqués dans la gestion durable des forêts et des ressources naturelles, les Communes, les communautés riveraines, les partenaires techniques et financiers, les organisations non gouvernementales. Ces ateliers ont marqué la fin du processus d'élaboration des documents de déclaration et de politique forestière nationale.

### III. Contexte national et international

- 3.1. Depuis la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue en 1992 à Rio de Janeiro, la gestion durable des ressources naturelles a été identifiée comme l'un des principaux moyens à prendre en compte dans le processus de lutte contre la pauvreté face aux coûts économiques et sociaux élevés d'une dégradation du milieu. Les enjeux environnementaux comportent, ainsi, d'importants défis à relever pour inscrire la croissance économique dans la durée.
- 3.2. Quelques années auparavant, comme conséquence de la démocratisation politique et de l'adoption du libéralisme économique par le Bénin, la gestion du secteur forestier béninois a également connu quelques évolutions importantes tant au plan institutionnel qu'au plan technique. Quelques acquis de cette évolution sont : (i) la promulgation de la loi 93-009 du 02 juillet 1993, portant régime des forêts en République du Bénin et son décret d'application en 1996, (ii) l'adoption d'une politique de développement forestier en 1994, prônant la gestion durable des ressources naturelles et la participation des populations, le partage des compétences entre les acteurs du sous secteur forestier, (iii) l'élaboration d'un plan d'actions forestier national, (iv) la dotation de quelques forêts classées et plantations domaniales de plans d'aménagement forestier participatif, (v) la création en 1996, du Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF), etc.
- 3.3. La mise en œuvre des processus de décentralisation et de déconcentration, ainsi que diverses politiques nationales ont produit une évolution rapide du contexte de gestion des forêts et des ressources naturelles. Conformément aux directives du Gouvernement du Bénin, les Ministères inscrivent leurs interventions dans le cadre d'un budget – programme basé sur l'exigence d'une gestion axée sur les résultats, et orientée par les politiques et stratégies nationales. Cette exigence est en accord avec les résolutions de la Déclaration de Paris signée en mars 2005 par des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et des pays partenaires y compris le Bénin.
- 3.4. Pour accomplir sa mission conformément aux directives du Gouvernement, le Ministère en charge de la gestion des forêts s'est doté d'un outil de pilotage du secteur des forêts et des ressources naturelles, sous la forme d'un programme intitulé «Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN)». Le PNGDRN

tient compte des intérêts de tous les acteurs en général et ceux des populations rurales en particulier et place l'aménagement durable et la valorisation des ressources naturelles comme axe central. Il est un cadre de réformes et d'investissements, destinés à assurer l'attractivité du pays afin d'attirer des investissements privés dans les secteurs traditionnels d'exploitation des ressources naturelles renouvelables et dans les secteurs émergents des biens et services environnementaux. Il permettra également de renforcer les capacités opérationnelles des administrations, d'améliorer la gouvernance et d'impliquer plus activement la société civile et le secteur privé. C'est dans cette optique, que le PNGDRN permettra (i) d'améliorer le pilotage du secteur forestier et des ressources naturelles, (ii) de faciliter l'évolution de l'approche par projet vers l'approche sectorielle dite approche programme, (iii) de faciliter le passage du financement budgétaire par projet à d'autres mécanismes plus convenables, (iv) d'améliorer l'efficacité de la coopération de développement suivant les principes de la Déclaration de Paris, et (v) de faire évoluer la gouvernance du secteur.

- 3.5. Les orientations de la nouvelle politique forestière sont en harmonie donc avec les options nationales et internationales en matière de protection de l'environnement, de gestion durable des forêts et des ressources naturelles et avec les grandes options socio – politiques nationales.

## **IV. Synthèse du diagnostic du secteur forestier**

- 4.1. Depuis les années 1990, et notamment après l'audit institutionnel de 1999, grâce à l'effort de l'Etat et de ses Partenaires Techniques et Financiers (PTF), le secteur des forêts et des ressources naturelles a renforcé ses capacités par :
- 4.2. Le recrutement de 2001 à 2007 de 562 agents forestiers, toutes catégories confondues, dont 31 femmes, qui ont permis, entre autres, de pourvoir à tous les postes de l'environnement et des forêts (PEF) ainsi que les sections communales de l'environnement et de la protection de la nature (SCEPN). Le besoin d'autres spécialités techniques dans l'administration forestière ou dans le Corps des agents des Eaux – Forêts et Chasse doit être pris en compte au cours des prochains recrutements ;
- 4.3. L'intégration complémentaire des secteurs de l'environnement et des forêts et des ressources naturelles dans le cadre de la création du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN) en 2006, érigeant l'administration forestière en une direction générale ;
- 4.4. La dotation jusqu'en 2008, d'environ 35% des forêts classées, plantations domaniales et réserves de faune de plans d'aménagement participatif ;
- 4.5. Le partage effectif des fonctions d'appui de la DGFRN et de ses services déconcentrés aux populations et aux Communes avec des prestataires intermédiaires (ONG, bureaux d'études, structures de recherches forestières etc.) ;
- 4.6. L'amélioration du cadre juridique et réglementaire avec l'adoption des lois sur le régime des forêts et de ses décrets d'application, sur le régime de la faune, sur le foncier rural, et l'actualisation de la réglementation fiscale ;
- 4.7. La mise en œuvre d'initiatives de concertation et de coordination intersectorielle, avec la Direction Générale de l'Energie dans le cadre du développement de synergie pour la promotion de marchés ruraux de bois-énergie ;

- 4.8. Le transfert effectif de la maîtrise d'œuvre de certaines tâches aux communautés, aux opérateurs privés et aux prestataires de services, telles que la production de plants, la plantation, les coupes de régénération, les travaux d'entretien forestier, la construction et l'entretien des infrastructures, la rédaction de plans d'aménagement forestier .
- 4.9. La volonté politique de l'Etat est un atout stratégique important dont bénéficie le secteur. En effet, l'environnement, la gestion des ressources naturelles et l'amélioration du cadre de vie sont l'un des secteurs prioritaires identifiés par le Gouvernement pour la mise en œuvre de sa stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté, et en constituent particulièrement le domaine prioritaire numéro 2 de l'axe stratégique numéro 5 relatif au « développement équilibré et durable de l'espace national » du Plan d'Actions Prioritaires de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (PAP 2007-2009). De nombreuses conventions de projets et programmes d'aménagement et de gestion durable des ressources naturelles et sont actuellement en cours d'exécution.
- 4.10. Les principaux problèmes du secteur forestier et de gestion des ressources naturelles tels que formulés dans le Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles sont les suivants : (i) la dégradation générale du couvert végétal, (ii) le recul des dernières reliques forestières et la raréfaction des essences de valeur, (iii) le recul de la biodiversité (floristique et faunique), (iv) la progression de la désertification, (v) la baisse de la fertilité des sols, (vi) l'accroissement de l'érosion hydrique, éolienne et côtière, (vii) l'ensablement des cours et plans d'eau, (viii) les inondations régulières, (iv) l'occupation anarchique des zones humides, (v) le déficit en bois (bois de service, bois d'œuvre et bois – énergie) et la dégradation/destruction des habitats de la faune.
- 4.11. Les causes fondamentales de ces problèmes sont : (i) la pauvreté et ses conséquences au niveau individuel et collectif, (ii) le manque de respect des textes réglementaires de gestion rationnelle des forêts, de la faune et des ressources naturelles, (iii) le manque de qualité et de motivation dans l'action de fourniture des services publics, (iv) l'exploitation anarchique et l'exportation illégale du bois d'œuvre à l'état brut, (v) la dépendance de la quasi-totalité des ménages béninois du bois énergie, (vi) l'agriculture itinérante sur brûlis, (vi) le peu d'intérêt ou faible incitation pour le reboisement, (vii) la non maîtrise de la sylviculture de certaines espèces autochtones de valeur.

- 4.12. Le secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles reste également marqué par :
- 4.13. Une dégradation persistante assez rapide des ressources naturelles dont les causes connues sont presque exclusivement d'origine anthropique. L'évolution prévisible des facteurs qui sous-tendent ces phénomènes augure de l'aggravation de la dégradation des ressources naturelles au cours des prochaines années si rien n'est entrepris pour renverser la tendance. L'occurrence des phénomènes naturels extrêmes liés aux changements climatiques ajoute à l'incertitude et à l'accroissement des risques sur toute entreprise de production basée sur les ressources environnementales ;
- 4.14. Les pressions actuelles sur les plantations privées et domaniales de teck réduisent le potentiel national d'approvisionnement du marché en bois et entraînent l'accélération de la dégradation des forêts naturelles. Aussi, l'exportation sans cesse croissante des produits forestiers (bois et produits de chasse) accentue la dégradation des ressources ;
- 4.15. La lenteur des divers processus de réforme institutionnelle qui est nécessaire pour améliorer l'organisation, le fonctionnement et les performances du secteur, notamment par rapport à la participation du secteur privé ;
- 4.16. Une maîtrise insuffisante de pilotage du secteur par défaut d'instrument approprié et à cause de la faible présence et du peu d'efficacité du personnel à proximité des forêts et des ressources naturelles ;
- 4.17. Un cadre légal et réglementaire insuffisamment appliqué et nécessitant une évolution pour tenir compte des changements intervenus et anticiper les tendances futures ;
- 4.18. Une faible coordination des différents acteurs intervenant dans le secteur et un dysfonctionnement lié au manque de suivi du respect des règles et procédures relatives à l'animation du partenariat public-privé ;
- 4.19. Une concertation et coordination interinstitutionnelles naissantes et timides, entre les administrations publiques comme celles des Ministères en charge de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, de l'Energie, de l'Eau et de la Promotion des Energies Renouvelables, de la Justice, du Plan, de l'Intérieur, de l'Education, du Commerce, de l'Industrie, de l'Economie et des Finances, en vue d'assurer la cohérence des politiques sectorielles ;

- 4.20. Une absence de vision et d'attention stratégique sur l'utilisation des terres indispensables pour le développement durable, et surtout pour la sécurisation de tout investissement productif au niveau du foncier ;
- 4.21. Un système d'information sur l'état et l'évolution des ressources naturelles peu performant ;
- 4.22. Un système de recherche forestière peu performant, souffrant de la faiblesse en ressources humaines, matérielles et financières et du déficit de concertation entre les acteurs et utilisateurs institutionnels du secteur ;
- 4.23. L'inexistence de mécanismes de financement régulier et durable de la gestion du secteur, notamment du fonctionnement de la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles et de ses services déconcentrés, des Communes, des communautés et des Organisations Non Gouvernementales.

## V. Contribution du secteur forestier à l'économie nationale

- 5.1. Le territoire du Bénin couvre une superficie de 11.576.200 ha avec une population de 6.769.914 habitants en 2002. La population âgée de moins de 15 ans était alors de 46,9% et celle des personnes âgées de 60 ans et plus faisait 5,5%. 61,1% des Béninois se trouvent concentrés dans la partie rurale et 53% dans la partie côtière sud du pays qui ne représente que 10% du territoire national. On estime le taux de croissance annuel de la population à 3,2%, mais il convient de signaler que la population urbaine croît plus rapidement (5,2%) que la population rurale (1,4%). La population béninoise est alors estimée en 2007 à 8 millions d'habitants. Le Bénin est l'un des pays les plus pauvres et est membre du groupe des pays les moins avancés (PMA) obtenant un classement de 0,431, soit le 162<sup>ème</sup> sur 177 pays de l'indicateur du développement humain, et l'espérance de vie à la naissance est de 59, 2 ans au Bénin.
- 5.2. L'agriculture, principale activité socio – économique d'environ 70% de la population active, contribue à hauteur de 38% de la formation du PIB. Il s'agit d'une agriculture familiale semi – itinérante sur brûlis, dominée par les cultures vivrières. Le Bénin dispose d'un potentiel de 4,8 millions d'hectares de terres arables dont seulement 1 million d'hectares est mis annuellement sous cultures. 70% des superficies cultivées sont affectées aux principales productions dont : le maïs (405 000 ha), le sorgho (136 000 ha), le manioc (118 000 ha), l'arachide (95 000 ha), l'igname (93 860 ha), le niébé (98 700 ha) et le riz (8 360 ha). La culture du coton, principale culture d'exportation est pratiquée dans les régions septentrionales et centrales. Elle contribuait en 2001 pour 81% des exportations béninoises, et l'huile de palme, l'anacarde, l'ananas contribuaient pour environ 7%. L'igname est une culture vivrière majeure dans les zones du centre et du nord du Bénin. On estime que 50 000 ha de la végétation sont détruits chaque année par les feux pour de nouveaux défrichements agricoles dans la région septentrionale du Bénin.
- 5.3. L'élevage est la deuxième principale activité socio – économique de la population rurale. L'élevage bovin, notamment dans la zone septentrionale, est aussi extensif et transhumant, qui se base sur l'exploitation des ressources pastorales naturelles. Les prairies et parcours permanents font environ 4,9% des terres et nourrissent un cheptel estimé à près de 2 millions de têtes de bovins, d'ovins et de caprins. La gestion de ces

ressources pastorales naturelles est également une cause importante d'allumage des feux de végétation, chaque année.

- 5.4. La couverture végétale estimée en 2005 est de 7,67 millions d'hectares, soit 68,08 % de la superficie du territoire national ; et l'ensemble des formations végétales (forestières et agricoles) atteint 93,3% du territoire. La couverture forestière, comprend environ 2,7 millions d'hectares, soit 19 % du territoire national, répartis entre deux parcs nationaux (843 000 ha), des zones cynégétiques (420 000 ha) et 58 forêts classées et Périmètres de Reboisement (1 436 500 ha). Les plantations forestières occupaient en 2007 environ 137 000 ha dont 60 000 ha de teck. 21 000 ha de plantations domaniales sont sous aménagement. 25 000 ha de plantations d'anacarde sont dans le Centre et le Nord du pays et 52 000 ha de plantations diverses, privées et publiques sont rencontrées sur toute l'étendue du territoire national. D'après une étude menée en 2009 par la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles avec l'appui du Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles sur l'évaluation de la contribution du secteur forestier au PIB, la contribution du secteur forestier représente 6% du Produit Intérieur Brut du Bénin.
- 5.5. Les ressources naturelles diminuent constamment depuis trente ans. De 1978 à 1998, les principales formations ont régressé de 3 millions d'ha, soit 160 000 ha par an. L'analyse de la problématique de la déforestation au Bénin laisse entrevoir la réduction très nette du couvert forestier de près de la moitié en un demi – siècle. En 1949, ce couvert représentait 20% du territoire national, alors qu'il n'en constitue moins de 12 % aujourd'hui. Le recul de la couverture forestière entre 1990 et 2005 est estimé à 130 000 ha, soit 2,1 % par an. Ainsi, la superficie forestière par habitant qui était de 1, 63 ha en 1980 est passée à 0,87 ha en 1995, et elle devrait atteindre 0,29 ha en 2025, si les tendances actuelles se maintiennent.
- 5.6. Le stockage de bois sur toute l'étendue du territoire national est estimé en 2007 à 232 220 111 m<sup>3</sup> et une production annuelle de 9 038 289 m<sup>3</sup>, soit 6 326 802 tonnes. Les émissions du CO<sub>2</sub> par habitant étaient estimées en 1998 à 0, 1 tonne métrique. La consommation rurale de bois – énergie est en moyenne de 420 Kg / habitant et par an. En milieu urbain, la consommation en bois – énergie est estimée à environ 620 kg par personne et par an. La possibilité annuelle d'exploitation de bois d'œuvre des

forêts béninoises estimées à 652 000 m<sup>3</sup> grumes/an, en 1997, permet encore, en théorie, de couvrir les besoins domestiques évalués en 2007 entre 150 000 et 200 000 m<sup>3</sup> de grumes.

- 5.7. La biodiversité spécifique est très variée et est caractérisée par 3 000 espèces de plantes supérieures locales, 814 espèces de plantes médicinales, 225 espèces de plantes ornementales locales et 266 espèces exotiques, 248 espèces de champignons supérieurs, 2 592 espèces d'insectes, 449 espèces de poissons marins, 180 espèces de poissons d'eaux douces et saumâtres, quatre espèces de tortues marines, deux espèces de crocodiles nains à mâchoire étroite, 14 espèces de grandes antilopes, 123 espèces d'algues marines, dix espèces de primates, plusieurs espèces d'oiseaux, etc.

## **VI. Vision de la politique forestière nationale**

En adéquation avec la vision ‘‘Bénin Alafia 2025’’, les Orientations Stratégiques de Développement du Bénin (2006 – 2011), la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP 3, 2011 – 2015) et les autres stratégies nationales de développement, la vision de la nouvelle politique forestière du Bénin à l’horizon 2025 est la suivante : «Un Bénin vert où les ressources forestières, fauniques et naturelles sont gérées de manière durable pour la satisfaction des besoins écologiques, économiques et socio – culturelles des populations et contribuent à la réduction de la pauvreté, à la sécurité alimentaire et à la lutte contre les changements climatiques».

Cette vision sera réalisée grâce à la participation de toutes les parties prenantes, et se traduira par un Bénin plus vert, la conservation de la biodiversité et l’utilisation durable des ressources au profit des générations présentes et futures.

## **VII. Objectifs de la politique forestière nationale**

### **7.1. Objectif global**

La nouvelle politique forestière intègre le plan d’utilisation des terres et vient en appui à la politique agricole. A ce titre, elle s’intéresse aussi aux ressources naturelles que sont la terre et l’eau. Cette politique doit permettre le développement et la pérennisation des fonctions économiques, écologiques et sociales des forêts.

L’objectif global de la nouvelle politique forestière du Bénin est la conservation et la gestion rationnelle, intégrée et durable des forêts, de la faune et autres ressources naturelles en vue de contribuer à la réduction de la pauvreté des populations béninoises.

### **7.2. Objectifs spécifiques**

Les objectifs spécifiques de la nouvelle politique forestière sont essentiellement :

- assurer l’intégrité des écosystèmes et la durabilité des ressources naturelles par la mise en œuvre des plans d’aménagements et des plans simples de gestion ;
- améliorer la contribution du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles au Produit Intérieur Brut (PIB) tout en conservant le potentiel productif ;

- dynamiser la coordination du système de gestion du secteur forestier tout en assurant la participation des diverses parties prenantes.

## **VIII. Grandes orientations et priorités de la nouvelle politique forestière**

Partant de l'analyse de la situation du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles et de l'auto-évaluation de la politique forestière de 1994, les grandes orientations stratégiques de la nouvelle politique forestière telles que définies avec toutes les parties prenantes sont résumées comme suit par objectifs spécifiques.

**Objectif spécifique 1 :** *assurer l'intégrité des écosystèmes et la durabilité des ressources naturelles par la mise en œuvre des plans d'aménagements et des plans simples de gestion*

- promotion de la gestion décentralisée des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine forestier non permanent de l'Etat ;
- gestion durable et participative des forêts, de la faune et des ressources naturelles.

**Objectif spécifique 2 :** *améliorer la contribution du secteur des forêts et des ressources naturelles au Produit Intérieur Brut (PIB) tout en conservant le potentiel productif*

- amélioration de prestations des services techniques.

**Objectif spécifique 3 :** *dynamiser la coordination du système de gestion du secteur forestier tout en assurant la participation des diverses parties prenantes*

- amélioration du pilotage du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles ;
- accélération de la réforme institutionnelle du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles.

Les différentes parties prenantes à l'analyse de la situation du secteur et à l'auto-évaluation de la politique de 1994, ont identifié suivant chaque orientation les axes d'interventions et les actions prioritaires à moyen terme (2012-2015) par axe d'intervention.

8.1. Promotion de la gestion décentralisée des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine forestier non permanent de l'Etat

Le rôle des forêts dans le développement des collectivités territoriales est de plus en plus manifeste dans la politique de développement du Bénin. La dimension communale et communautaire de la gestion des forêts, de la faune et des ressources naturelles apparaît dans diverses dispositions légales ou administratives.

Jusqu'à présent, les forêts ont été placées sous l'autorité exclusive de l'Administration Forestière et de ses agents avec pour mission essentielle de garantir le développement du domaine forestier de l'Etat en partenariat avec les populations riveraines et les autres acteurs à travers l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement participatif notamment dans le domaine forestier permanent de l'Etat.

La loi n° 97-029 portant organisation des Communes en République du Bénin et l'installation des Communes ont apporté des changements, en accordant des rôles et des responsabilités aux collectivités territoriales dans divers domaines y compris la gestion des forêts, de la faune et des ressources naturelles dans le domaine forestier non permanent de l'Etat.

Dorénavant, les Communes assureront sous le contrôle de l'Administration Forestière, la responsabilité de la gestion des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine forestier non permanent de l'Etat existant sur le territoire de la Commune. L'Etat affirmera de plus en plus sa volonté politique en mettant en place progressivement les procédures de transfert de ce domaine forestier de l'Etat aux collectivités territoriales.

L'Etat mettra en place les mécanismes institutionnels (mesures d'ordre réglementaire, technique, organisationnel et financier) pour permettre aux collectivités territoriales d'assurer effectivement leur responsabilité en la matière sans mettre en péril les ressources naturelles.

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont désormais également parties prenantes dans l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'aménagement participatifs des forêts du domaine permanent de l'Etat. A cette fin, la loi prévoira que des contrats Etat – collectivités territoriales puissent être négociés et conclus pour la mise en œuvre des plans d'aménagement des forêts du domaine permanent de l'Etat. Ces contrats définiront les responsabilités de l'Etat, des collectivités territoriales et des communautés locales dans la mise en œuvre.

La nouvelle politique forestière accorde ainsi une place importante à la responsabilisation des collectivités territoriales et les communautés locales dans la gestion des forêts, de la faune et des ressources naturelles afin de garantir leur durabilité.

Les différents axes d'intervention sont énumérés comme suit :

- création de forêts communales, communautaires, de réserves de faune et de plantations communales dans le domaine forestier non permanent de l'Etat ;
  
- promotion de la gestion décentralisée et durable des terroirs agricoles et des parcours naturels ;
  
- renforcement des capacités institutionnelles, techniques et financières des collectivités territoriales dans la gestion décentralisée des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine non permanent de l'Etat.

#### 8.1.1. Création de forêts communales, communautaires, de réserves de faune et de plantations communales dans le domaine forestier non permanent de l'Etat

La loi 97-029 précise en ses articles 94, 96, les compétences des Communes en matière d'environnement. Ainsi, les Communes ont compétence pour la création, l'entretien des plantations, des espaces verts et tout aménagement public visant l'amélioration du cadre de vie. Elles ont compétence pour la protection des ressources naturelles, notamment les forêts, les sols, la faune, les ressources hydrauliques et les nappes phréatiques.

La Commune prend en considération la protection des terres agricoles, des pâturages, des espaces verts, de la nappe phréatique, des plans et cours d'eau de surface dans l'implantation des différentes réalisations à caractère public ou privé.

Sur la base des dispositions législatives et réglementaires et suivant les différentes procédures, les collectivités territoriales devront s'activer pour la création de leur domaine forestier permanent qui devra comprendre une grande variabilité de ressources naturelles (forêts naturelles, réserves de faune, plantations de bois d'œuvre et de bois – énergie, etc.).

Des dispositions seront également prises par l'Etat pour le transfert à la Commune de sites forestiers ou non d'intérêts particuliers du domaine forestier non permanent de l'Etat à la

demande du Conseil Communal à travers des actes de classement constatés par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre en charge de la gestion des forêts.

Les actions prioritaires identifiées sont les suivantes :

- mettre en œuvre un processus participatif d'ajustement du cadre législatif et réglementaire ;
- réviser les textes réglementaires et d'application sur les forêts, la faune, le pâturage, la transhumance et la vaine pâture ;
- créer des forêts et/ou réserves de faune dans certaines collectivités territoriales où les conditions s'y prêtent ;
- élaborer et mettre en œuvre des plans d'aménagement et de gestion simplifiés des forêts et plantations communales ;
- promouvoir le développement des marchés ruraux de bois – énergie et de bois d'œuvre ;

#### 8.1.2. Promotion de la gestion décentralisée et durable des terroirs agricoles et des parcours naturels

Jusqu'à présent, les collectivités territoriales font très peu usage de leurs compétences en matière de protection des ressources naturelles, notamment les forêts, les sols, la faune, les ressources hydrauliques et les nappes phréatiques. Elles devront s'atteler à la gestion décentralisée de ces ressources notamment à la promotion d'une agriculture durable, à la gestion intégrée des terroirs agricoles, à une meilleure gestion des feux, de la transhumance, à une meilleure planification des terres en prenant en compte l'aménagement des parcours naturels pour le bétail local et transhumant.

La gestion intégrée et décentralisée de ces ressources ne sera possible que lorsque l'Etat et les Partenaires Techniques et Financiers appuient les Communes dans l'élaboration et la mise en œuvre des Schémas Directeurs d'Aménagement Communaux (SDAC).

Les actions prioritaires identifiées sont les suivantes :

- assurer la cohérence entre la gestion des forêts, les réserves de faune et le développement local dans l'élaboration des Plans de Développement Communaux ;
- intensifier la réalisation des plans fonciers ruraux et la sécurisation des terres ;
- assurer une meilleure gestion des ressources en eau (réalisation et aménagement de barrages agro-pastoraux) ;

- promouvoir les conditions de base favorables à une production agro-sylvo-pastoral soutenu ;

### 8.1.3. Renforcement des capacités institutionnelles, techniques, organisationnelles et financières des collectivités territoriales dans la gestion décentralisée des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine non permanent de l'Etat

Les nouvelles compétences légales des collectivités territoriales peuvent être énumérées ainsi qui suit :

- élaborer des codes locaux de gestion qui fixent des règles de gestion des ressources naturelles sous leurs compétences, dans le respect des textes en vigueur ;
- organiser l'aménagement, l'exploitation et la transformation des produits, des espaces naturels du domaine forestier permanent de la Commune sous leur compétence en partenariat avec le secteur privé ;
- assurer la maîtrise d'ouvrage déléguée de la gestion des forêts, de la faune et des ressources naturelles de sites du domaine forestier permanent de l'Etat dotés de plans d'aménagement et sur la base de contrats Commune – Etat ;
- recruter de techniciens forestiers communaux pour l'aménagement et la gestion des ressources forestières relevant de la compétence des collectivités territoriales avec l'appui des agents forestiers de l'Etat ;
- percevoir des taxes/redevances et bénéfices issus de l'exploitation des ressources et de la valorisation de la biodiversité.

Pour assurer toutes ces compétences, les collectivités territoriales appuyées de l'Etat et des Partenaires Techniques et Financiers devront renforcer leurs capacités institutionnelles, techniques, organisationnelles et financières en créant des institutions spécialisées, en maîtrisant les techniques nécessaires, en mettant en place une organisation de travail efficiente et en disposant de ressources financières importantes.

## 8.2 Gestion durable et participative des forêts, de la faune et des ressources naturelles

La mise en œuvre de la politique forestière de 1994 a permis de doter un certain nombre de forêts classées, de forêts communautaires et plantations domaniales de plans d'aménagement forestier participatif. Malheureusement, ces plans sont restés pour la plupart au stade d'élaboration ou juste ont connu un début de mise en œuvre faute de financement. Les

nouveaux mécanismes de financement permettront la mise en œuvre de tous les plans d'aménagement existants, la révision et l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement du reste des forêts et réserves de faune du domaine forestier permanent de l'Etat.

Dans le domaine forestier non permanent de l'Etat, les dispositions seront également prises pour la création du domaine forestier permanent des collectivités territoriales, pour l'élaboration des plans d'aménagement des forêts, plantations et réserves de faune communales avec l'appui de l'Administration Forestière.

Le principe cardinal pour l'élaboration et la mise en œuvre de ces plans d'aménagement reste la participation et la considération du pluralisme des acteurs.

Pour ce faire, l'Administration veillera à la mise à disposition de tous les acteurs, des directives nationales d'aménagement et de cogestion des forêts naturelles et des plantations et les documents de gestion durable des forêts (plans d'aménagement forestier participatif, plans d'aménagement et de gestion simplifié, plans simples de gestion et les fiches techniques).

Dans tous les cas, les plans d'aménagement des forêts et réserves de faune de l'Etat et des collectivités territoriales seront approuvés par le conseil des Ministres après avis technique de l'Administration Forestière.

Les axes d'intervention sont les suivants :

- gestion suivant une approche intégrée des ressources du terroir ;
- gestion participative et décentralisée des ressources naturelles forestières et fauniques ;
- promotion de la mise en œuvre de l'approche genre ;
- gestion efficiente du domaine forestier permanent de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- stabilisation de la superficie forestière du domaine forestier permanent de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- conservation des diverses fonctions environnementales, économiques et sociales des peuplements forestiers et fauniques ;
- diversification de la base d'approvisionnement du marché en bois d'œuvre.

### 8.2.1. Gestion suivant une approche intégrée des ressources du terroir

Conscient de la complexité des causes de la dégradation des ressources naturelles, l'approche intégrée de développement local doit être la clé de voûte de toute intervention de l'Etat dans la gestion du terroir. A cet effet, la concertation et la coordination des actions de développement doivent être constamment recherchées à tous les niveaux avec les autres acteurs sectoriels intervenant, dont notamment les services du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ainsi que ceux des ministères en charge de l'énergie, de l'hydraulique et du tourisme...etc.

Les actions prioritaires sont les suivantes :

- contribuer à l'élaboration d'une politique nationale d'utilisation des sols ;
- contribuer à l'élaboration de manière participative du schéma directeur national d'utilisation des sols ;
- élaborer et mettre en œuvre des plans de gestion conservatoire des eaux et des sols (bassins hydrographiques) ;
- appuyer la mise en œuvre des systèmes améliorés de production agricole (défrichements contrôlés, agroforesterie et fertilité des sols) ;
- appuyer la gestion contrôlée des feux de végétation ;
- appuyer la gestion durable de la transhumance et des zones de pâturage.

### 8.2.2. Gestion participative et décentralisée des ressources naturelles forestières et fauniques

Le pluralisme des intervenants doit être considéré désormais comme un principe cardinal d'amélioration nécessaire de la gouvernance du secteur forestier. L'Etat recherchera activement la participation et la responsabilisation des populations locales, des organisations de la société civile, des entrepreneurs privés pour un partenariat mutuellement bénéfique. Les compétences exercées par les ONGs, les communautés rurales et les entrepreneurs privés dans leurs domaines d'attributions, s'améliorent progressivement et permettent d'envisager leur participation plus accrue à la gestion des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine forestier de l'Etat.

La participation des communautés locales doit veiller à la prise en compte convenable des différenciations sociales, et elle sera faite sous une forme structurée appropriée.

En ce qui concerne la participation des Communes à la gestion des ressources forestières de leur territoire de ressort, les lois sur la décentralisation ont indiqué leurs responsabilités et

domaines de compétences par rapport à la gestion des ressources naturelles. L'Administration Forestière devra prendre les dispositions nécessaires pour participer effectivement à l'élaboration des modalités d'exercice de ces compétences dans le domaine forestier. Les implications institutionnelles et juridiques des compétences légales et légitimes des Communes dans la gestion des ressources naturelles locales par rapport aux compétences et statuts accordés aux organisations riveraines existant avant les Communes doivent être analysées à la lumière des expériences en cours, actualisées et prises en compte dans les montages futurs du cadre institutionnel de gestion de proximité des écosystèmes forestiers locaux ou territoriaux.

Les actions prioritaires sont les suivantes :

- élaborer et mettre en œuvre des plans d'aménagement participatif et durable des forêts et des ressources naturelles du domaine forestier national;
- élaborer et mettre en œuvre des plans d'aménagement participatif et durable des plantations (domaniales, communales, communautaires et privées) ;
- promouvoir les produits forestiers non ligneux ;
- développer des capacités techniques et institutionnelles pour la gestion des feux de végétation ;
- promouvoir la recherche forestière comme base pour la gestion durable des ressources naturelles et le développement de mécanismes de lutte et d'adaptation aux changements climatiques.

### 8.2.3. Promotion de la mise en œuvre de l'approche genre

La place prépondérante des femmes dans la gestion des ressources naturelles n'a jusqu'à présent pas reçu l'intérêt et l'attention suffisants de la part des institutions publiques du secteur. Les femmes exercent une diversité d'activités de valorisation des produits forestiers et notamment des produits non ligneux pour les besoins familiaux, mais aussi pour les marchés. Parce qu'elles constituent la majorité démographique, et la catégorie majoritaire du groupe des pauvres, l'Etat, à travers sa stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté et son engagement à l'équité sociale, fait de la promotion et du suivi de l'approche genre dans la mise en œuvre de sa politique de développement forestier, une priorité.

Pour cela, ses programmes et projets forestiers veilleront davantage à la prise en compte des intérêts spécifiques des femmes en commençant par la composition des équipes d'intervention ou d'appui et en favorisant la participation des femmes aux organisations de représentation des populations bénéficiaires.

Dans le même ordre d'idée, la discrimination positive observée en faveur des femmes lors des recrutements va se poursuivre.

#### 8.2.4 Gestion efficiente du domaine forestier permanent de l'Etat et des collectivités territoriales

Pour améliorer le rapport coût-efficacité de la gestion forestière du domaine permanent de l'Etat et des collectivités territoriales, le secteur sera ouvert aux partenaires privés en ce qui concerne l'exercice des fonctions partagées et transférées. Une évaluation économique des modes d'exécution des travaux d'aménagement forestier devra précéder désormais toute option de maîtrise d'œuvre des opérations de développement ou de gestion des ressources forestières et fauniques.

Par ailleurs, le processus de transfert et de partage de compétences lié à la mise en œuvre de la décentralisation devra devenir effectif dans le secteur forestier.

#### 8.2.5. Stabilisation de la superficie forestière du domaine permanent de l'Etat et des collectivités territoriales

A travers la politique de recrutement d'agents forestiers, l'Etat entend assurer la présence permanente, effective et efficace du personnel forestier sur le terrain afin de prévenir de nouvelles occupations de fait, du domaine forestier permanent. Face à la pression démographique, les forêts du domaine forestier permanent riveraines des grandes agglomérations urbaines ne sont pas à l'abri des déclassements, cautionnés par les collectivités territoriales et certaines administrations publiques.

Il convient d'anticiper ces actes préjudiciables par l'exercice du contrôle permanent de l'intégrité du domaine forestier permanent de l'Etat et des collectivités territoriales qui devront progressivement disposer de leur propre personnel forestier. Les divers projets et programmes d'aménagement forestiers actuellement en cours sont l'expression de la volonté de l'Etat d'affirmer sa présence dans les forêts du domaine forestier permanent et d'arrêter la prise d'assaut des dernières reliques forestières.

La stabilisation de la superficie des forêts du domaine forestier permanent ne pourra être effective sans l'appui des populations riveraines et sans une volonté affirmée des collectivités territoriales et de l'Etat.

#### 8.2.6. Conservation des diverses fonctions environnementales, économiques et sociales des peuplements forestiers et fauniques

La valeur est essentiellement accordée aux biens qui passent sur le marché ou rentrent dans un processus de transaction financière. La valeur des avantages environnementaux associés aux ressources naturelles sont souvent omises.

Cette perception très limitée de la valeur économique, conduit à la prise en compte seulement de l'exploitation minière ou touristique qui est souvent considérée comme économiquement significatif. De même, les coûts économiques de la gestion des réserves de faune sont souvent étroitement définis et limités aux dépenses directes sur le personnel, les équipements et les opérations qui sont nécessaires pour la gestion des parcs. Lorsqu'une couverture végétale ne génère aucune valeur commerciale évidente, l'analyse économique conventionnelle suggère qu'il n'a pas non plus de valeur. Cette approche a des effets négatifs graves en termes de gestion et de pérennisation des ressources.

Pour conserver le couvert boisé dans le domaine rural, et le reconstituer le cas échéant, les efforts seront portés en priorité sur les axes suivants :

- la promotion et la rationalisation des systèmes d'exploitation agricole qui associent l'arbre aux cultures ou intègrent les plantations forestières comme spéculations agricoles ;
- l'incitation à des modes plus économiques de consommation de bois d'œuvre, de service et d'énergie ;
- la gestion du couvert forestier axée sur la rentabilité économique prise au sens large d'intégration des fonctions écologiques et sociales.

L'adoption de ces innovations techniques par les différentes catégories d'acteurs concernés ne sera effective qu'avec l'appui de l'Etat dans les domaines de l'information, l'éducation et la formation, de la mise en application effective des outils juridiques appropriés ; et surtout lorsque leurs avantages économiques sont sauvegardés.

Les mesures de consommation économique de bois - énergie consisteront à rechercher, avec la Direction de l'Energie, la diffusion de l'utilisation d'énergie de substitution notamment dans les centres urbains ou de foyers économiques.

#### 8.2.7. Diversification de la base d'approvisionnement du marché en bois d'œuvre

Pour satisfaire durablement les demandes à moyen et long termes en bois d'œuvre, les potentialités forestières actuelles sont insuffisantes. Aussi un véritable effort de reboisement des espaces disponibles en essences forestières de valeur et à croissance rapide est requis pour constituer une base suffisante d'approvisionnement durable du marché en bois d'œuvre. L'Etat a été essentiellement jusqu'à présent le seul acteur à mettre en place les plantations à vocation de bois d'œuvre, et ses investissements bien qu'importants restent insuffisants. L'Etat devra mobiliser aussi, par des moyens appropriés, les capacités à reboiser des autres acteurs que sont les Communes, les entrepreneurs privés, les paysans.

L'Etat va mettre en place un cadre institutionnel et réglementaire susceptible d'encourager les Communes, les communautés, les paysans et les opérateurs privés regroupés ou individuellement à investir dans les reboisements notamment à vocation de bois d'œuvre. La définition et l'attribution de statuts juridiques appropriés à ces différentes propriétés forestières constituent une des mesures favorables nécessaires. Pour ce faire, l'Etat s'engage aussi à mettre en œuvre des incitations fiscales et sollicitera l'appui de la coopération internationale et des banques nationales pour la mise en place de mécanismes de financement favorables à l'entreprenariat forestier notamment aux plantations forestières.

Dans certaines régions du pays, la disponibilité foncière apparaît comme une contrainte majeure à la réalisation de plantations de bois d'œuvre. Le partenariat économique mutuellement profitable entre l'Etat, les Communes, les communautés à la base et les opérateurs privés pour mobiliser la terre est envisageable.

De plus, le développement des systèmes agro-forestiers peut limiter les contraintes liées à la disponibilité foncière.

Les capacités de reboisement et de gestion forestière durable développées par l'Office National du Bois (ONAB) doivent être mobilisées pour l'atteinte de ce résultat stratégique majeur. De façon spécifique et diligente, le mandat territorial de l'ONAB sera étendu à la reconstitution des potentialités en bois d'œuvre des plantations domaniales détruites ou des espaces du domaine forestier permanent de l'Etat fortement dégradé.

### 8.3. Amélioration de prestations des services techniques

La gestion durable des ressources forestières et naturelles exige des connaissances et savoir-faire conformes aux bonnes pratiques. L'Administration Forestière devra donc renforcer les capacités techniques de son personnel afin qu'il puisse assister les différentes parties prenantes en mettant à leur disposition les manuels techniques d'aménagement et de gestion des ressources naturelles. Il est nécessaire qu'en dehors de l'Administration Forestière se développent des réseaux de prestataires de service qualifiés à la disposition des différents acteurs pour leur accompagnement. La professionnalisation des marchés ruraux de bois, le développement de la foresterie privée, communale et communautaire, la gestion contrôlée des feux, le reboisement, la mise en œuvre des systèmes améliorés de production agricole sont quelques services à prester.

Les axes d'intervention sont les suivants :

- développement durable de la filière bois d'œuvre ;
- contribution à la foresterie urbaine ;
- promotion de nouvelles filières.

#### 8.3.1. Développement durable de la filière bois d'œuvre

La pratique actuelle de l'exploitation forestière dans les forêts naturelles est caractérisée par l'écrémage excessif, entraînant l'appauvrissement rapide en bois d'œuvre aussi bien dans le domaine forestier permanent ou non permanent. La petite industrie de transformation du bois d'œuvre s'est accrue ces dix dernières années sans commune mesure avec la disponibilité des ressources. Il s'en est suivi le développement de réseaux de destruction des forêts et les risques d'épuisement brutal des ressources sont réels. Face à cet état de la filière de bois d'œuvre, les actions de l'Etat et des opérateurs privés doivent consister à :

- réglementer avec diligence l'exercice des différentes activités professionnelles de la filière bois d'œuvre ;
- gérer rationnellement la possibilité d'exploitation nationale existante de bois d'œuvre ;
- renforcer la réglementation de l'exportation de bois d'œuvre à l'état brut ;

- mettre en œuvre des mesures économiques, fiscales et institutionnelles incitant les usagers à adopter des pratiques de gestion durable et à développer le tissu industriel de transformation locale ;
- améliorer le contrôle en y associant les usagers, en simplifiant les procédures et en combattant vigoureusement la corruption ;
- améliorer les connaissances pour des productions diversifiées et soutenues de bois d'œuvre ;
- appuyer la promotion des marchés ruraux de bois d'œuvre et de bois – énergie ;
- appuyer le développement de la foresterie communale, communautaire et privée.

### 8.3.2. Contribution à la foresterie urbaine

En dépit des investissements importants consacrés au reboisement urbain, les villes du Bénin, et particulièrement les rues et autres places publiques, manquent de charme que confère la présence des arbres (les fonctions d'embellissement, d'épuration et de tampon de l'arbre sont nécessaires pour réduire les pollutions). Pour atteindre l'objectif de création d'un cadre de vie sain, la mise en œuvre d'actions de foresterie urbaine, de concert avec le secteur de l'Habitat et de l'Urbanisme et les municipalités du Bénin est à promouvoir.

### 8.3.3. Promotion de nouvelles filières

En plus de la filière bois de teck à développer, la promotion des produits forestiers non ligneux alimentaires et des plantes médicinales, l'apiculture et l'écotourisme, sont aujourd'hui des possibilités de valoriser les espaces forestiers de façon aussi bien durable que productive, contrairement aux seuls usages miniers faits avec l'agriculture itinérante sur brûlis et l'exploitation des essences ligneuses. Une véritable concertation avec le secteur du tourisme permettra de valoriser les potentialités écotouristiques des espaces forestiers naturels et les réserves de faune du Bénin. Ces possibilités d'exploitation doivent être intégrées de façon adéquate et durable aux plans d'aménagement.

Le succès escompté de l'édification de ces filières économiques ne peut être assuré sans la mobilisation et l'engagement des entrepreneurs privés, des groupements de femmes, de la recherche agricole et agroalimentaire et des opérateurs touristiques. Par conséquent, la mobilisation des acteurs de la société civile, des opérateurs économiques et des Communes

dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies de promotion des filières doit être instituée en un véritable partenariat à tous les niveaux et étapes du processus de développement des filières identifiées.

Les actions prioritaires envisagées sont les suivantes :

- appuyer la transformation et la valorisation des produits forestiers non ligneux ;
- créer une entité chargée de promouvoir les produits forestiers non ligneux ;
- appuyer la gestion intégrée de la faune ;
- assurer la valorisation des services environnementaux et touristiques.

#### 8.4 Amélioration du pilotage du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles

La matrice d'évaluation des domaines thématiques ou techniques d'intervention des projets et programmes actuels du secteur des forêts et ressources naturelles montre que globalement, les projets et programmes ont des activités touchant aux mêmes thèmes et dans les mêmes zones d'intervention, donc touchant aux mêmes cibles, sans qu'il y ait eu tentative de concertation, de coordination ou d'harmonisation. La nouvelle politique forestière recherche une synergie d'actions entre toutes les interventions en vue de résultats plus tangibles. C'est pour cela que toutes les actions dans le secteur devront s'inscrire dans le cadre du Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles du domaine forestier national. L'Administration forestière représentée par la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles assure le pilotage du secteur et donc la coordination de toutes les actions. Elle renforcera les mécanismes de concertation y compris avec la société civile et le secteur privé, assurera la bonne gouvernance, la coopération régionale et une répartition claire des rôles et responsabilités ainsi que le suivi – évaluation.

Les axes d'intervention sont les suivants :

- organisation de façon cohérente de la gestion des ressources avec les stratégies de développement agricole et pastoral ;

- orientation des actions pour un meilleur impact sur la politique de développement forestier ;
- coordination et suivi de la politique forestière.

#### 8.4.1. Organisation de façon cohérente de la gestion des ressources avec les stratégies de développement agricole et pastoral

Afin d'affirmer sa volonté de cohérence avec les politiques et stratégies sectorielles de développement rural, d'énergie domestique, d'hydraulique, et de l'environnement, le Ministère en charge de la gestion des forêts recherche la synergie productive du secteur forestier avec les autres secteurs pour réaliser une véritable intégration des interventions sur le terrain. En l'occurrence, l'appui des structures déconcentrées du secteur aux producteurs individuels, aux communautés et aux Communes dans le domaine forestier se fait dans le cadre de la mise en œuvre du Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN) ou des interventions qui y sont liées.

Les actions prioritaires sont les suivantes :

- mettre en œuvre un comité de pilotage du secteur comme forum de dialogue incluant toutes les parties prenantes ;
- mettre en œuvre des structures de création de synergie avec les autres acteurs publics.

#### 8.4.2. Orientation des actions pour un meilleur impact sur la politique de développement forestier

Le suivi et l'évaluation de la gestion des forêts, de la faune et des ressources naturelles sont deux fonctions cruciales pour un bon pilotage du secteur. Les résultats des interventions effectuées sont mitigés. Même dans le cadre des aménagements dans le passé, la mesure des réalisations quantitatives ne suffit pas pour évaluer la durabilité de la gestion forestière. L'Etat accordera désormais, conformément aux dispositions de la Loi-cadre sur l'Environnement, plus d'importance à la mesure des impacts à la fois environnementaux, sociaux et économiques qu'engendrent les interventions sur les ressources naturelles, ainsi qu'à la gestion axée sur la rentabilité. Le suivi – évaluation des impacts portera dès lors, à la fois, sur l'état des ressources ou du patrimoine forestier, sur le niveau de vie et le comportement des acteurs et usagers vis - à - vis desdites ressources.

Les actions prioritaires sont les suivantes :

- mettre en œuvre un système de suivi – évaluation des impacts des actions sur la politique de développement forestier ;

- améliorer les connaissances et la maîtrise des ressources naturelles.

#### 8.4.3. Coordination et suivi de la politique forestière

La gouvernance du secteur forestier est inadéquate, car elle ne prend pas en compte le caractère multifonctionnel des écosystèmes forestiers. Cette inadéquation de la gouvernance explique la faible visibilité de la foresterie dans l'économie nationale ainsi que sa marginalisation dans les politiques et stratégies sectorielles qui en dépendent.

La multifonctionnalité des écosystèmes forestiers met en évidence la nature multidimensionnelle de la foresterie. Le développement forestier durable du Bénin requiert dès lors, une approche intersectorielle de sa coordination et de son suivi. Pour ce faire, l'Etat envisage la création et la mise en place d'un organe de coordination et de pilotage intersectoriel du secteur forestier dont le mandat est d'une part de coordonner les réformes, projets et programmes d'actions à engager au niveau des administrations sectorielles concernées par la mise en œuvre de la nouvelle politique de développement forestier au Bénin, et d'installer, d'autre part, un dispositif de planification, de suivi - évaluation et d'information efficace, pour garantir la synergie et la complémentarité des actions inscrites dans la perspective de la nouvelle politique de développement forestier.

Les actions prioritaires sont les suivantes :

- mettre en œuvre un système de gestion de l'information et de communication ;
- mettre en œuvre un système de suivi – évaluation des résultats dans le secteur

#### 8.5. Accélération de la réforme institutionnelle du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles

La réforme institutionnelle du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles devra s'accélérer pour faire face au défi de la gestion durable des forêts, de la faune et des ressources naturelles. Les capacités de la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles doivent être renforcées en vue d'assurer sa mission de coordination de toutes les activités du secteur. La révision de l'organigramme permettra de renforcer la présence et l'efficacité des agents forestiers dans les forêts et réserves de faune du domaine forestier national et aux côtés des communautés rurales, collectivités territoriales, populations riveraines et tous les autres acteurs (ONG et secteur privé).

La réforme institutionnelle concernera aussi les autres entités de l'Administration Forestière que sont : (i) l'entité responsable de la gestion des réserves de faune, (ii) l'entité responsable

de la gestion des plantations domaniales, (iii) l'entité responsable de la promotion des produits forestiers non ligneux, (iv) l'entité responsable de la surveillance continue du couvert forestier national et du suivi écologique et (v) l'entité responsable de la recherche forestière et de la formation continue des agents forestiers.

Il s'agira de réformer chacune de ces entités en vue d'améliorer leur gouvernance du secteur, d'orienter leurs actions vers des résultats concrets, tangibles dans le sens d'un meilleur développement du secteur.

En dehors des institutions de l'Administration Forestière et de leurs services déconcentrés, l'Etat accompagnera les collectivités territoriales pour la création et la mise en place de leurs services spécialisés dans la gestion des forêts, de la faune et des ressources naturelles du domaine forestier permanent sous leur gestion et l'appui au secteur privé et autres parties prenantes relevant de leur administration.

Enfin, la réforme institutionnelle devra s'accélérer dans le sens de la mise en place de mécanismes de financement du secteur des forêts, de la faune et des ressources naturelles.

Les axes d'intervention sont les suivants :

- réforme et réorganisation du secteur ;
- renforcement de la présence et de l'efficacité des agents forestiers dans les forêts et réserves de faune du domaine forestier permanent de l'Etat ;
- renforcement des capacités institutionnelles des collectivités territoriales et des acteurs non étatiques ;
- mobilisation des ressources pour le financement du secteur.

#### 8.5.1. Réforme et réorganisation du secteur

La mise en œuvre judicieuse de la nouvelle politique forestière appelle un cadre institutionnel favorable. Des améliorations importantes et nécessaires vont être apportées dans l'organisation générale du secteur forestier, notamment au niveau :

- de la gestion du domaine forestier permanent de l'Etat ;
- de la gestion du domaine forestier non permanent de l'Etat ;
- de la coordination, et du suivi –évaluation de la politique forestière.

Après la phase de diagnostic institutionnel du secteur, des réflexions sur le partage des rôles entre les multiples acteurs pour l'amélioration de la gouvernance des forêts et ressources naturelles, il s'agit dès à présent, de redéfinir, au vu des objectifs de la politique forestière nationale, des orientations stratégiques et tenant compte des politiques nationales y afférentes, les missions et rôles des différentes catégories d'acteurs du secteur forestier.

Au sein de chaque catégorie, les institutions requises devront être créées et mises en place, restructurées et / ou réorganisées en tenant compte d'une part, de leurs capacités à jouer efficacement les rôles critiques de la gestion durable des forêts, et d'autre part, en observant les principes de séparation des pouvoirs ou de non compatibilité des fonctions.

Enfin, la réforme institutionnelle requiert, pour son effectivité, la révision de la législation forestière ou l'édiction de nouveaux instruments juridiques nécessaires, ainsi que l'application effective de ses outils. Il en sera ainsi de la fiscalité forestière et de la clarification des statuts juridiques favorables à la gestion durable des forêts du domaine non permanent de l'Etat.

En tout état de cause, le Ministère en charge de la gestion des forêts s'assurera que la réforme institutionnelle et les réorganisations qui en sortiront, traduisent dans la réalité le désengagement, sans risque, de l'Etat des activités de production, de transformation, de transport et de commercialisation et le recentrage sur ses fonctions régaliennes que sont : la définition des politiques et des normes, la formulation des stratégies, le contrôle, le suivi-évaluation, la planification prospective, l'orientation, la coordination des acteurs, etc.

Certaines actions prioritaires concernant l'Administration Forestière, offices et centres sous tutelle sont les suivantes :

- développer les capacités institutionnelles de l'Administration Forestière, des offices et centres ;
- mettre en œuvre une politique cohérente de gestion des ressources humaines ;
- assainir la gestion des entreprises publiques du secteur.

#### 8.5.2. Renforcement de la présence et de l'efficacité des agents forestiers dans le domaine forestier permanent de l'Etat et des collectivités territoriales

La dégradation des forêts de toute nature et la réduction de la surface boisée par des occupations agricoles ou autres utilisations abusives sont fondamentalement dues à l'absence des agents du service forestier sur le terrain. L'Etat recherchera à stabiliser les activités agricoles déjà existantes en forêt, en intensifiant l'agriculture dans les zones rurales périphériques et en intégrant progressivement les populations dans le cadre de la politique nationale de développement socio-économique. L'Etat s'est engagé et recrute, chaque année, depuis 2001, en moyenne 80 agents forestiers, pour une période de 10 ans. L'Etat poursuivra cette politique de recrutement au delà de cette période jusqu'à ce que les normes requises soient atteintes (un agent pour la surveillance et le contrôle de 1000 ha de forêt). Des nouvelles dispositions législatives et réglementaires seront prises et permettront aux collectivités territoriales de recruter également leurs propres techniciens forestiers qui seront présents dans les forêts du domaine permanent des collectivités territoriales et s'occuperont de leur aménagement et de leur gestion.

#### 8.5.3. Renforcement de capacités institutionnelles des collectivités territoriales et des acteurs non étatiques

La promotion de nouveaux acteurs nécessaires pour la gestion participative du secteur, ainsi que leur organisation est une fonction partagée de l'Etat, qui veillera dans le cadre de la présente politique forestière à la mise en œuvre effective des actions de renforcement de capacités institutionnelles. Les collectivités territoriales seront prioritairement renforcées en vue d'exercer pleinement leurs nouvelles compétences dans le domaine forestier non permanent de l'Etat. Le suivi du fonctionnement des organisations communautaires forestières et des autres acteurs devra être effectif.

#### 8.5.4. Mobilisation des ressources pour le financement du secteur

Le déficit de financement du développement effectif du secteur est jusqu'à présent la cause récurrente de la faiblesse des interventions dans le secteur. Les réflexions sur l'institution de mécanismes de financement durable du secteur doivent être réactivées et mieux gérées, en vue d'aider à la prise de décision appropriée (fonds de contrôle forestier, fonds fiduciaire, fonds d'épargne forestière et fonds de développement forestier).

Ces fonds seront alimentés par (i) une partie des recettes de la taxe sur les produits, (ii) une partie des recettes de la vente des produits, (iii) une partie des bénéfices nets de l'entité responsable de la gestion des plantations domaniales, (iv) une partie des recettes perçues lors des règlements des infractions en matière forestière, (v) les intérêts générés sur fonds fiduciaire. Les dispositions législatives préciseront les mécanismes de fonctionnement des différents fonds. Le service forestier et le Ministère en charge de la gestion des forêts y travailleront activement pour la prise de ces dispositions législatives afin que le secteur dispose des fonds nécessaires pour la mise en œuvre des plans d'aménagement de tous les types de forêts et réserves de faune.

## IX. Principes directeurs

La nouvelle politique forestière du Bénin est basée sur des principes directeurs suivants :

- l'application effective de l'approche participative de gestion des ressources forestières : partir prioritairement des communautés riveraines, responsabiliser de manière accrue le secteur privé et les populations locales à tous les niveaux, renforcer la sensibilisation, la formation et l'encadrement des populations riveraines des forêts à la gestion durable et viable des massifs forestiers. Tout ceci se ferait notamment à travers l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement participatif des forêts du domaine forestier permanent de l'Etat ainsi que de leurs terroirs riverains ;
- la concertation et la coordination entre les acteurs impliqués dans la gestion des ressources naturelles et ce à travers la mise en place d'un cadre pérenne plus efficient ;
- la prise en compte de la décentralisation qui confère aux Communes des rôles, responsabilités et compétences (maîtrise d'ouvrage) en matière de gestion des forêts, faune et ressources naturelles du domaine forestier non permanent de l'Etat et la maîtrise d'ouvrage déléguée du domaine forestier permanent de l'Etat (hors plantations domaniales) en partenariat avec les autres parties prenantes et avec l'appui de l'Administration Forestière ;
- la mise en place d'un cadre institutionnel pérenne et efficient pour la gestion durable des forêts, faune et des ressources naturelles, l'amélioration du cadre institutionnel par le renforcement de capacités des acteurs du secteur et l'implication des groupes de pression, l'amélioration et/ou l'élaboration des textes et le suivi de leur application ;
- le désengagement conséquent de l'Etat des activités de production, transformation et commercialisation et le renforcement des missions de sensibilisation, renforcement de capacités et encadrement des populations riveraines par les services déconcentrés et décentralisés ;

## **X. Rôles des différents acteurs**

Suivant l'option du pluralisme institutionnel pour la gestion durable des ressources forestières, fauniques et des autres ressources naturelles, le Ministère en charge de la gestion des forêts veillera à la mise en œuvre d'un processus participatif de clarification des missions et rôles des différents acteurs du secteur ; et ce en suivant les politiques et stratégies nationales ainsi que les engagements du Bénin vis-à-vis de la communauté internationale. La répartition des rôles entre les différents acteurs que sont l'Etat, les communautés rurales, les Communes, le secteur privé et les Organisations Non Gouvernementales, se présente comme suit :

### **10.1 L'Etat**

L'acteur «Etat» désigne le Ministère en charge de la gestion des forêts et des ressources naturelles en collaboration avec les autres Ministères impliqués dans la gestion des ressources naturelles, plusieurs structures de l'Administration Forestière que sont la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles (DGFRN), le Centre d'Etudes, de Recherche et de Formation Forestière (CERF), le Centre National de Surveillance continue du Couvert forestier national et du suivi écologique (CENATEL), le Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF), et l'Office National du Bois (ONAB). Les fonctions de l'Etat dans le secteur forestier sont de trois ordres, à savoir : les fonctions régaliennes, les fonctions partagées et les fonctions à transférer.

1. **Les fonctions régaliennes** se traduisent pour l'Etat par le recentrage en priorité sur des fonctions exclusives qui ne peuvent être assurées par un autre acteur dans le secteur forestier. Elles concernent :

- le pilotage du secteur au niveau national : élaboration des politiques et stratégies, planification et programmation, coordination, suivi - évaluation ;
- l'élaboration du cadre législatif et réglementaire ;
- le contrôle du respect des dispositions légales en vigueur ;
- la maîtrise d'ouvrage en forêt et plantation du domaine forestier permanent de l'Etat ;
- l'approbation des plans d'aménagement forestier participatif ;
- le développement institutionnel incluant la préparation des processus de transfert/ partage de rôles aux acteurs, leur accompagnement et leur suivi.

2. **Les fonctions partagées** sont celles qui peuvent être assumées indifféremment par tous les acteurs, en fonction de leurs compétences et de leur disponibilité. Elles couvrent:

- la maîtrise d'œuvre de l'élaboration des plans d'aménagement des forêts du domaine forestier permanent de l'Etat ;
- la mise en œuvre des plans d'aménagement des forêts du domaine forestier permanent de l'Etat, incluant leur suivi et leur évaluation ;
- la conception et la mise en œuvre des plans de gestion des forêts du domaine forestier non permanent de l'Etat ;
- l'appui au niveau national du système d'information, de la recherche et de la promotion des filières;
- l'appui à l'IEC (concertation, formation, vulgarisation, sensibilisation, appui -conseil aux structures de gestion /production);
- la capitalisation et la diffusion des bonnes pratiques, des acquis à valoriser et la gestion du savoir ;
- la création et la gestion de forêts/plantations communales.

3. **Les fonctions à transférer** sont celles dont l'Etat doit se retirer totalement à court ou moyen terme. Elles concernent notamment l'exploitation, la transformation et la commercialisation des produits forestiers ligneux et non ligneux.

L'Administration Forestière représentée par la Direction Générale des Forêts et des Ressources Naturelles (DGFRN) assurera le rôle de coordination de toutes les interventions de l'Etat dans le secteur et veillera à l'adéquation des planifications des projets et programmes avec la stratégie nationale de développement du secteur forestier. Pour ce faire, elle veillera à participer activement à l'identification, à la formulation, à la planification, à l'évaluation et au suivi des projets et programmes de développement des forêts et de la faune. De même, la DGFRN devra améliorer ses compétences techniques, son organisation et son fonctionnement pour s'impliquer dans la planification, le suivi – évaluation et la gestion des acquis, savoirs et connaissances pour assumer pleinement sa mission au sein des organes de pilotage ou des conseils d'administration des autres institutions publiques. Elle veillera à l'application stricte des textes régissant la gestion des ressources forestières et naturelles.

L'Administration Forestière améliorera le dispositif d'encadrement des populations, du secteur privé, des Communes ainsi que le suivi correct de la gestion des carrières du personnel mis à sa disposition.

La séparation de pouvoir, le regroupement des rôles identiques, et la valorisation des avantages comparatifs en matières technique et de gestion sont des principes stratégiques qui doivent être pris en compte dans la justification de la création des institutions publiques du secteur et dans la répartition rationnelle et judicieuse des rôles.

## **10.2 Les communautés rurales**

Les principaux rôles des communautés rurales doivent couvrir :

- la participation au diagnostic forestier préalable ;
- la participation à l'élaboration des plans d'aménagement participatif et des plans de gestion des forêts et des terroirs ;
- la maîtrise d'œuvre pour les structures d'exploitation et de gestion ;
- la mise en œuvre des plans d'aménagement participatif et de gestion des forêts et terroirs du domaine forestier non permanent de l'Etat en tant que prestataire de la Commune ;
- la surveillance du respect des critères d'aménagement ;
- l'animation du processus de concertation et de partage d'expériences ;
- la mobilisation de financement et la répartition des revenus générés ;
- la participation à la protection des ressources naturelles de leur localité.

## **10.3 Les Communes**

Dans le cadre de la politique actuelle, les Communes au Bénin, ont les rôles ci - après :

- la participation à la protection des ressources naturelles ;
- la participation au diagnostic forestier ;
- l'intégration d'un volet « gestion des ressources naturelles » dans l'élaboration des plans de développement communaux et les plans annuels d'investissement ;
- l'élaboration de schémas directeurs d'aménagement communal ;

- la mise en œuvre des plans de développement communaux, des schémas directeurs d'aménagement communal et des plans fonciers ruraux ;
- la création de forêts et plantations communales avec l'appui de l'Etat ;
- l'initiation avec l'appui de l'Administration Forestière, de l'élaboration de plans d'aménagement et de gestion des forêts et terroirs dans le domaine permanent des collectivités territoriales ;
- la mise en œuvre de plans d'aménagement et de gestion simplifiée des forêts du domaine forestier non permanent de l'Etat ;
- la facilitation de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans d'aménagement et de gestion du domaine forestier permanent de l'Etat ;
- le suivi de la mise en œuvre des plans d'aménagement participatif et des plans de gestion des forêts et des terroirs ;
- la maîtrise d'œuvre des plans d'aménagement participatif des forêts du domaine forestier permanent de l'Etat ;
- la promotion du développement des marchés ruraux de bois ;
- la surveillance du respect des critères d'aménagement ;
- la mobilisation de financement ;
- le respect de la clé de répartition des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles ;
- l'amélioration de la qualité de vie par la promotion de la foresterie urbaine.

#### **10.4 Le secteur privé**

Le secteur privé intervient en priorité dans l'exploitation, la transformation, la commercialisation des produits forestiers ligneux et non ligneux, ainsi que dans la création de plantations privées et l'élevage de la faune sauvage.

En outre, les privés en tant qu'opérateurs d'appui sont invités à participer au diagnostic forestier, à la sensibilisation, à l'appui, à l'organisation, à la formation, à la vulgarisation, à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans d'aménagement des forêts et terroirs riverains, aux investissements dans le secteur pour la promotion des filières ainsi qu'à la mobilisation de financement pour les activités techniques de protection et de gestion des ressources naturelles.

## **10.5 Les Organisations Non Gouvernementales (ONG)**

Les principales compétences des ONGs et autres organisations de la société civile, à but non lucratif sont : l'information, l'éducation et la communication, la formation, la vulgarisation, les travaux de recherche, les études, l'appui - conseil, l'animation et la participation au diagnostic, à la mise en œuvre des plans d'aménagement, à la veille du respect des critères d'aménagement.

## **XI. Résultats attendus à l'horizon 2015**

Les résultats attendus à court terme découlant des objectifs du Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles élaboré avec toutes les parties prenantes sont les suivants :

- les capacités de planification de la gestion des terres des collectivités territoriales relevant de leurs compétences sont renforcées ;
- toutes les parties prenantes du secteur se concertent davantage et assurent ensemble une meilleure gestion des ressources naturelles ;
- les capacités institutionnelles et techniques (production des espèces endogènes, suivi de la couverture forestière et de la faune, etc..) des structures des diverses parties prenantes du secteur des forêts et des ressources naturelles sont améliorées ;
- les plantations, les forêts, la faune et les autres ressources naturelles sont gérées conformément à leurs plans d'aménagement et de gestion et profitent aux différentes parties prenantes ;
- les meilleures prestations sont mobilisées pour une gestion durable des ressources naturelles ;
- l'exportation du bois à l'état brut est arrêtée ;
- la prise en compte des espaces verts dans les plans de construction est effective dans les villes et autres milieux d'habitation.

## **XII. Perspectives à l'horizon 2025**

Les résultats attendus de la mise en œuvre cohérente et diligente de la présente politique forestière nationale, à l'horizon 2025 sont :

- la stabilisation, la préservation et la valorisation de la biodiversité notamment aux plans économique, social, environnemental, scientifique et touristique ;
- la sauvegarde des îlots et reliques naturels subsistants et d'autres sites d'intérêts particuliers ;
- la promotion de conditions de base favorables à la production agro-sylvo-pastorale soutenue ;
- la satisfaction des besoins des populations en produits forestiers et dérivés au meilleur rapport coût / efficacité ;

- le partage équitable des bénéfices et retombées directs et/ou indirects entre acteurs en vue de la participation effective de chacun à la protection et au développement des ressources ;
- l'augmentation des revenus générés par le secteur forestier due à une meilleure valorisation des produits ;
- le renforcement des capacités institutionnelles de la DGFRN, des Offices, Centres, structures centrales et déconcentrées du secteur forestier;
- la réhabilitation à un rythme soutenu des plantations avec différentes essences forestières;
- le renforcement des capacités des acteurs non gouvernementaux dans la gestion et la protection des ressources naturelles ;
- le suivi correct de la carrière et le redéploiement judicieux des agents forestiers en forêts ;
- l'amélioration des prestations délivrées par les agents forestiers par rapport aux attentes des communautés et des communes ;
- l'amélioration de l'évaluation des biens et services fournis par les écosystèmes forestiers.

### **XIII. Stratégie de mise en œuvre de la politique forestière nationale**

La stratégie de mise en œuvre de la présente politique forestière nationale repose essentiellement sur les points suivants :

**1. Information / Education / Communication (IEC) :** assurer la sensibilisation des populations et des autres acteurs grâce à la promotion de l'IEC. Ce qui implique la mise en place d'une stratégie performante de communication au profit de tous les acteurs.

**2. Financement :** assurer le financement suffisant et pérenne de la gestion durable des ressources naturelles :

- prévoir les mécanismes de financement durable des structures étatiques y compris les Communes et l'appui financier aux structures de gestion participative créées à l'intérieur et autour des forêts sous aménagement ;
- valoriser les ressources naturelles notamment forestières à travers les taxations et les prix de cession des produits définis de façon plus pertinente ;
- promouvoir les sources et mécanismes de financement interne du secteur forestier de manière à maximiser l'efficacité des structures publiques et l'assistance de départ aux Communes et aux communautés pour qu'elles évoluent vers un auto financement de leurs activités.

**3. Renforcement de la participation locale**

- renforcer la gestion participative par une meilleure responsabilisation des organes, groupes et élus locaux et un partage des revenus et des retombées ;
- consolider et étendre le transfert de fonctions vers les Communautés/Collectivités.

**4. Promotion de la gestion durable des terroirs**

- développer une approche cohérente de gestion des terroirs intégrant les activités génératrices de revenus ;

- poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement participatif des forêts du domaine permanent de l'Etat en prenant en compte les terroirs riverains ;
- élaborer les schémas directeurs d'aménagement communal ;
- assurer la promotion des plans fonciers ruraux en capitalisant l'expérience acquise par les programmes antérieurs dans l'optique d'une meilleure sécurisation foncière des aménagements par les exploitants et les producteurs quel que soit leur statut.

## **5. Coordination des interventions**

- renforcer la coordination et le suivi des projets et structures intervenant dans le secteur forestier ;
- développer des cadres locaux, régionaux et nationaux de concertation et d'échanges d'expériences ;
- mettre en œuvre le Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PNGDRN).

## **6. Recherche et Système de Gestion d'information**

- mettre au point un système fonctionnel de collecte et de traitement des données statistiques fiables sur les productions forestières nationales, en vue de l'accroissement de la visibilité du secteur dans sa contribution au PIB ;
- coopérer avec les institutions de recherche pour la mise au point de réponses adaptées aux problèmes liés à la gestion des ressources forestières ;
- améliorer l'efficacité du système d'information géographique pour un suivi du couvert forestier et environnemental en vue de la constitution d'une base de données.

Ces actions de recherche et d'information seront soutenues et orientées par le développement d'un Système d'Information et de Gestion des Forêts (SIGF). Le SIGF permettra de disposer d'informations fiables et actuelles sur les ressources. Le développement de ce système intégrera un certain nombre d'activités de suivi, d'évaluation permanente et des processus d'action et de feed-back de tous les acteurs du secteur forestier.

## **7. Renforcement des capacités des acteurs**

- former les cadres pour faire face aux nouvelles exigences et défis du développement du secteur ;
- renforcer les capacités des autres acteurs communaux, communautaires, privés et socioprofessionnels ;
- mettre en œuvre un programme de spécialisation du personnel forestier ;
- accompagner la décentralisation en encourageant l'émergence d'organisations endogènes de gestion des ressources naturelles et l'appui technique et financier nécessaire à leur bon fonctionnement.

## **XIV. Conditions de succès et contraintes à la mise en œuvre de la politique forestière nationale**

Pour la mise en œuvre et le succès de la nouvelle politique forestière, l'appui des hautes autorités de l'Etat et des organismes concernés par la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement s'avère indispensable. A cet effet, il est important que :

- 14.1. Le Gouvernement s'engage à adopter la nouvelle politique forestière ainsi que le Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles et à prendre toutes les dispositions nécessaires pour faciliter leur mise en œuvre ;
- 14.2. Le Ministère en charge de la gestion des forêts ait la responsabilité de l'application et du suivi de cette nouvelle politique forestière ;
- 14.3. L'Administration Forestière prépare annuellement, un rapport faisant le point de la mise en application de la politique forestière en faisant ressortir particulièrement les difficultés rencontrées et les approches de solutions. Des ajustements et compléments pourraient y être périodiquement apportés ;
- 14.4. Les structures du Ministère en charge de la gestion des forêts, et des autres Ministères directement impliqués dans la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement se conforment aux orientations de la nouvelle politique et contribuent à la réalisation de ses objectifs ;

14.5. La nouvelle politique forestière et le Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles soient considérés comme cadre unique de référence dans lequel devra s'inscrire toute intervention dans le secteur forestier afin de garantir la cohérence, l'efficacité et le contrôle ;

S'agissant des contraintes, il convient de souligner :

14.6. La loi forestière actuellement en vigueur, n'est plus en adéquation avec l'évolution du nouveau contexte national et international et mérite d'être révisée dans les meilleurs délais pour servir avec le Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles d'outils de mise en œuvre de la nouvelle politique forestière ;

14.7. La faible capacité des collectivités territoriales et des communautés à la base à assumer leur rôle, responsabilité et compétence dans la gestion rationnelle des forêts et des ressources naturelles ;

14.8. La lenteur des réformes institutionnelles en cours dans le secteur ;

14.9. Le lien entre la dégradation des ressources forestières et naturelles et la pauvreté des populations surtout en milieu rural. La persistance de la pauvreté pourrait donc compromettre les résultats attendus.