

PLAN FORESTIER NATIONAL DU BENIN ELABORE A L' OCCASION DE LA CINQUIEME SESSION DU FORUM DES NATIONS UNIES SUR LES FORETS (FNUF-5)

1 Résumé sur le pfn

Avant la période coloniale, toutes les forêts au Bénin étaient gérées par les chefs traditionnels, aucun arbre, aucun animal ne pourrait être abattu sans que l'on ait consulté les divinités. L'abondance des ressources face au faible besoin d'une population modeste donnait l'impression que cette gestion était bonne en tout cas n'inspirait aucune inquiétude. Pendant la période coloniale, une bonne partie de ces forêts a été classée. Les droits d'usage reconnus aux populations riveraines étaient surtout limités au ramassage du bois mort et à la cueillette des fruits.

Les mesures de protection strictes dont ces forêts ont bénéficié au début de leur classement (1940-1950) se sont progressivement émoussées avec le temps pour diverses raisons dont surtout la faiblesse des moyens humains et matériels de l'administration forestière.

Ces forêts n'ont jamais été l'objet d'aucune gestion rationnelle. Elles sont constamment soumises aux actions anthropiques néfastes telles que les feux de brousse incontrôlés, l'exploitation illégale du bois, la culture itinérante sur brûlis et le surpâturage.

Aujourd'hui, ces forêts sont dans un état de dégradation avancée mettant ainsi en péril la stabilité des écosystèmes et favorisant ainsi la désertification du pays et accentuant la pauvreté des communautés riveraines de ces massifs forestiers.

Compte tenu de l'ampleur du phénomène de dégradation, le gouvernement béninois inspiré par la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le Développement a opté pour une nouvelle politique forestière, garantissant la pérennité du patrimoine écologique national et la satisfaction des besoins des populations en biens et services forestiers. la mise en œuvre de ces politiques a pu être concrétisée à partir des années 1993. date de la nouvelle codification forestière.

2. CONTACT

Directeur des Forêts et des ressources Naturelles du Bénin

Monsieur Gominan Ibrahim MAHAZOU

Ingénieur des Eaux, Forêts et Chasse

E-mail : foret@intnet.bj

Point Focal National du Forum des Nations Unies sur les Forêts

Monsieur Mahouna TCHIWANOU

Ingénieur des Eaux, Forêts et Chasse

02 BP: 2334 Cotonou, Benin
Tel: (229) 30 00 43 / (229)91 28 98
Fax: 229-33 04 21
E-mail: m.tchiwanou@laposte.net

Personne à contacter concernant le rapport national si autre que le Point Focal National du FNUF.

Monsieur Benoît AVONOMADEGBE
Ingénieur des Eaux Forêts et Chasse
Coordonnateur du Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains
06 BP : 884 Cotonou
Tél: (229) 33 29 21 / (229) 92 89 86
Fax : (229) 33 04 21
avonomadegbe@yahoo.fr

2 INFORMATIONS GENERALES

2.1 Informations sur les ressources forestières nationales

Le Bénin a un couvert végétal modéré, d'environ 42%, mais la majorité des terres restantes sont classées dans la catégorie <<a utres terres boisées>>La végétation a été fortement altérée par les actions anthropiques néfastes et de grandes surfaces de forêts de haute futaie ont été défrichées. La forêt dense restante est principalement concentrée dans le sud-est du pays, près de Kétou et se subdivise en forêt semi décidue et décidue.

Les essences les plus répandues sont : *Milicia excelsa*, (Iroko), *Triplochiton scleroxylon* (Samba) *Antiaris africana* , (Faux Iroko).

La majorité du territoire est occupée par la savane qui est selon le cas issue de la régénération des forêts défrichées ou constituée de boisements naturels de types soudanien. La première se caractérise par *Anogeisus leiocarpus*, *Butyrospermum paradoxum* et la deuxième par *Isobernilia doka*

Le Bénin a un modeste domaine de plantation forestière (14 000 ha environ) principalement composé de *Tectona grandis*. Plus de 2% de la superficie totale des terres est protégée dans deux parcs nationaux et trois zones cynégétiques (dont le Parc transnational W du Niger, la le Parc de la Penjari) et autres zones officiellement protégées.

Selon la photographie aérienne réalisée en 2000, la couverture forestière est de 2 650 000 ha. Avec une perte annuelle de 70 000 Ha le Bénin se classe ainsi parmi les pays enregistrant les plus forts taux de dégradation des forêts au monde.

Apparemment le Bénin, semble afficher une auto suffisance en sciage, bois énergie, en poteaux et en perches mais les dernières investigations sur le bilan demande et offre de ces produits révèlent des poches de pénurie, ce qui pose le problème de développement de stratégie d'approvisionnement équitable des différentes régions. Le Bénin en revanche importe d'autres articles en bois et du papier.

En 1998, le total des importations s'élevait à 83, 767,000 Dollars contre 31, 485, 000 Dollars d'exportation.

En dépit de tous ces efforts la situation forestière exacte du pays reste inconnue à ce jour ce qui a justifié courant 2003 – 2004 la réalisation d'une étude sur la Biodiversité du pays, la réalisation d'une photographie aérienne sur environ un million sept cent mille hectares (1. 700 000 ha) de superficie des terres boisées aux fins de la gestion participative de 22 massifs forestiers dans le cadre de la mise en œuvre du Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains et de 3

massifs forestiers et leurs terroirs Riverains dans le cadre de la mise en œuvre du projet d'Aménagement des Massifs Forestiers d'Agoua, des Monts Kouffè et de Wari Maro.

2.2 Informations générales sur le secteur forestier

- FAO (1999) a évalué la couverture forestière totale du Bénin en 1995 à 4 625 000 ha soit 41,8% de la superficie totale du pays, le pays venant ainsi en deuxième position après le Liberia dans le classement des pays de l'Afrique de l'Ouest humide. Pour la même année (1995), les forêts naturelles occupent une superficie de 4 611 000 ha.
- Selon Adjanooun *et al.* (1989), on peut distinguer 5 grands types de végétation dans le pays : (1) une zone littorale, (2) une zone à affinité guinéo-congolaise, (3) une zone de transition guinéo-soudanienne, (4) une zone soudanienne et enfin (5) la région de Pénésoulou-Bassila. Ces grands types de végétation correspondent globalement aux différentes zones climatiques du pays.
- Les efforts du secteur forestier à la constitution du PIB sont encore mal ou pas du tout connus. Les chiffres officiels indiquent que le secteur forestier ne participe qu'à concurrence de seulement de 2,8 % au PIB répartie en bois de feu (2,3 %), Charbon de bois 0,1 % et autres 0,4 %. Ces chiffres ne prennent pas en compte les produits de sciage qui représentent à peu près le triple du bois énergie en valeur.

2.3 Problèmes fondamentaux dans le secteur forestier

Selon le rapport de l'audit institutionnel réalisé en 1999, le secteur forestier serait actuellement confronté aux problèmes suivants :

Un cadre institutionnel inadéquat;

Une faible participation des populations dans la gestion des ressources naturelles;

Une mauvaise gestion des ressources forestières;

Une mauvaise gestion des ressources de la faune et de son habitat

Un manque de vision pour le secteur forestier

Ces problèmes se traduisent par les actions anthropiques ci-après :

L'agriculture itinérante sur brûlis

Elle procède à une réduction considérable de la diversité biologique au niveau des écosystèmes naturels. En effet, dans les formations naturelles du Nord-Bénin, les richesses spécifiques sont de l'ordre de 77 à 90 espèces dans les forêts et de 49 à 64 espèces/1000 m² dans les savanes (Yayi 1998; Biauou 1999; Amakpé 1999; Yorou 2000).

L'élevage extensif transhumant

L'élevage au Bénin, surtout celui du gros bétail, est essentiellement transhumant avec environ 1.300.000 têtes de bovins et plus 2.000.000 de têtes d'ovins /caprins. Chaque année, près de 100 000 têtes supplémentaires de gros et petits ruminants transhumants en provenance des pays limitrophes comme le Burkina Faso, le Niger, le Mali et le Nigéria se déversent sur le territoire béninois provoquant une surcharge du pâturage en saison sèche.. Cette augmentation continue et considérable de la charge sur les pâturages entraîne des conséquences fâcheuses aux plans écologique, socio-économique et culturel autant pour les populations pasteurs en déplacement, les populations hôtes que pour l'économie nationale.

En Afrique l'on définit généralement la transhumance comme un mouvement oscillatoire et saisonnier d'hommes et d'animaux d'un point où les genres de vies favorables au pastoralisme sont devenus plus rudes, vers un autre où les conditions de vie sont meilleures. Autrement dit des mouvements pendulaires et saisonniers d'hommes et d'animaux d'un point à l'autre à la recherche d'eau et du pâturage.

Cependant, A. Bourgeot dans étude sur la transhumance au Bénin 1992, estime que la transhumance ne peut se réduire à des déplacements de troupeaux et d'individus à la recherche d'eau et de pâturage mais plutôt répond à un mode d'élevage extensif qui incorpore un système de production. La transhumance serait un moyen de la reproduction sociale et économique du système de production pastorale. De ce fait, elle est animée par une rationalité économique et devient elle-même une technique de production nécessaire à la reproduction du système.

Au Bénin la transhumance s'inscrit dans un contexte de colonisation agraire anarchique des terres due à l'explosion démographique. Cette extension rapide des cultures en réponse à une forte demande de terre d'une population sans cesse croissante se trouve en permanence structurellement confrontée à deux autres types d'écosystèmes:

- Les écosystèmes forestiers réglementés, interdits à toutes formes d'occupation humaine et animale,
- Les écosystèmes agraires non simultanément compatibles avec les productions pastorales.

Ces trois types d'écosystèmes(forestiers, agraires et pâturés) sont utilisés par trois activités nomades à savoir :

- la foresterie (la chasse et l'exploitation forestière),
- agriculture (culture itinérante) et
- l'élevage (pastoralisme, l'élevage transhumant).

Ces activités économiques utilisent des modes d'exploitation différentes des ressources naturelles qui génèrent des formes d'exploitation différentes à la limite contradictoires ce qui est souvent à l'origine des situations conflictuelles ci-dessus évoquées.

Exploitation forestière sélective :

Ce type d'exploitation a conduit à une raréfaction de certaines espèces. L'exploitation sélective et incontrôlée de ces espèces constitue les causes majeures de leur menace. Ces espèces fortement recherchées et menacées sont: *Milicia*

excelsa, Afzelia africana, Khaya senegalensis et *Pterocarpus erinaceus*. et déjà dans une moindre mesure *Isobertia doka*

Forte demande pour le bois

La recherche effrénée de bois de service et de feu et de fabrication de charbon est préjudiciable à la survie des populations de certaines espèces et des espèces elles-mêmes. C'est le cas des *Manilkara obovata*, *Rhizophora racemosa* et des *Avicennia africana* pour le chauffage du sel dans la vallée du Mono. Par exemple le tableau suivant donne une idée des prévisions des demandes de combustibles ligneux pour la période de 1992 à 2027.

Tableau 16 : Prévisions de la demande de combustibles ligneux au Bénin pour la période

de 1992 – 2027 (tonnes/an)

Produits	Niveau	1992	1997	2002	2007	2012	2017	2022	2027
Bois de feu	Ménages milieu urbain	630.685	786.560	993.796	1.269.631	1.638.488	2.129.819	2.758.349	3.559.635
	Ménages milieu rural	1.329.680	1.511.096	1.715.241	1.940.858	2.186.248	2.443.008	2.718.288	3.012.510
	Activités économiques	392.073	459.531	541.807	642.097	764.947	914.565	1.095.327	1.314.429
	Total	2.352.438	2.757.187	3.250.844	3.250.581	4.589.683	5.487.392	6.571.964	7.886.574
Charbon de bois	Ménages milieu urbain	153.826	191.844	242.389	309.666	399.631	519.468	673.768	868.204
	Ménages milieu rural	214.464	243.725	276.652	313.041	352.621	394.033	438.434	485.889
	Activités économiques	36.829	43.557	51.904	62.271	75.225	91.350	111.120	135.409
	Total	405.119	479.126	570.945	684.978	827.477	1.004.851	1.222.322	1.489.502
	Equivalent en bois	2.700.793	3.194.173	3.860.300	4.566.520	5.516.513	6.699.007	8.148.813	9.930.013
Demande globale de bois-énergie	5.053.231	5.951.360	7.057.144	8.419.101	10.106.196	12.186.392	14.720.777	17.816.587	

Source : RPTES-BENIN, 1999

Aspects culturels des forêts au Bénin

Le Bénin attache une importance particulière aux aspects culturels dans la gestion des forêts. Il y a quelques années le Laboratoire d'Ecologie Appliquée de l'Université d'Abomey Calavi a inventorié l'ensemble des forêts sacrées ou forêts fétiches sur l'ensemble du territoire national. Ces forêts qui couvrent une superficie de 1900 ha sont responsables de la protection et de la sauvegarde spirituelle de nombreuses vies.

Par ailleurs une étude plus récente menée dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet d'Aménagement des Massifs Forestiers d'Agoua, des Monts Kouffè et de Waqri Maro, révèle que plus de treize divinités influencent directement ou indirectement la gestion des massifs forestiers et leurs ressources soit par leur présence (installation à l'intérieur de la forêt) soit par l'influence qu'elles exercent sur les utilisateurs ou les activités liées aux ressources de ces forêts.

N° d'ordre	Divinité	Foret	Fréquence d'adoration	Offrandes
01	Okè Gouffè	Monts Kouffè	1 à 2 fois / an ou 1 fois tous les 3 ans	Bœuf ou bœlier et coq selon les localités
02	Ogou	Agoua	1 ou plusieurs fois/an selon les sollicitations	Chiens bœliers et escargot
03	Tchankpannan	Agoua	1 ou plusieurs fois/an selon les sollicitations	
04	Eregba	Agoua	1 ou plusieurs fois/an selon les sollicitations	
05	Edjo Eko	Agoua	1 ou plusieurs fois/an selon les sollicitations	
06	Igui Otchè	Monts Kouffè	1 fois/ l'an	1 Bœlier ou 1 coq (selon exigence des divinités)
07	Okè Songa	Monts Kouffè	1 fois /an pendant 1 jour	1 cabri ou 1 coq
08	Kobola	Wari Maro	1 fois /an pendant 1 jour	1 coq
09	Kpassaa	Wari Maro	1 fois /an pendant 1 jour	1 coq
10	sessia	Wari Maro	1 fois /an pendant 1 jour	1 bœuf
11	Soba- Kperou	Wari Maro		
12	Kpèrè	Wari Maro	1 fois/ l'an pendant 2 jours	1 bœuf ou 1 bœlier et des coqs
13	Krotokobèrou	Wari Maro		1 bœlier et des coqs

Source : Extrait du rapport mission de l'expert en faune et chasse du PAMF Décembre 2002.

D'importantes menaces pèsent sur *Triplochiton scleroxylon* qui subit la mutilation de la part des populations locales du Sud du pays à cause du culte «Oro». Ce culte a lieu tous les ans.

La non application des lois forestières et la gouvernance forestière

La non application de la législation forestière favorise la déforestation rapide et anarchique. Or la déforestation à travers le monde a des conséquences catastrophiques en terme de perte de biodiversité, de changement climatique, de perturbation du cycle de l'eau, et de perte de vie pour les communautés riveraines des forêts.

Les meilleures estimations font état de 56 Millions d'hectares perdus entre 1990 et 1995 et 70 000 ha pour le Bénin..

Le taux actuel de déforestation renseigne clairement sur l'écosystème terrestre : il menace le rôle de la forêt comme principal réservoir de la diversité biologique et de séquestration de carbone, il influe quotidiennement la vie de centaines de millions de personnes à travers le monde et a de profondes conséquences sur l'avenir de la planète.

La corruption est la plus pernicieuse et la plus profonde cause de la dégradation des forêts. La corruption dans le secteur forestier a plusieurs manifestations : coupe illégale de bois, fraude dans l'exploitation forestière et falsification de taxe. Ces formes de corruption sont le reflet du manque de comptabilité et de transparence des entreprises d'exploitation forestières, du gouvernement et d'autres acteurs du secteur forestier.

La documentation de ces pratiques rétrogrades se trouve confrontée à une faible disponibilité de données et à des difficultés méthodologiques. Chercheurs, réformateurs à tous les niveaux national et international, officiel ou non gouvernemental, public et privé voient leurs efforts de freiner la corruption inhibés par le manque de méthodologie commune, d'outils d'analyse appropriés, et d'action concertée.

La corruption rend la gestion forestière inefficace et plusieurs dispositions et mécanismes de contrôle non efficaces.

Face à cette situation, plusieurs organisations préoccupées par la promotion d'une foresterie durable que ce soit du système des Nations Unies comme l'ITTO, la Banque Mondiale et la FAO ou des ONGs mondiales comme le WWF et l'UICN suivies par Greenpeace pour une meilleure orientation de la recherche, comme IIED et WRI ou encore pour une meilleure orientation des marchés comme WBCSD et FSC se sont engagées dans un processus de coalition afin de mieux lutter contre le phénomène.

Le Bénin a suivi avec intérêt ce processus depuis Brazzaville jusqu'à Yaoundé où s'est tenue la conférence ministérielle en Octobre 2003.

2.4 Forêts et droit de propriété

Les droits d'usage conformément au chapitre 3 de la Loi 93-009 du 2 juillet 1993. sont ceux par lesquels des personnes physiques ou morales jouissent à titre temporaire ou définitif des produits de la forêt en vue de satisfaire un besoin individuel ou collectif. Les droits d'usages (article 24 de la loi 93 009 du 2 juillet 1993)

- a) ceux qui portent sur les sols forestiers
- b) ceux qui portent sur les fruits et produits de la forêt naturelle
- c) ceux à caractères commercial, scientifique ou médicinal qui portent sur certains fruits et produits de la forêt.
- d) Dans le domaine protégé, les droits d'usage portent sur les cultures, le pâturage pour les animaux domestiques, la cueillette, l'exploitation et la circulation des produits forestiers et connexes. Toutefois, pour la mise œuvre de plans d'aménagements ruraux, ces droits d'usage peuvent être réglementés, suspendus ou interdits par Décret pris en conseil des Ministres sur proposition du chargé des Forêts et des Ressources Naturelles.

Le domaine classé est exempt de droit d'usage portant sur le sol forestier. Tout défrichement y est interdit.

Toutefois, ce défrichement peut être spécialement autorisé par l'administration Forestière sur des terrains destinés à être enrichis en essences forestières dans le cadre de la mise en œuvre de plans d'aménagement forestier. Cette autorisation est temporaire et les défrichements devront être exécutés de façon rationnelle sous le contrôle de l'Administration Forestière.

Dans le domaine classé les droits d'usage portant sur les fruits et produits forestiers sont limités :

- 1) au ramassage du bois mort n'ayant pas un caractère commercial sauf dans le cadre de la mise en œuvre de plan d'aménagement.
- 2) A la cueillette des fruits et des plantes alimentaires ou médicinales n'ayant pas un caractère commercial,
- 3) Au parcours de certains animaux dans les zones ayant fait l'objet d'aménagement à cet effet,
- 4) A la pêche
- 5) A toute autre activité autorisée par les textes de classement, les plans d'aménagement forestier ou un environnemental.

Ces droits d'usage sont exclusivement exercés par les populations riveraines et restent toujours subordonnés à l'état des boisements.

- La situation du droit foncier au Bénin est caractérisée par la coexistence du régime traditionnel et du régime moderne ou écrit.
- Les règles et pratiques locales souvent inadéquates ont entraîné des comportements de concurrente appropriation qui ont accéléré la dégradation des terres et des autres ressources naturelles.
- Le fait que la majeure partie des terres rurales soit encore sous l'influence du régime foncier coutumier n'arrange pas mieux les choses, puisqu'il explique le nombre impressionnant des conflits domaniaux.
- Pour faire face à la situation, les autorités béninoises ont adopté une approche prudente consistant en la mise en œuvre d'un projet pilote du Plan Foncier Rural en cours de relecture à la Cours Constitutionnelle

2.5 Finance Forestière [4]

Les dépenses publiques en matière d'aménagement des forêts s'élèvent à 24 191 189 000 FCFA les cinq dernières années avec un effort national de 1 932 034 000 FCFA qui peut être amélioré. Dans ces projets financés, les activités relatives au développement des plantes médicinales sont très peu financées. Or ces plantes sont fortement sollicitées dans la pharmacopée et la médecine traditionnelle.

Les subventions directes de l'Etat en direction de l'entretien des forêts domaniales s'élèvent à 19.000.000 FCFA depuis 1996. Ce montant est réparti compte tenu de l'importance des plantations qu'elles contiennent mais s'avère insuffisant pour un bon entretien de ces forêts.

Les ONG béninoises reçoivent des fonds importants sous forme de dons et subventions pour faire des actions rentrant dans le secteur forestier ; il est souhaitable d'envisager un système centralisateur de ces dons et subventions afin de faciliter leur meilleure planification et une meilleure orientation. Dans ce cadre, le Ministère des Finances et de l'Economie prend des dispositions par les truchement des réformes budgétaires en cours. Il faut signaler que cette comptabilité ne prend pas en compte les crédits affectés au développement de l'économie forestière conduite par l'Office National du Bois (ONAB) ni de la gestion de la faune et des aires protégées confiée au Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF).

3 PROCESSUS DE PLANIFICATION FORESTIERE

3.1 Historique du pfn [5]

Au départ, toutes les forêts étaient gérées par les chefs **traditionnels**. Pendant la période coloniale, une bonne partie de ces forêts a été **classée**. Les **droits d'usage** reconnus aux populations riveraines étaient surtout limités au ramassage du bois mort et à la cueillette des fruits.

Les mesures de **protection** strictes dont ces forêts ont bénéficié au début de leur classement et qui se sont émoussées progressivement avec le temps pour diverses raisons dont surtout la faiblesse des moyens humains et matériels de l'Administration Forestière. Ces forêts n'ont jamais été l'objet **d'aucune gestion rationnelle**. Elles sont constamment soumises aux actions anthropiques telles que les **feux de brousse incontrôlés**, **l'exploitation illégale** du bois et la **culture itinérante sur brûlis**.

Aujourd'hui, elles sont dans un état de **dégradation avancée** mettant ainsi en péril la stabilité des écosystèmes et favorisant ainsi la sahélanisation du pays.

Compte tenu de l'ampleur du phénomène de dégradation, le gouvernement béninois a opté pour une nouvelle politique forestière, garantissant la pérennité du patrimoine écologique national. Cette option est traduite dans les faits par :

- L'élaboration et l'adoption du Plan d'Action Environnemental en juin 1993;
- La promulgation de la loi 93-009 portant Régime des Forêts en République du Bénin en juillet 1993;
- La prise du décret d'application 96-271 du 2 juillet 1996 de la loi précitée;
- L'adoption d'une nouvelle politique forestière en novembre 1994
- L'Approbation de l'Agenda 21 National par le Gouvernement le 22 janvier 1997 apporte un appui à la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique. Il met en relief les préoccupations touchant directement ou indirectement la convention de la diversité biologique et l'utilisation durable de ses éléments constitutifs.
- La prise de loi sur la décentralisation

3.2 Mécanismes et procédures du pfn [3]

PROCESSUS D'ELABORATION DU PROGRAMME D' ACTION NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION (PAN/LCD)

Le processus d'élaboration du PAN/LCD au Bénin s'est déroulé en plusieurs étapes parès la ratification de la Convention le 29 août 1996. Avant même la ratification le Bénin a mis en place les organes de coordination et d'exécution que constituent le Comité National de Lutte Contre la Désertification et son Secrétariat Permanent SP/CNLD..

Le CNLD est appuyé par une cellule technique dont le rôle se résume de la manière suivante ::

- D'élaborer les projets d'envergure nationale,
- De suivre et d'évaluer la mise en œuvre du PAN/LCD,
- De faciliter l'internalisation du PAN/LCD,
- De chercher les financements.

Au nombre des programmes élaborés on peut citer :

Le Plan d'Action Environnemental (PAE)

L'Agenda 21 National

Projet UNSO de Plantations d'Arbres à buts Multiples

Le Projet de Gestion des Ressources Naturelles (PGRN)

Le Projet de Réhabilitation et de Gestion Urbaine (PRGU)

Le Projet de Conservation et de Gestion des Parcs Nationaux (PCGPN)

Le Projet Bois de Feu phase 2 (PBF 2)

Le Projet Hydraulique Villageoise (PHV)

Le Projet de Développement de la Santé et de la Population PDSP)

Le Projet d'Aménagement des Massifs Forestiers d'Agoua, des Monts Kouffè et de Wari Maro (PAMF)

Le Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles (ProceGRN)

Le Programme d'Aménagement des Zones Humides (PAZH)

Le Programme de Gestion des Forêts et terroirs Riverains (PGFTR)

Le Projet de Gestion de l'Environnement (PGE)

3.3 Principales contraintes du pfn

Les principaux problèmes auxquels le secteur forestier est aujourd'hui confronté sont essentiellement:

Un cadre institutionnel inadéquat;

Une faible participation des populations dans la gestion des ressources naturelles;

Une mauvaise gestion des ressources forestières;

Une mauvaise gestion des ressources de la faune et de son habitat.

3.4 Actions futures

- Faire un état des lieux de la situation des statistiques forestières.
- Mettre en place un système statistique performant pour les produits forestiers.
- Estimer les ressources forestières totales du pays, les superficies par essences et leurs productivités.
- Prendre des mesures au niveau de l'exploitation des ressources naturelles pour garantir un approvisionnement durable et en rapport qualité /prix en bois -énergie.
- Renforcer les relations inter- institutionnelles.
- Poursuivre les réformes en cours dans le secteur forestier
- Se donner une vision claire et partagée par tous les acteurs sur le secteur forestier

3.5 Politique forestière

La politique nationale et le programme de développement forestier du Bénin adopté en 1994 constituent le cadre dans lequel doivent désormais s'insérer tous les Plans de Développement et Programme d'Action relatifs au domaine forestier, partant aux ressources génétiques forestières.

L'objectif global de la politique forestière est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations du Bénin en favorisant le développement durable et une gestion rationnelle de ces ressources naturelles. Le contenu de cette politique se base sur le constat de la forte dégradation des ressources naturelles et forestières en particulier, d'une série d'insuffisances dans la connaissance et dans la gestion de ces ressources et du nécessaire collaboration entre tous les intervenants.

Les objectifs principaux assignés à cette politique sont:

- Assurer la pérennité du patrimoine forestier
- Intégrer la gestion des ressources forestières aux autres politiques sectorielles.

Sa mise en œuvre s'appuie sur le renforcement du cadre institutionnel, de la capacité nationale et la responsabilisation des acteurs de la gestion des ressources forestières.

Institutions

Gouvernement et services publics

Principales organisations responsables du secteur forestier

Il s'agit fondamentalement du Ministère de l'Environnement de l'Habitat et de l'Urbanisme (MEHU) et du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP).

Le Ministre de l'Environnement de l'Habitat et de l'Urbanisme (MEHU) a plutôt une fonction transversale par rapport aux autres départements impliqués dans la gestion des ressources biologiques. Pour ce faire, il est chargé entre autres de:

- La définition et la mise en œuvre de la politique de l'État en matière d'Environnement, d'Habitat et d'Urbanisme et de la protection des milieux naturels;
- La mise en œuvre, le suivi et la coordination des Conventions de Nations Unies sur l'Environnement, notamment de la Convention sur la Diversité Biologique, la Convention Cadre sur le Changement Climatique, la Convention sur la lutte contre la Sécheresse et la Désertification.

Le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) a pour principal rôle, la gestion des ressources naturelles. Il dispose de plusieurs structures techniques spécialisées dans les diverses branches d'activités touchant à la Diversité Biologique en particulier la Direction des Forêts et des Ressources Naturelles (DFRN) chargée entre autres de la mise en œuvre de la Politique Forestière Nationale.

3.6 Les organigrammes

a) Le Ministère de L'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche

- Selon le décret 97-279 du 11 Juin 1997, portant ses attributions, son organisation et son fonctionnement, le Ministère du Développement Rural a à charge toute action qui touche au développement et à la promotion du monde rural, que ce soit la production végétale, ou animale, la pêche, les eaux, les forêts et la chasse, ainsi que la recherche agronomique, somme toute, l'ensemble des ressources naturelles renouvelables.
- Pour ce faire, il est structuré en 11 Directions Techniques et 6 Offices et sociétés
- d'Etat. De ces directions, les plus directement impliquées dans la gestion des ressources naturelles sont :

La Direction des Forêts et des Ressources Naturelles a pour mission d'assurer la gestion durable et rationnelle des ressources naturelles.

- A ce titre, et dans l'exercice de sa mission telle que définie, elle aura à exercer les fonctions suivantes :
- Fonctions régaliennes:
- Pilotage sectoriel (définition des politiques, élaboration des stratégies, coordination, planification et suivi - évaluation du sous-secteur forestier) ;
- Elaboration, suivi et contrôle de l'application des textes législatifs et réglementaires en matière de forêts et de de faune ;
- Orientation, suivi et appui aux structures et projets sous tutelle intervenant dans la Gestion des Ressources Naturelles;
- Maîtrise d'ouvrage dans le domaine classé
- Intégration de la politique forestière dans la politique de développement rural ;
- Etude et constitution du domaine classé de l'Etat ;
- Développement institutionnel c'est-à-dire proposition, accompagnement et suivi du processus de partage/transfert des fonctions non exclusives ;
- Mise en œuvre et suivi des conventions et accords internationaux ratifiés en matière de forêts et de faune.
- Animation d'un cadre de concertation intersectoriel impliquant tous les intervenants dans la gestion des forêts et de la faune ;
- Promotion des filières.

Fonctions partageables:

- Suivi et contrôle des activités des structures intervenant dans la gestion des forêts et de la faune ;
- Préservation restauration et gestion du domaine protégé de l'Etat avec la participation des populations ;

- Assistance aux particuliers et aux collectivités pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement ;
- Recherche et négociation des financements.

Fonctions transférables:

- Exploitation, production, transformation et commercialisation des produits forestiers;
- Exécution des travaux relatifs à la conservation des eaux et des sols en collaboration avec les services techniques spécialisés;

*** La Direction des Forêts et de la Protection des Ressources Naturelles (DFPRN)**

La Direction des Forêts et de la Protection des Ressources Naturelles (DFPRN) est une structure décentralisée de la Direction des Forêts et Ressources Naturelles au niveau départemental. Elle a pour mission la mise en œuvre de la politique forestière et des stratégies visant la gestion durable et rationnelle des ressources naturelles. A ce titre, elle est chargée de :

- Suivre la gestion des ressources naturelles ;
- Mettre en place et animer un cadre de concertation et assurer la coordination de tous les acteurs du secteur forestier au niveau du département ;
- Assurer le relais entre la DFRN et le niveau terrain ;
- Veiller à la mise en œuvre de la politique forestière dans la politique de développement rural au niveau départemental ;
- Vulgariser et appliquer les textes législatifs et réglementaires en matière de forêts et de faune ;
- Diffuser les technologies appropriées en matière d'exploitation et de transformation des ressources forestières et fauniques;
- Participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans d'aménagement des forêts classées et des plantations domaniales ou des plans de développement locaux;
- Identifier et diffuser les paquets techniques en vue de garantir la gestion participative des ressources naturelles de concert avec les services compétents chargés de la vulgarisation ;
- Appuyer les particuliers pour la mise en place de leurs plantations ;
- Elaborer plan annuel de travail et le budget correspondant ;
- Sensibiliser et encadrer les populations dans les actions de reboisement et de vulgarisation des techniques sylvicoles et agro- sylvicoles en milieu rural ;
-
- Veiller à la mobilisation et l'utilisation des ressources financières prévues dans le cadre du budget du CARDER.

La DFRN est aidée dans sa tâche par l'Office National du Bois (ONAB), créé en 1983 et qui est chargé de la gestion des plantations domaniales et du développement de l'économie forestière

*** le Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF)**

Le Centre National de Gestion des Réserves de Faune (CENAGREF) est un office à caractère social, culturel et scientifique créé par Décret 98-487 du 15 octobre 1998, modifié par Arrêté n° 037/MDR/SG/DA/CP du 25 Janvier 1999 pour s'occuper de la gestion de la faune et de son habitat

Les Aires Protégées bénéficient actuellement d'un projet important, le Projet de Conservation et de Gestion des Parcs Nationaux (PCGPN). La mise en place d'une gestion participative prévient la maîtrise des contraintes d'adhésion des communautés riveraines qui se posent souvent. Or leur sous-estimation par les rapports d'évaluation (internes ou externes) des programmes passés est préoccupante. Le renouvellement effectif des ressources humaines sera un deuxième point critique pour la réussite du projet. La capacité de maîtrise d'ouvrage du CENAGREF, surtout dans le cadre d'une approche programme, reste à établir. Enfin, le souci d'efficacité a conduit à l'autonomie du CENAGREF et au rattachement de sa tutelle au MAEP mais n'a pas réglé le problème de fond : la faiblesse de la DFRN, pourtant en charge des politiques et stratégies en matière de faune, ainsi que du suivi et du contrôle de leur mise en œuvre.

*** le Centre National de Télédétection et de Surveillance du Couvert Forestier (CENATEL)**

La DFRN a sous sa tutelle le Centre National de Télédétection et de surveillance du couvert forestier (CENATEL) responsable de la surveillance continue des écosystèmes par l'utilisation de la télé interprétation et de la cartographie thématique. Ce Centre a pour vocation d'aider à la définition d'une politique d'occupation de l'espace rural. A l'heure actuelle, les réflexions se poursuivent sur le statut fonctionnel à conférer à cet organe pour le rendre beaucoup plus opérationnel et performant en matière de suivi environnemental.

Dans le domaine du système d'information, le bilan du CENATEL est mitigé. Le turn-over et l'inadéquation du personnel APE ne lui ont pas permis de valoriser les importants investissements consentis en termes d'équipements et de formation. L'insuffisance de demande réelle de la part de la DFRN l'a aussi handicapée, de même que la

multiplication des cellules techniques dans les projets, en partie parce que la qualité de ses prestations n'était pas reconnue.

Le CENATEL souffre surtout d'une contradiction de fond. Alors qu'il a été créé à l'origine pour une mission considérée comme de service public, on lui demande de plus en plus de fonctionner comme une entreprise privée, mais sans lui donner ni de directives précises en ce sens, ni la possibilité d'adapter son organigramme, ni la maîtrise de ses ressources humaines.

La question n'est pas de savoir si le CENATEL est viable au sens de son autofinancement. Le CENATEL doit tout d'abord assurer une mission exclusive de service public (contrôler, archiver, maintenir et mettre à disposition les informations). Quant à la production d'informations, si le secteur privé fait défaut et s'il s'avère que la répartition efficace des rôles au sein du secteur public nécessite une structure spécialisée dans le domaine des RN, l'existence du CENATEL est alors justifiée et doit être financée par l'Etat. Développer une logique commerciale en concurrence avec d'autres acteurs publics ou privés aujourd'hui pour le CENATEL, paraît contradictoire avec une mission de service public et conduirait à des dysfonctionnements dans les marchés privés, ce qui disperserait les investissements publics pourtant déjà limités et nuirait à la qualité de ses prestations de service public. Quant au développement de ses prestations, cela nécessitera de lever les déficits actuels, en partie liés à son statut de service technique.

* L' Unité de Recherche Forestière (URF)

L' Unité de Recherche Forestière (URF) est la section qui au sein de l'Institut National des Recherches Agricoles devait s'occuper de la Recherche forestière Mais elle est toujours confrontée à des problèmes institutionnels de taille. Par exemple, la nouvelle

réforme intervenue au sein de l'Institut National des Recherches Agricoles du Bénin (INRAB) ne reconnaît pas tacitement la fonctionnalité de cette structure.

L'efficacité de la recherche forestière est handicapée par différents déficits qui expliquent aujourd'hui son bilan limité et devront être levés rapidement. Tant que la faiblesse de ses moyens, notamment humains et matériels au sein de l'URF, ne sera pas résolue, elle restera fortement dépendante des financements extérieurs et ne répondra que partiellement aux besoins de la politique forestière. Mais un renforcement des moyens ne sera possible et optimal que si l'on résout au préalable la question de la dispersion de ses moyens entre plusieurs structures différentes (y compris au sein des projets), ou tout au moins si l'on remédie à la faiblesse et au cloisonnement des relations entre ces structures, ainsi qu'à l'absence d'un cadre formel de concertation entre tous les utilisateurs et les opérateurs de la recherche.

b) Le Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme

L'ampleur et la complexité de plus en plus marquées des enjeux environnementaux ont amené le Gouvernement à créer en 1991, un Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme dont les attributions, l'organisation et le fonctionnement ont été précisés par Décret n°94-267 du 12 Août 1994.

Au niveau de ce département, c'est la Direction de l'Environnement, la Direction de l'Aménagement du Territoire et l'Agence Béninoise pour l'Environnement qui sont les principaux acteurs.

La Direction de l'Environnement (DE) est chargée entre autres de l'orientation, de la coordination et de l'initiation au besoin d'actions relatives à l'environnement, l'appui aux activités locales pour la prise en charge de la gestion de leur environnement dans leur programme de développement et de la promotion de la recherche en vue de la conservation des ressources naturelles renouvelables .

L'Agence Béninoise pour l'Environnement (ABE) créée par Décret 95-47 du 20 Février 1995 quant à elle, est chargée de la mise en œuvre de la politique environnementale définie par le gouvernement dans le cadre du plan général de développement conformément à la loi cadre sur l'environnement en République du Bénin (Loi N°98-030 du 12 février 1998).

La Direction de l'Aménagement du Territoire est le Point Focal de la Convention Internationale pour la Lutte contre la Désertification.

3.6.1 Le Ministère de l'Énergie des Mines et de l'Hydraulique

Ce département a en son sein un service Hydrologie qui est chargé de la gestion des eaux de surface et souterraines.

Le Ministère de l'Éducation Nationale pour la formation et la recherche

Le Ministère du Plan et de la Prospective et

Le Ministère des finances et de l'Économie

Recherche : Il existe fondamentalement deux pôles de recherche sur les ressources génétiques forestières: l'Institut Nationale de Recherche Agricole (INRAB) et l'Université Nationale du Bénin (UNB).

Formation : Il existe actuellement quatre (4) niveaux de formation. Il s'agit des niveaux de:

- Garde forestier Centre des Techniques Agricoles
- Techniciens: Lycée Agricole Médji de Sékou (LAMS)
- Ingénieur des travaux: Collège Polytechnique Universitaire (CPU)
- Ingénieurs: Faculté des Sciences Agronomiques (FSA)

Il existe depuis 2001 dans le pays des centres de formation de 3^e cycle (DEA, DESS ou Doctorat) dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'Environnement .

3.7 Décentralisation

La nouvelle constitution du Bénin adoptée le 11 décembre 1990 consacre la séparation des pouvoirs et la mise en place des institutions démocratiques. Il s'agit notamment de l'Assemblée Nationale, de la Cour constitutionnelle, de la Cour Suprême, de la Haute Cour de Justice, de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) et du Conseil Economique et Social.

Cette même Constitution prescrit la création de collectivités territoriales administrées par des conseillers élus et dans des conditions prévues par la loi. Cette réforme consistera à la fois en une déconcentration et une décentralisation de l'administration territoriale dont les deux objectifs majeurs seront la promotion de la démocratisation à la base et la réalisation du développement local. C'est la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale qui consacre la décentralisation. Cette loi ne définit pas les pouvoirs de l'État et des collectivités sur la gestion et l'aménagement des forêts. Ce vide juridique pourrait conduire à une surexploitation des ressources pour la mobilisation des économies locales.

Les Forêts Protégées appartiendront aux Communes et relèveront de la compétence territoriale des maires. Les Communes pourront avoir un plan d'aménagement où pourraient être prévues des espaces verts ou des reboisements.

- Les Forêts Classées quant à elles sont considérées comme patrimoine national et continueront de relever de l'État central, et en particulier, de la Direction des Forêts et des Ressources Naturelles relevant du Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche.

5.3. Les autres intervenants du secteur forestier

L'État

Le secteur privé

Les ONG

Les structures décentralisées, les Communes

4 Législation

4.1 Législation forestière [6,7]

Les textes législatifs et réglementaires essentiels régissant les terres, les forêts et les ressources forestières du Bénin sont les suivants :

- La Loi 93-009 du 2 juillet 1993 portant régime des Forêts en République du Bénin en remplacement de la Loi 87-012 portant code forestier en République du Bénin.;
- Le Décret N° 96-271 du 2 juillet 1996 portant modalités d'application de la loi 93-009 du 2 juillet 1993;
- Arrêté Interministériel N°343/MDR/MCAT/DC/CC/SA duportant interdiction exportation du bois de teck brut et du Charbon de bois
- Décret 89-398
- La Loi 87-014 du 21 Septembre 1987 portant l'exercice de la chasse et la Protection de la Nature
- La loi 87-013 du 21 septembre 1987 portant la garde des animaux domestiques et de la vaine pâture

Sont soumis aux dispositions de la Loi et à son Décret d'application:

- La gestion ;
- La protection ;
- Le commerce ;
- L'industrie des produits forestiers et connexes.

La nouvelle loi met un accent particulier sur l'intégration des populations riveraines dans l'aménagement et la gestion des écosystèmes forestiers

L'ordonnance N° 74-26 portant fixation des taux de taxes et redevances forestières n'a pas été mis à jour depuis 1974. Mais actuellement dans le cadre de la mise en l'œuvre du Programme de Gestion des forêts et Terroirs Riverains, le processus de son actualisation aux fins de l'adapter à une gestion plus durable du bois énergie a été mis sur chantier. Il s'agira en fait d'asseoir une nouvelle fiscalité cette fois-ci différentielle afin de mieux valoriser le bois sur pied.

4.2 Autres législations du secteur forestier

La loi portant protection de la nature et l'exercice de la chasse

4.3 Documents provenant de FAOLEX

Les informations sur les documents FAOLEX sont disponibles sur le site:

<http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>

5 Conventions internationales

Le Bénin a ratifié plusieurs grandes conventions internationales que sont

La Convention sur le Commerce International de la Faune et de la Flore menacée d'extinction (CITES)

Convention des Nations Unies sur la Biodiversité (CBD)

Convention sur le Développement Durable (CDD)

Convention Cadre sur les Changements Climatiques (CCCC)
Convention des Nation Unies sur la Lutte contre la Désertification (CUND)
Convention Mondiale sur l'Héritage CMH)
Organisation International des Bois tropicaux (OIBT)

6 Assistance au secteur forestier

6.1 Assistance de la FAO

- Sous le Projet de Gestion des Ressources Naturelles, (1992- 1998) l'appui de la FAO a consisté en l'élaboration de la nouvelle politique forestière du Bénin dans la composante appui institutionnel.
- Sous le projet EC-FAO «Collecte et analyse de données pour l'aménagement durable des forêts: joindre les efforts nationaux et internationaux» (GCP/INT/679/EC) le pays a participé aux ateliers en Côte d'Ivoire (Yamoussoukro, décembre 1999) et Sénégal (Thiès, novembre 2000).
- Sous les auspices de l'Étude prospective du secteur forestier en Afrique (FOSA), le Bénin a élaboré avec succès un rapport national en mai 2001. Juste après, en juin 2001, le Bénin a abrité une consultation sous-régionale pour l'Afrique de l'Ouest dans le cadre du processus du FOSA, et a participé à une réunion sous-régionale du FOSA à Addis-Ababa en septembre 2001.
- Comme partie intégrante d'une étude régionale de la fiscalité forestière appuyé par un autre projet du partenariat EC-FAO «L'aménagement durable des forêts dans les pays ACP» (GCP/RAF/354/EC), un consultant national a rédigé un rapport national en juillet 2002 intitulé *Le régime fiscal forestier et les dépenses de l'état en faveur de secteur forestier*. Également dans le cadre du même projet, mais faisant partie des activités de la composante «Développement de la planification et de la politique dans le secteur bois énergie», le Bénin a soumis un rapport national qui met en exergue les problèmes de manque de fiabilité des données et de difficulté de coordination entre les institutions chargées de suivre l'évolution de l'offre et de la demande du bois énergie.
- Dans le cadre d'une initiative rassemblant plusieurs groupes techniques du Bureau Régional de la FAO pour l'Afrique, une mission conjointe comprenant aussi le Département des Forêts (RAFO) doit se rendre très prochainement au Bénin pour aider à développer le programme de terrain de la FAO dans le pays.

Assistance du Programme des Nations Unies pour le Développement

Projet Aménagement des Bassins Versants dans la région de Ouassa Péhunco de ... à ...

Projet Plantations d'Arbres à buts multiples qui a permis l'organisation du Séminaire

National sur la Lutte contre la Sécheresse et la Désertification et élever les consciences des populations au reboisement et à la valeur de l'arbre.

Il a en outre permis de réaliser des plantations villageoises.

8.3. Assistance de la Banque Mondiale

La Banque Mondiale a été un partenaire privilégié pour le Bénin dans ses efforts pour le Développement forestier. Il a d'abord appuyé financièrement et techniquement le Projet de Développement Forestier qui aura permis la réalisation de 3.800 ha de plantation de teck dans la Lama, des essais d'introduction de teck dans la région de Toui Kilibo, et apporté un appui institutionnel dans la planification la gestion et le suivi évaluation du secteur forestier. Le Projet de Gestion des Ressources Naturelles
Le Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains

8.4. Assistance de la Banque Africaine de Développement

Plantations de bois de feu pour suppléer aux pénurie du bois énergie
Projet d'Aménagement des Massifs Forestiers
Projet Bois de Feu phase 2

8.5. Assistance de la Coopération Allemande :

Projet de Développement de l'Economie Forestière avec accent sur l'aménagement des teckeraies réalisées par l'Administration Forestière
Projet de Promotion de l'Economie Forestière du Bénin
Projet de Restauration des Ressources Forestières dans la Région de Bassila.

8.6 Assistance de l' Agence Française pour le Développement

Projet de Gestion des Ressources Naturelles
Dans son volet Bassins versants et surtout opérations foncières.

8.7. Assistance de la coopération Japonaise

Projet d'Appui au Centre National de Télédétection et de Surveillance du Couvert Forestier (CENATEL) pour un schéma de plan d'aménagement des Forêts de Trois Rivières et de Ouénou Bénou.

8.8. Les Organisations Non Gouvernementales (ONG)

Ligues des Coopératives des Etats Unies d'Amérique (CLUSA)
Association des Ecologistes du Bénin ECOLO BENIN
Association pour Etude et Développement (ASED).
Association Nationale des Usagers du Bois. (ANUB)
Structures villageoises de Gestions de la Forêts
CGUA/CCUA Tchaourou Toui Kilibo
AVIGEF Ouémé Supérieur N'Dali
CESAM Goungoun Sota Goroubi

Sites Web et documents

http://www.gouv.bj/textes_rapports/textes/index_top.php

Sources Utilisées

Agbahungba G., Sokpon N. & Gaoué O.G. 2001. **Situation des ressources génétiques forestières du Bénin. Atelier sous-régional FAO/IPGRI/ICRAF sur la conservation, la gestion, l'utilisation durable et la mise en valeur des ressources génétiques forestières de la zone sahélienne (Ouagadougou, 22-24 sept. 1998). Note thématique sur les ressources génétiques forestières. Document FGR/12F. Département des forêts, FAO, Rome, Italie.**

Mahouna B. TCHIWANOU 2000. **La Revue et l'amélioration des données relatives aux produits forestiers au Bénin. FAO/EC.**

République Du Bénin 2000: **Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification**

République Du Bénin 2001 ; **Finance Forestier.** FAO/EC

Forest Project of Basila

Republique Du Benin 2001 : **Etude Prospective du Secteur Forestier en Afrique (fosa).** FAO/EC Point Focal Mahouna TCHIWANOU

http://www.fao.org/Legal/index_en.htm