



enda énergie

enda pronat

Revue du cadre légal des  
politiques de reverdissement et de  
l'évolution des approches de la  
gouvernance forestière au senegal  
Rapport d'étude

Programme « Les communautés reverdissent le Sahel »

Avec le soutien financier de 

# Revue du cadre légal des politiques de reverdissement et de l'évolution des approches de la gouvernance forestière au senegal

Mai 2019

## Auteur

Mamadou DIOP

Ce rapport intitulé « Revue du cadre légal des politiques de reverdissement et de l'évolution des approches de la gouvernance forestière au Sénégal » a été produit dans le cadre d'une série d'études réalisées dans le cadre de la mise en œuvre du programme « **Les communautés reverdisent le Sahel (CRS)** ».

Le programme CRS est mis en œuvre au Burkina Faso, au Niger et au Sénégal avec pour objectif principal de mettre en place toutes les conditions nécessaires pour reverdir le Sahel à travers la promotion et la mise à l'échelle de la Régénération Naturelle Assistée (RNA) dans ces trois pays. Au Sénégal, il est mis en œuvre par un Consortium composé de Innovation, Environnement, Développement en Afrique (IED Afrique) qui en assure la coordination au niveau national, du Centre National de Recherches Forestières (CNRF) de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles (ISRA), de ENDA Énergie et de ENDA Pronat.

Ce rapport a été produit par Innovation, Environnement et Développement en Afrique (IED Afrique).

Le programme « **Les communautés reverdisent le Sahel** » est financé par DOB Ecology avec l'appui technique de Both ENDS. Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de DOB Ecology ou de Both ENDS.

## Remerciements

La production de ce rapport d'étude a été rendu possible grâce aux contributions de nombreux experts et techniciens issues d'organisation de la société civile, du milieu de la recherche, d'organisations internationales et de coopération internationale et de services techniques déconcentrés et nationaux. Les auteurs remercient également toutes les personnes ressources qui ont fourni d'importantes informations nécessaires à la rédaction de ce rapport.

# TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES.....	4
LISTE DES ENCADRES.....	6
LISTE DES SIGLES & ACRONYMES.....	7
INTRODUCTION.....	10
<b>I. LE CADRE POLITIQUE DE LA GESTION DES RESSOURCES FORESTIERES.....</b>	<b>14</b>
1.1. Le Plan Directeur de Développement Forestier.....	15
1.2. Le Plan d'Action Forestier du Sénégal.....	16
1.3. Le Plan National d'Action pour l'Environnement.....	18
1.4. Le Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification.....	19
1.5. La Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement.....	20
1.6. La Stratégie Nationale et Plan National d'Actions pour la Conservation de la Biodiversité.....	21
1.7. La loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale.....	22
1.8. La Politique forestière du Sénégal 2005-2025.....	23
1.9. Le Plan Sénégal Emergent.....	26
<b>II. LE CADRE JURIDIQUE REGISSANT LA GESTION DES RESSOURCES FORESTIERES....</b>	<b>28</b>
2.1. Sur le plan international.....	28
2.2. Sur le plan national.....	30
<b>III. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA GESTION DES RESSOURCES FORESTIERES.....</b>	<b>35</b>
3.1. L'administration centrale.....	35
3.1.1. Le Ministère de L'Environnement et du Développement durable.....	35
3.1.2. La Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols.....	36
3.1.3. La Direction des Parcs Nationaux.....	36
3.1.4. La Direction de l'Environnement et des Établissements Classés.....	37
3.1.5. La Direction des Aires Marines Communautaires Protégées.....	37
3.1.6. Le Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement.....	38
3.1.7. La Commission Nationale pour le Développement Durable.....	39
3.1.8. L'Agence Nationale de la Grande Muraille Verte.....	39
3.1.9. L'Agence Nationale des Eco Villages.....	39
3.2. L'administration déconcentrée.....	40
3.3. Le niveau décentralisé.....	41

3.3.1. Les collectivités territoriales .....	41
A. <i>Les compétences du département en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles</i> .....	41
B. <i>Les compétences de la commune en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles</i> .....	42
3.3.2. Les agences de développement.....	42
<b>IV. EVOLUTION DES APPROCHES ET DE LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES FORESTIERES AU SENEGAL.....</b>	<b>45</b>
4.1. Evolution des approches dans le secteur forestier.....	45
4.1.1. La période coloniale.....	45
4.1.2. La période post-coloniale.....	47
4.1.3. La période des années 1970.....	48
4.1.4. La période des années 1980.....	49
4.1.5. La période post 1990.....	51
4.2. L'évolution de la gouvernance des ressources forestières au Sénégal.....	53
4.2.1. Bref rappel de l'historique de la gouvernance des ressources forestières au Sénégal.....	53
4.2.2. Les acteurs de la gouvernance des ressources forestières.....	54
A. <i>Les acteurs étatiques de la gouvernance des ressources forestières</i> .....	54
B. <i>Les acteurs non étatiques de la gouvernance des ressources forestières</i> .....	59
4.2.3. Outils de gouvernance forestière au Sénégal.....	61
A. <i>Les conventions locales</i> .....	61
B. <i>Les conventions locales et la GRN</i> .....	63
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>65</b>
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>67</b>

## LISTE DES ENCADRES

<b>Encadré 1</b> : Les écosystèmes forestiers du Sénégal.....	15
<b>Encadré 2</b> : Quelques limites du cadre juridique.....	33
<b>Encadré 3</b> : Les principales initiatives de reverdissement au Sénégal.....	46
<b>Encadré 4</b> : Les principales contraintes des projets de reboisement au Sénégal.....	50
<b>Encadré 5</b> : La régénération naturelle assistée au Sénégal.....	52

## LISTE DES SIGLES & ACRONYMES

ADL	Agence de Développement Local
ADM	Agence de Développement Municipal
AME	Accords internationaux Multilatéraux sur l'Environnement
ANEV	Agence Nationale des Eco Villages.
ANGV	Agence Nationale de la Grande Muraille Verte
AOF	Afrique Occidentale Française
ARD	Agences Régionales de Développement
CADL	Centres d'Appuis au Développement Local
CCCE	Caisse Centrale de Coopération Économique
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques
CDB	Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique
CDD	Comités Départementaux de Développement
CDN	Contribution Déterminée au niveau National
CLD	Comités Locaux de Développement
CVD	Comité Villageois de Développement
CIVD	Comité Inter Villageois de Développement
CNDD	commission nationale pour le développement durable
CNULCD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
CONSERE	Conseil Supérieur des ressources Naturelles et de l'Environnement
CRD	Comités Régionaux de Développement
CTFT	Centre Technique Forestier Tropical
DEEC	Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés
DEFCCS	Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols
DFVP	Direction du partenariat et des financements verts
DPN	Direction des Parcs Nationaux
DPVE	Direction de la planification et de la veille environnementale
EGRN	Environnement et Gestion des Ressources Naturelles
FAO	Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
GTZ/GIZ	Coopération Technique Allemande
IREF	Inspection Régionale des Eaux et Forêts
LOASP	Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale

<b>LPSD</b>	Lettres de politiques sectorielles de développement
<b>LPSE</b>	Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement
<b>MAB</b>	Man and Biosphere (Programme sur l'homme et la biosphère)
<b>MDRH</b>	Ministère du Développement Rural et de l'Hydraulique
<b>MEDD</b>	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable
<b>MEPN</b>	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
<b>OCB</b>	Organisation Communautaire de Base
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>PAEFK</b>	Projet d'Appui à l'Entreprenariat Forestier
<b>PAFS</b>	Plan d'Action Forestier du Sénégal
<b>PAFT</b>	Plan d'Action Forestier Tropical
<b>PAGERNA</b>	Projet d'Autopromotion et de Gestion des Ressources Naturelles au Sine Saloum
<b>PAGT</b>	Plan d'Aménagement et de Gestion des Terroirs
<b>PANLCD</b>	Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification
<b>PDDF</b>	Plan Directeur de Développement Forestier
<b>PERACOD</b>	Programme d'électrification rurale et d'approvisionnement durable en combustibles domestiques
<b>PFS</b>	Politique Forestière du Sénégal
<b>PGCRN</b>	Projet des Gestion Communautaire des Ressources Naturelles
<b>PGIES</b>	Projet de Gestion Intégrée des Ecosystèmes au Senegal
<b>PNAE</b>	Plan National D'Action pour l'Environnement
<b>POAS</b>	Plan Occupation et d'Affectation des Sols
<b>PRAE</b>	Plans Régionaux d'Actions pour l'Environnement
<b>PRECOBA</b>	Projet de Reboisement Communautaire dans le Bassin Arachidier
<b>EVINOBA</b>	PR Projet de Reboisement villageois dans le Nord-ouest du bassin arachidier
<b>PROBOVIL</b>	Projet de Boisement Villageois
<b>PROGEDE</b>	Programme de Gestion Durable des Energies traditionnelles et de substitution
<b>PSACD</b>	Projet sénégal-allemand combustibles domestiques
<b>PSE</b>	Plan Sénégal Emergent
<b>RNA</b>	régénération naturelle assistée
<b>SPNAB</b>	Stratégie Nationale et Plan National d'Actions pour la Conservation de la Biodiversité
<b>RdS</b>	République du Sénégal
<b>USAID</b>	Agence des États-Unis pour le développement international

Un arbre au milieu d'un champ  
© Mamadou Diop, 2018



## INTRODUCTION

Situé à l'extrême ouest du continent africain avec une façade maritime d'environ 700 km, le territoire du Sénégal se retrouve à la fois dans le domaine sahélien (partie nord), soudanien (centre), et sub-guinéen (partie sud) (Diop et *al.*, 2013). Il dispose ainsi, d'un potentiel riche en biodiversité qui se reflète à travers la diversité de ses écosystèmes surtout forestiers, caractérisés par des formations qui vont des steppes arbustives aux forêts claires avec une majorité de savanes arbustives ou boisées mais aussi par une richesse spécifique tant animale que végétale (Diop et *al.*, 2013).

Socle des principaux secteurs de développement socioéconomique du pays (agriculture, élevage, pêche, etc.), les ressources biologiques jouent un rôle fondamental sur le plan alimentaire, économique, sanitaire, éducatif, esthétique, récréatif, social et culturel sans oublier le rôle primordial qu'elles jouent sur le plan écologique. Ce rôle fondamental des ressources biologiques surtout forestières dans les conditions d'existence des populations et dans les différents secteurs de développement, fait que de nombreux efforts ont été déployés par l'État du Sénégal et ses partenaires (RdS, 2015).

En effet, depuis les années 1920, des mesures officielles ont été prises avec la création d'aires protégées (réserves, forêts classées, parcs, etc.). Ces mesures sont venues renforcer des pratiques séculaires de conservation (cimetières ou lieux de culte, forêts et bois sacrés, parcs agro-forestiers, etc.) reposant sur des connaissances empiriques (RdS, 2015). En outre, il existe de nombreux textes, règlements et politiques nationaux en faveur de la conservation des ressources forestières. C'est dans ce cadre que le Sénégal avait – entre autres – élaboré en 1981 son premier véritable outil de planification des activités forestières notamment le Plan Directeur de Développement Forestier (PDDF), à travers lequel, les autorités ont défini une première stratégie d'action à moyen et long terme afin d'impulser une dynamique en faveur de la conservation des forêts (RdS, 2005). Cette volonté a été confirmée en 1993 avec l'adoption du Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS) à travers lequel, le gouvernement a dégagé des options qui visent, la conservation du potentiel forestier la satisfaction des besoins des populations en produits forestiers ligneux et non ligneux (RdS, 2005). En plus, sur le plan international, le Sénégal pour mieux assurer une gestion durable de ses ressources biologiques, a signé et ratifié de nombreux accords internationaux (Diop et *al.*, 2013).

Malgré tous ces efforts, les superficies forestières du Sénégal n'ont pas cessé de décroître (Decleire, 2002). Par exemple, la superficie déboisée entre 1980 et 1990 est estimée à 80 000 ha/an (RdS, 1993). Entre 1990 et 2000 une perte moyenne annuelle de 45 000 hectares a été constatée (Decleire, 2002) et selon le rapport de la FAO sur l'évaluation des ressources forestières mondiales, le pays a enregistré une baisse de 2,3% correspondant à une perte moyenne de 40 000 hectares par an entre 2005 et 2010 (FAO, 2010). Cette tendance régressive des superficies forestières est imputable à plusieurs facteurs notamment les rigueurs climatiques et les déficits pluviométriques répétés du Sahel, qui depuis la fin des années 1960 persistent et s'accroissent, combinés avec une pression humaine de plus en plus forte, continuent d'aggraver la dégradation

des ressources naturelles (Diop, 2011). A cela s'ajoutent les défrichements à des fins agricoles, les feux de brousses et l'exploitation abusive des combustibles ligneux (FAO, 2010, Declaire, 2002).

Pourtant, le Service forestier a depuis plusieurs décennies, menées des actions pour lutter contre cette tendance baissière des superficies forestières du pays. Il s'agit notamment C'est ainsi qu'il a entrepris dans les années 1970, des opérations de réhabilitation des écosystèmes forestiers grâce à la mise en œuvre de projets en régie de plantations d'arbres (Declaire, 2002). Ceci a été suivi dans les années 1980 par une vaste politique lutte contre la désertification par des actions de reboisement. Cette période coïncidant avec l'utilisation des approches participatives est caractérisée par l'avènement des projets dits communautaires (Declaire, 2002). La même dynamique s'est poursuivie dans les années 1990 avec cette fois-ci un accent mis essentiellement sur l'aménagement intégré des terroirs villageois et puis sur l'aménagement forestier participatif.

Dans ce même registre, la Journée Nationale de l'Arbre instituée par le décret n°83-751 du 16 juillet 1983 modifié a permis depuis plus de trois décennies de sensibiliser la population sénégalaise sur l'importance de l'arbre pour son environnement et l'amélioration de ses conditions, et de les mobiliser à planter des arbres surtout en zone de terroir (Cissé et Ngom, 1997).

Globalement, ces différentes expériences ont permis au plan technique, une démocratisation des programmes de gestion conservatoire des ressources naturelles par la sensibilisation et l'information des populations. Ce qui a eu comme effet induit le renforcement des capacités techniques de ces dernières et la promotion de l'intégration de l'arbre dans l'économie rurale sénégalaise (FAO, 2003).

Seulement, les multiples contraintes sur le plan économique, méthodologique, technique et institutionnel à l'exécution correcte des campagnes nationales de reboisement, les faibles résultats des projets et programmes de reforestation combinées aux chutes importantes des précipitations ont montré les limites des approches basées sur le reboisement et la nécessité de repenser la restauration des couverts végétaux.

C'est ainsi que de plus en plus l'accent est mis sur la promotion de l'agroforesterie afin de contourner, entre autres, les contraintes climatiques (déficit hydrique) et foncières (rareté et pauvreté des terres affectées au reboisement) tout en renforçant les capacités productives des terres (Niang, 1992). Ce qui permettra dans une certaine mesure de réintroduire l'arbre dans le paysage agraire à travers plusieurs techniques dont la régénération naturelle assistée (RNA) en mettant l'accent sur le rôle de l'arbre et son importance dans la production et dans l'espace de culture (restitution des éléments nutritifs au sol après la culture, fixation du sol, protection contre l'érosion, etc.).

C'est dans ce registre que s'inscrit le programme « Les communautés reverdissent le Sahel ». Ce programme a pour mission de faire de telle sorte que les communautés, les gouvernements, les ONG et le secteur privé adoptent et reproduisent les techniques de reverdissement notamment la méthode de la RNA utilisée par les agriculteurs en tant que méthode viable pour restaurer de vastes les terres dégradées et renforcer la résilience et la sécurité alimentaire des membres de la communauté.

Cependant, la promotion de cette technique agroforestière et son adoption par les communautés nécessite un plaidoyer pour une prise en compte réelle dans les politiques publiques en matière de reforestation. C'est à cet effet que cette revue sur le cadre légal des politiques de reverdissement et de l'évolution des approches de la gouvernance forestière est élaborée.

La revue mettra l'accent sur (i) le cadre politique, (ii) le cadre institutionnel (iii) le cadre juridique; (iv) l'évolution des approches dans le secteur forestier et enfin sur (v) sur la gouvernance des ressources forestières au Sénégal.



Un paysan dans son champ où est pratiquée la RNA  
© Mamadou Diop, 2018

## I. LE CADRE POLITIQUE DE LA GESTION DES RESSOURCES FORESTIERES

Le Sénégal, comme les autres pays du Sahel, a été durement éprouvé par une succession de sécheresses, notamment entre les années 1970 et 1990 (Sambou, 2004). La conjonction de ces épisodes avec d'autres facteurs liés à l'homme (défrichements agricoles, surpâturage, prélèvements de bois d'œuvre et d'artisanat, de bois de service et d'énergie, feux de brousse), a été à l'origine de dégradations parfois profondes des formations végétales, y compris celles du domaine classé (RdS, 1993). L'impact de ces facteurs s'est manifesté d'une part par une réduction sensible des superficies boisées, et d'autre part par une dégradation de la flore et de la végétation (RdS, 1993). Dans certaines parties du pays, ces facteurs ont presque compromis les possibilités de reconstitution de la végétation.

Cette dégradation généralisée des ressources végétales et ses cortèges de drames n'ont pas manqué d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité d'entreprendre des actions vigoureuses de lutte contre tendance régressive (Diop, 2011). C'est dans ce contexte que des orientations politiques en matière de gestion des ressources naturelles ont été définies, des documents stratégiques et des outils de planification et de gestion (plans, programmes et stratégies) élaborés avec le concours des partenaires au développement pour aider à atténuer les effets de la sécheresse et à mieux gérer les ressources naturelles et l'environnement (Diop et Goudiaby, 2008). Parmi ceux-ci, il est louable d'en aborder les principaux documents de référence ayant guidé la politique forestière du Sénégal de 1980 à nos jours. Il s'agit notamment :

- du Plan Directeur de Développement Forestier (PDDF) ;
- du Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS) ;
- du Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE) ;
- du Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification (PANLCD) ;
- de la Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement (LPSE) ;
- de la loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP)
- de la Politique Forestière du Sénégal 2005-2025 (PFS) ;
- de la Stratégie Nationale et Plan National d'Actions pour la Conservation de la Biodiversité (SPNAB) ;
- du Plan Sénégal Émergent (PSE).

## Encadré 1 : Les écosystèmes forestiers du Sénégal

Au Sénégal, on retrouve quatre grands ensembles d'écosystèmes que sont les écosystèmes terrestres, les écosystèmes fluviaux et lacustres, les écosystèmes marins et côtiers et un groupe d'écosystèmes dits écosystèmes particuliers notamment les Niayes. En dehors des formations de mangrove, c'est dans les écosystèmes terrestres que sont rencontrés la plupart des écosystèmes forestiers du pays. Ces derniers se retrouvent dans trois domaines phytogéographiques suivant une répartition du Nord au Sud (domaine sahélien, domaine soudanien et le domaine guinéen). Dans ces domaines phytogéographiques on y rencontre du nord au sud plusieurs variantes des peuplements de type soudanien. Ces formations forestières passent de celles dites sèches denses au sud est, à la steppe arbustive au nord en passant par la savane arborée à l'est et au centre du pays.

Dans le domaine sahélien, situé dans la partie nord du pays et correspondant essentiellement à la zone sylvopastorale, les écosystèmes sont représentés par des steppes arborées à arbustives constituées par une strate herbacée plus ou moins continue et parsemée d'espèces ligneuses épineuses telles que *Acacia tortilis subsp. raddiana*, *A. senegal*, *A. seyal* et *Balanites aegyptiaca*.

Au niveau du domaine soudanien, situé vers le centre du pays (bassin arachidier et environs), les paysages végétaux sont caractérisés par des écosystèmes dominés par des savanes arbustives, arborées ou boisées où se retrouvent des espèces ligneuses comme *Cordyla pinnata*, *Pterocarpus erinaceus*, *Parkia biglobosa*, *Detarium senegalense*, *Daniellia oliveri*, etc.

Quant au domaine guinéen voire soudano-guinéen (Sénégal Oriental et extrême sud du Pays), les formations forestières sont dominées par des forêts claires et des forêts denses sèches. Ces formations végétales sont caractérisées par la présence d'espèces telles qu'*Erythrophleum guineense*, *Detarium senegalense*, *Parinari excelsa*, *Raphia sudanica*, *Carapa procera*, *Elaeis guineensis*, etc.

Quelques formations spécifiques sont présentes aussi au Sénégal. Il s'agit notamment des mangroves dans les estuaires des cours d'eaux, des reliques d'espèces soudanaises de la zone des Niayes, des forêts de gonakiers, des bambousaies et des palmeraies venant.

Ces principaux types de végétation occupent une superficie de 19 679 450 ha dont 44% de savane, 27% de zones de cultures, 18% de steppe, 4% de forêts et 1% de mangrove.

**Sources : RdS, 1998 ; FAO, 2003 ; Sambou 2004 ; MEPN, 2010.**

### 1.1. Le Plan Directeur de Développement Forestier

Avec l'élaboration du Plan Directeur de Développement Forestier en 1981, le Sénégal se dotait pour la première fois de son histoire, d'une véritable politique de planification forestière. Sur la base d'un diagnostic général de la situation forestière du pays, ce plan se proposait de définir une stratégie d'action à moyen et long terme (1981-2016) et de dégager un plan d'action qui devait permettre d'impulser une dynamique en faveur de la conservation des forêts et des espaces naturels. Il devait aussi promouvoir un accroissement substantiel des investissements publics dans le sous-secteur (FAO, 2003).

Pour ce faire, les autorités devaient s'appuyer sur cinq objectifs que sont :

- le maintien du potentiel forestier et des équilibres socio-écologiques ;
- l'amélioration des connaissances des problèmes forestiers ;
- l'amélioration du cadre de vie en milieu rural ;

- la satisfaction des besoins prioritaires des populations ;
- la réduction de la dépendance vis à vis de l'extérieur.

Sous l'égide du Centre Technique Forestier Tropical (CTFT) et grâce à un financement de l'aide Française et de la Caisse Centrale de Coopération Économique (CCCE), le PDDF s'est fait distinguer à l'époque par le fait qu'il fut l'une des toutes premières tentatives d'élaboration en Afrique de l'Ouest d'un programme exhaustif à long terme de développement forestier (FAO, 2003). En effet, Le PDDF se donnait comme objectif majeur de permettre une meilleure harmonisation des divers programmes sectoriels favorisant ainsi un cadre interactif d'actions synergiques en milieu rural (agriculture – élevage – foresterie - artisanat). Il devait permettre aussi une cohérence effective des interventions, intégrant tous les aspects socio-écologiques et économiques des terroirs de même que les populations cibles (Conseil Régional de Dakar, 2003).

C'est ainsi que l'accent a été mis sur (i) un diagnostic qui a permis d'inventorier les ressources forestières, d'apprécier les tendances de la demande et d'examine les contraintes affectant le développement forestier ; (ii) une stratégie de développement forestier à mettre en œuvre dans le long terme (à l'horizon 2000 et plus) ; (iii) un développement d'une stratégie à court et moyen long terme (1982-1996) indiquant en détail les activités spécifiques destinées à soutenir les objectifs à long terme.

Cette politique, si elle a permis dans une certaine mesure de libérer l'État d'une intervention massive et très peu efficace, n'a cependant pas donné une réponse adéquate et durable attendue pour le secteur Agricole de manière générale. En effet, la baisse tendancielle des cours mondiaux, la suppression des subventions et le manque de compétitivité du secteur ont conduit à un recul des revenus en termes réels et à l'extension rapide des cultures aux dépens d'une dégradation importante des ressources naturelles en général et la disparition de milliers d'hectares de forêts (FAO, 2003).

Le principal corollaire étant l'implication des populations et leur pleine et entière responsabilisation dans la gestion des ressources de leur terroir. Étant donné que les objectifs et la stratégie du Plan d'Action Forestier Tropical (PAFT) sont conformes aux orientations d'alors de la politique de développement économique et social ainsi qu'à celles de la politique forestière du pays, son cadre de formulation avait largement servi en 1987 de support et de référence à l'actualisation du PDDF pour aboutir à l'élaboration d'un PAFS entre 1989 et 1991.

Ce plan même s'il a donné quelques résultats (accroissement des investissements dans le sous-secteur forestier par la mise en place de projets nationaux, appui logistique, etc.), n'a pas freiné le processus de dégradation du milieu naturel (Diop, 2005).

## **1.2. Le Plan d'Action Forestier du Sénégal**

A la fin des années 1980, le succès limité du PDDF, l'évolution de la situation du Sénégal aux points de vue écologique, économique et social de même que la nécessité de mieux insérer les efforts nationaux dans le contexte sous-régional de lutte contre la désertification, ont incité les autorités à réviser le plan directeur. C'est ainsi qu'en 1989, le Gouvernement s'est engagé dans un processus d'élaboration du Plan d'Action Forestier du Sénégal (PAFS). Ce processus avait consisté à une analyse de la situation

et des tendances des ressources forestières, une redéfinition de la politique et la stratégie du gouvernement et une élaboration d'un nouveau programme d'actions étayé en annexes, par des fiches de projets prioritaires. Adopté en 1993, le PAFS devait permettre de mieux prendre en compte les enseignements tirés des expériences passées et les mutations en cours en matière de conservation des ressources naturelles.

A cet effet, le PAFS vise essentiellement, d'une part la conservation du potentiel forestier et des équilibres socio-écologiques, et d'autre part la satisfaction des besoins des populations en produits forestiers ligneux et non ligneux. Autrement dit, le plan reposait sur trois piliers que sont (i) la conservation du potentiel forestier, (ii) la conservation des équilibres socio-écologiques et (iii) la satisfaction des besoins des populations.

Les principales actions concernant le premier pilier ont pour objectif:

- d'assurer une protection efficace des écosystèmes forestiers menacés de dégradation ou de disparition ou utiles à la conservation de la faune et de la flore,
- de restaurer les formations forestières dégradées, et ;
- de gérer rationnellement les ressources pour une production soutenue (produits ligneux et non ligneux).

Pour assurer une conservation des équilibres socio-écologiques, la politique forestière du pays sur la nécessité :

- de susciter l'adoption de modèles de gestion des terroirs favorables à l'intégration des systèmes de production ;
- d'assurer une productivité optimale et viable des systèmes, et ;
- de maintenir un équilibre stable entre les spéculations agro-pastorales et la couverture boisée.

Enfin, compte tenu du rôle important que jouent les ressources naturelles dans les conditions d'existence des populations surtout rurales, les autorités ont voulu « *faire de telle sorte que les formations forestières, qu'elles soient naturelles ou artificielles, produisent de façon soutenue les biens et services que les populations ont coutume de tirer d'une forêt.* » (RdS, 1993). Pour ce faire, deux principaux objectifs ont été ciblés pour la satisfaction des besoins des populations : (i) l'organisation, la rationalisation et la valorisation de la production forestière, en vue de répondre de façon adéquate à la demande croissante de la demande en combustibles domestiques, en bois divers et en produits non ligneux, et ; (ii) la création de conditions favorables à une utilisation responsable des ressources forestières (bois, produits non ligneux, faune) par les collectivités limitrophes de la forêt.

A travers ces différents objectifs du PAFS, les autorités ont voulu dégager des options qui visaient, d'une part, la conservation du potentiel forestier et des équilibres socio-écologiques et, d'autre part, la satisfaction des besoins des populations en produits forestiers ligneux et non ligneux.

Jusqu'en 2005, le PAFS a servi de cadre de référence de la politique forestière malgré l'évolution du contexte notamment au plan institutionnel (renforcement du processus de décentralisation avec l'érection de la région en collectivité locale et le transfert de la gestion de certaines compétences dont l'environnement et les ressources naturelles).

En outre, même si à travers le PAFS, plusieurs types d'opérations sylvicoles étaient entreprises pour maintenir ou améliorer le potentiel des formations forestières, et qu'il y avait une importance grandissante de la foresterie rurale et des actions dites communautaires, force est de constater que l'accent était mis essentiellement sur le reboisement nonobstant la mise en œuvre d'initiatives comme le Projet de Promotion de la Verdure (fini en 1998), le Projet de Régénération de la Rôneraie du Cayor (fini en 1999), et le Projet Agroforestier de Diourbel (démarré en 1996).

### **1.3. Le Plan National d'Action pour l'Environnement**

Dans une volonté de mettre en place un cadre stratégique global de gestion de l'environnement et des ressources naturelles dans la perspective d'un développement durable, le Sénégal a procédé à l'élaboration d'un Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE). Ce document s'inscrit ainsi dans le cadre de la mise en œuvre des initiatives prises par les autorités étatiques, conformément aux recommandations du Sommet de la Planète-Terre de Rio de Janeiro.

Adopté en 1997, le PNAE constituait un cadre stratégique permettant au Sénégal d'identifier ses priorités environnementales et de définir les bases de systèmes efficaces de planification et de gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Ainsi, il s'est agi, dans une perspective de planification environnementale et d'harmonisation des différentes politiques sectorielles en matière de gestion des ressources naturelles, de procéder à une réévaluation de l'ensemble des paradigmes qui ont, jusqu'ici, sous-tendu la politique de gestion des ressources naturelles et de l'environnement du pays en vue de définir de nouvelles orientations stratégiques articulées notamment autour des préoccupations de durabilité (RdS, 1997). Un des principaux objectifs de la PNAE était la prise en compte de la dimension environnementale dans la planification du développement économique et social. C'est ainsi que la plupart des activités entreprises dans le cadre de sa préparation ont permis de procéder à :

- l'analyse des activités économiques structurantes et à l'évaluation de leurs incidences sur l'environnement ;
- l'étude approfondie d'une série de thématiques articulées autour des enjeux et des défis environnementaux majeurs ;
- l'élaboration de Plans Régionaux d'Actions pour l'Environnement (PRAE) et leur synthèse sur une base éco-géographique ;
- la synthèse des stratégies d'intervention sectorielle en vue d'une meilleure connaissance des différents champs d'expression des politiques de gestion des ressources naturelles et de l'environnement ».

Le PNAE accordait la priorité à la mise en œuvre des nouvelles approches d'aménagement et de gestion des terroirs qui se fondent sur une responsabilisation des populations dans la planification, la gestion et le suivi des actions (RdS, 1997).

## 1.4. Le Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification

Au lendemain de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) de Rio en 1992 le Sénégal a signé en 1994 et ratifiée en 1996 la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD) avec pour objectif de lutter contre la désertification et d'atténuer les effets de la sécheresse dans les pays affectés (RdS, 1998). Dès lors, le Sénégal s'est attelé à remplir ses engagements, en particulier en matière d'élaboration et de mise en œuvre d'un Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification (PANLCD), instrument de mise en œuvre de la convention, à l'échelle nationale. À travers ce plan, les autorités se proposaient alors d'apporter des réponses aux principaux défis que sont (i) une meilleure connaissance du phénomène de la désertification et une maîtrise, par les populations locales, des actions à entreprendre pour lutter contre elle ; (ii) des mesures de surveillance et d'évaluation des effets de la sécheresse en vue de leur atténuation ; (iii) le maintien d'un équilibre entre une exploitation rationnelle des ressources naturelles, en vue de satisfaire les besoins actuels, et une bonne conservation pour assurer l'avenir ; (iv) l'amélioration du cadre juridique et institutionnel pour une meilleure efficacité des actions à entreprendre et (v) l'amélioration de l'environnement économique afin de mieux lutter contre la pauvreté (RdS, 1998).

La démarche opérationnelle préconisée pour relever ces défis, s'articulait ainsi autour d'une approche qui se voulait participative avec l'implication de l'ensemble des acteurs pertinents dans la formulation des programmes dans un cadre de partenariat.

Étant l'un des piliers majeurs du PNAE, en l'occurrence sa composante «*lutte contre la désertification*», Le PANLCD de par le caractère transversal et multisectoriel de la désertification, constituait l'un des principaux programmes opérationnels de l'État en tant qu'instrument essentiel devant permettre la traduction de la Convention sur la désertification en actions concrètes (RdS, 1998). Ainsi, sa démarche et ses objectifs, calqués sur ceux de la Convention étaient les suivants :

- lutte contre la salinisation et l'acidification des sols;
- régénération des formations naturelles dégradées;
- mise en défens des zones sensibles;
- protection de certaines espèces menacées ou en danger;
- restauration et repeuplement des habitats dégradés;
- lutte contre l'érosion éolienne et hydrique;
- lutte contre les feux de brousse;
- maîtrise des eaux souterraines et de surface;
- création de bois villageois multifonctionnels (villages fruitiers et forêts régionales).

Sous l'égide du Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement (CONSERE), l'élaboration et la mise en œuvre du PANLCD a permis d'impliquer plusieurs catégories d'acteurs en vue de susciter un consensus élargi sur le contenu et les orientations des programmes de lutte contre la désertification. Globalement, le PANLCD a permis entre autres, un renforcement des institutions existantes du niveau local au niveau national, une mobilisation des ressources financières pour l'appui aux initiatives

de lutte contre la désertification, un renforcement du dispositif d'observation et suivi des milieux et une lutte contre la dégradation des massifs forestiers et des pâturages du pays (MEPN, 1999).

## 1.5. La Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement

Dans le cadre de sa volonté d'améliorer sa planification stratégique, la gestion des risques et le suivi de la performance, le Sénégal a décidé de se doter de lettres de politiques sectorielles de développement (LPSD). Au niveau des ministères et secteurs, la LPSD sert à planifier le développement et contribuer à relever et à soutenir le niveau de croissance économique, et à satisfaire les besoins des populations.

C'est dans ce registre que s'inscrit la Lettre de Politique Sectorielle de l'Environnement (LPSE) adoptée en 2004 et réactualisée en 2009 puis en 2016. Elle a pour but de répondre à la nécessité de concilier la conservation et l'exploitation des ressources naturelles et de l'environnement pour un développement durable et de réorienter les rôles de l'État et des autres acteurs non gouvernementaux pour un meilleur cadre de vie.

La première lettre de politique (2004) visait à assurer les conditions de la durabilité du développement économique et social dans une perspective de forte croissance compatible avec la gestion/exploitation écologiquement rationnelle des ressources naturelles et de l'environnement. En ce qui concerne la gestion des ressources forestières, les orientations de la lettre étaient essentiellement alignées aux objectifs du PAFS avec un accent mis sur le renforcement des initiatives en matière d'intervention en régie et de promotion de l'aménagement de forêts régionales, villageoises ainsi que la foresterie urbaine (MEPN, 2004).

En 2009, tenant compte de l'évolution du contexte global, de nouvelles orientations sont adoptées afin « *d'assurer une gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles pour contribuer à la réduction de la pauvreté dans une perspective de développement durable* » (MEPNBRLA, 2009). Au-delà de l'accent mis sur l'aménagement et la gestion durables des formations forestières, l'une des nouveautés réside dans le fait qu'une des priorités a été le renforcement de l'appui conseil aux promoteurs (secteur privé, collectivités locales, populations organisées, associations socioprofessionnelles) pour le développement des forêts privées.

Quant à la dernière lettre en date (2016-2020), elle est inscrite dans une nouvelle dynamique visant à accélérer le développement socio-économique du pays sur le moyen et le long terme et assurer le bien-être de la population afin de mieux cadrer avec les orientations du Plan Sénégal Émergent (PSE). En outre, elle est bâtie, entre autres, sur la prise en compte des thématiques émergentes et l'intégration des principes de développement durable afin d'« *inverser la tendance à la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement, de réduire, voire stopper l'érosion de la biodiversité* » (MEDD, 2016). À travers cette nouvelle lettre, les autorités visent à « *créer une dynamique nationale pour l'amélioration de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, l'intégration des principes du développement durable dans les politiques et le renforcement de la résilience des populations aux changements climatiques* » (MEDD, 2016).

C'est ainsi que l'un des deux axes stratégiques de la lettre, porte sur la « *Gestion de l'environnement et des ressources naturelles* » avec comme premier objectif spécifique : « *Réduire la dégradation de l'environnement et des ressources naturelles, les effets néfastes du changement climatique et la perte de biodiversité* » (MEDD, 2016).

A cet effet, tout un programme de lutte contre la déforestation et la dégradation des terres est adopté en vue de :

- assurer la restauration et la gestion durable des terres ;
- promouvoir des initiatives de réhabilitation des terres dans les zones sujettes à la migration ;
- mettre en place un programme de reboisement et de reverdissement des zones dégradées ;
- diminuer sensiblement la fréquence et l'ampleur des feux de brousse ;
- réduire la dégradation des ressources forestières ;
- promouvoir l'aménagement forestier ;
- développer les chaînes de valeurs des produits forestiers non ligneux.

## **1.6. La Stratégie Nationale et Plan National d'Actions pour la Conservation de la Biodiversité**

Soucieux d'une meilleure conservation de la diversité biologique, le Sénégal a signé puis ratifié en 1994 la Convention sur la Diversité Biologique. À travers ces actes, le pays s'est engagé solennellement à contribuer à l'atteinte des objectifs que se fixe la Convention. Pour ce faire, le Sénégal s'est doté en 1998 d'une Stratégie Nationale et d'un Plan National d'Actions pour la Conservation de la Biodiversité articulés autour de quatre objectifs stratégiques majeurs. La mise en œuvre de cette stratégie a permis au pays d'obtenir de nombreux résultats en matière de conservation des ressources biologiques.

Cependant, après plus d'une décennie, il était important, à la lumière des limites notées, de l'évolution du contexte socioéconomique et écologique du pays et des recommandations de la dixième Conférence des Parties, de prendre en compte un certain nombre de questions émergentes. À cela, s'ajoute la nécessité de s'arrimer à la vision du Plan Sénégal Émergent (PSE), référentiel de toutes les politiques publiques du pays. C'est ainsi que, le Sénégal s'est doté d'une nouvelle politique avec comme vision : « *À l'horizon 2030, la biodiversité est restaurée, conservée et valorisée pour fournir de manière durable des biens et services avec un partage équitable des bénéfices et avantages afin de contribuer au développement économique et social* » (RdS, 2015). Dans le souci de rendre opérationnelle cette vision, le Sénégal a défini quatre axes stratégiques que sont :

- Axe stratégique A : Amélioration des connaissances sur la biodiversité et renforcer les capacités institutionnelles et techniques de mise en œuvre de la Stratégie ;
- Axe stratégique B : Réduction des pressions, restauration et conservation de la biodiversité ;

- Axe stratégique C : Promotion de la prise en compte de la biodiversité dans les politiques de développement économique et social ;
- Axe stratégique D : Promotion de l'utilisation durable de la biodiversité et des mécanismes d'accès aux ressources biologiques et de partage juste et équitable des avantages découlant de leur exploitation.

Ces quatre axes sont déclinés en dix objectifs spécifiques et vingt et une lignes d'actions qui permettent de prendre en compte les préoccupations liées à l'amélioration de l'état de conservation des espèces surtout végétales notamment « *la restauration des écosystèmes à travers le reboisement (plantations, mises en défens, régénération naturelle assistée) et la récupération des terres salées* ». Dans ces activités de restauration, il est prévu d'« *accorder la priorité à la plantation d'espèces locales dans le cadre des programmes de reboisement pour contribuer à une meilleure sauvegarde du patrimoine génétique national* » et de « *renforcer les programmes prioritaires de DRS/CES (reboisement, RNA, mise en défens, récupération de terres salées, etc.)*. » (RdS, 2015).

## 1.7. La loi n° 2004-16 du 4 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale

Pour améliorer la situation économique du pays, l'État du Sénégal a pris l'option de faire de l'agriculture un moteur de la croissance. C'est à cet effet que la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) a été adoptée. Cette loi constitue ainsi le cadre de développement agro-sylvo-pastoral du pays pour une durée de vingt années. Elle tient compte de l'ensemble des activités économiques en milieu rural et des fonctions sociales de ces activités. Elle constitue un texte de politique agricole consensuel et un cadre de développement à long terme de l'agriculture sénégalaise (RdS, 2004).

Malgré la nécessité d'assurer de fortes productions agricoles et pastorales, cette loi d'orientation met l'accent sur une bonne conservation des écosystèmes et des sols. C'est ainsi qu'elle prend en considération les dispositions du Code forestier (loi 98-03 du 08 janvier 1998 et décret 98-164 d'application du 20 février 1998), notamment en ce qui concerne les défrichements, la gestion des parcours et les principes de sylviculture. D'ailleurs, l'un des six objectifs spécifiques de la politique de développement agro-sylvo-pastoral (Article 6) répond à cette préoccupation à travers « *la protection de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles notamment par la connaissance et l'amélioration de la fertilité des sols* » (RdS, 2004).

C'est ainsi que les alinéas allant de l'article 37 jusqu'à l'article 41 sont consacrés à la sylviculture et à l'aménagement forestier avec plusieurs dispositions relatives à la production forestière, le reboisement, l'exploitation, les élagages, la protection contre les feux de brousse, les coupes sanitaires et les éclaircies, etc. (RdS, 2004). Par exemple, un alinéa de l'article 39 stipule que « *les défrichements, lorsqu'ils sont régulièrement autorisés [...] doivent maintenir en place un minimum de vingt (20) pieds d'arbres à l'hectare et éventuellement, des brise-vent.* » (RdS, 2004). Autant de dispositions et de mesures qui accordent une place particulière à l'arbre dans les espaces agricoles et pastoraux.

Cependant, conscientes du rôle de l'arbre et son importance dans la production et dans l'espace de culture, les autorités devaient prendre véritablement la LOASP comme

prétexte pour mettre davantage l'accent sur l'agroforesterie et les nouvelles pratiques de restauration du couvert végétal. En lieu et place, cette nouvelle approche a été juste brossée lorsque dans l'article 37 il est abordé ce que permet la sylviculture en termes de mise en valeur économique, écologique et sociale du domaine forestier à travers un certain nombre d'objectifs ou de pratiques (ligniculture, aménagements paysagers, agroforesterie, gestion de la faune et des parcours, protection des sols et des bassins versants, etc.).

## 1.8. La Politique forestière du Sénégal 2005-2025

Au Sénégal, les forêts occupent une superficie estimée à 8 473 153 hectares (FAO, 2010). En plus des fonctions écologiques et sociales, ces forêts ont un rôle économique considérable grâce à l'exploitation du bois, des fruits sauvages, de la gomme, des feuilles, des écorces, des résines, etc. Cependant, depuis plusieurs décennies, on assiste de plus en plus à une dégradation croissante des ressources forestières du fait de l'action combinée de plusieurs facteurs, naturels (sécheresse, forte salinisation des eaux et des sols, érosion...) et anthropiques notamment les défrichements, les feux de brousse, la surexploitation, le surpâturage, le braconnage, etc. (RdS, 2005).

Conscientes de ce contexte, les autorités étatique ont élaboré une politique forestière, pour la période 2005-2025, sous le sceau de la décentralisation et de la lutte contre la pauvreté avec comme objectif de « *contribuer à la réduction de la pauvreté grâce à la conservation et à la gestion durable du potentiel forestier et de la biodiversité, au maintien des équilibres socio-écologiques en vue de satisfaire les besoins des populations en produits forestiers ligneux et non ligneux à travers, notamment, la mise en œuvre cohérente de la politique de régionalisation/décentralisation* » (RdS, 2005).

Dans sa nouvelle vision, la politique forestière compte mettre l'accent sur une politique soutenue de responsabilisation des collectivités locales, une politique intégrée de développement agro-sylvo-pastoral, un renforcement des capacités des structures étatiques, des collectivités et des partenaires à la base, une implication active du secteur privé et de la société civile et enfin une connaissance plus approfondie du potentiel et de la dynamique des peuplements forestiers et des écosystèmes du pays (RdS, 2005).

Élaborée dans un contexte écologique marqué par « *la savanisation de la forêt claire, la steppisation de la savane, le rabougrissement de la mangrove, l'absence de jeunes sujets suite à la perturbation de la régénération naturelle* », la PFS doit permettre une restauration du couvert forestier par : 1) le reboisement et la régénération assistée de même que par la mise en défens, et 2) l'aménagement participatif.

Pour ce faire, la PFS tourne autour de deux axes stratégiques. Le premier axe porte sur « *Aménagement et gestion rationnelle des ressources forestières et fauniques* » et le deuxième sur « *Renforcement des capacités des collectivités locales et OCB* » (RdS, 2005).

A travers le premier axe, les autorités en charge du service forestier se sont fixées comme préoccupation majeure la satisfaction des besoins des populations dans une perspective qui ne compromet pas la pérennité des ressources forestières et de la faune. Dès lors, l'accent est mis sur une exploitation basée sur des principes d'aménagement et de gestion rationnelle des ressources et une conservation durable des ressources

forestières et de la faune. De façon opérationnelle, plusieurs actions liées au reboisement et à la conservation des eaux et des sols, à la protection des forêts, à l'aménagement forestier et à la gestion de la faune ont été définies afin d'encourager l'exploitation rationnelle des services et ressources forestières ligneuses et non ligneuses (faune et autres produits), et des ressources pastorales sur la base de plans d'aménagement forestier ou agro-sylvo-pastoral voire de plans simples de gestion élaborés de manière participative (RdS, 2005). Ces actions se regroupent dans les deux composantes que compte l'axe à savoir la Composante 1 : Aménagement et gestion rationnelle des forêts et la Composante 2 : Gestion de la faune et conservation de la biodiversité.

Pour la mise en œuvre de la première composante, les stratégies ont été orientées autour de :

- la rationalisation de la gestion des ressources forestières en procédant d'abord à une restructuration et à une restauration des écosystèmes humides et des massifs forestiers, puis à une évaluation quantitative et qualitative des ressources par le biais des inventaires nationaux de manière à assurer une maîtrise de l'exploitation du bois de feu et du charbon de bois ;
- l'ajustement des prélèvements aux possibilités biologiques des forêts ;
- la prise de mesures de politique susceptibles de sensibiliser et d'inciter les populations à une utilisation responsable des produits forestiers ;
- le renforcement de la lutte contre l'exploitation frauduleuse des produits forestiers surtout ceux à but commercial ;
- l'appui à l'aménagement participatif et intégré des forêts de terroir par l'élaboration et la mise en œuvre de Plan d'Aménagement et de Gestion des Terroirs (PAGT) ou de Plan Occupation et d'Affectation des Sols (POAS);
- l'amélioration de la régénération des formations spécifiques telles que les mangroves, les bamboueraies, les plantations de filao de la Grande Côte et les rôneraies par des techniques sylvicoles adaptées et avec l'implication des populations riveraines ;
- la garantie assurer d'une meilleure protection des sols contre toutes les formes de dégradation notamment l'érosion (éolienne, pluviale, fluviale et chimique), l'acidification, la salinisation par le biais de techniques idoines de conservation des eaux et des sols;
- la promotion des ressources sylvo-pastorales à travers des activités agroforestières, l'amélioration de la gestion des parcours, le renforcement de la lutte contre les feux de brousse, le développement de l'hydraulique pastorale et la maîtrise de l'eau, l'intégration agro-sylvo-pastorale ;
- la promotion d'une meilleure gestion des défrichements et du pâturage en forêts ;
- la poursuite et intensification des actions de régénération naturelle assistée partout où cela s'avère possible ;

- la mise au point de modèles performants d'intégration de l'aménagement forestier à l'économie des terroirs villageois ;
- la réalisation de plantations d'amélioration des parcours, l'amélioration de la production de gomme arabique et l'introduction de nouvelles espèces gommifères jugées adaptées aux nouvelles conditions climatiques comme *Acacia enherbergiana* ;
- le récurage des mares temporaires et la restauration des zones dégradées autour des forages;
- l'encouragement de la pratique de la jachère à travers des actions d'agroforesterie et des actions de mise en défens.

S'agissant de la deuxième composante, la politique préconisée dans le cadre de la PFS consiste en la conservation et l'utilisation durable des ressources animales sauvages (terrestres et aquatiques) et de leurs habitats. Elle vise d'une part, à protéger la faune contre la surexploitation (braconnage en particulier et destruction des habitats) et, d'autre part, à relancer les activités de tourisme (cynégétique et de vision) ainsi que le commerce des animaux vivants (notamment oiseaux d'ornement). Par conséquent, le service forestier met l'accent sur la gestion durable des ressources forestières de manière à protéger la faune et son habitat. Pour ce faire, l'élaboration et la mise en œuvre de plans de gestion concertés sont privilégiées avec la contribution de tous les acteurs (RdS, 2005).

De façon spécifique, plusieurs propositions ont été faites pour la mise en œuvre de cette composante. Il s'agit entre autres, de :

- concevoir des plans de gestion viables des zones de protection (réserves de faune, forêts classées, zones amodiées), et des programmes d'aménagement intégré des aires fauniques;
- promouvoir une gestion durable des aires protégées : forêts classées, réserves intégrales ou spéciales, les zones dégradées ;
- appuyer la création de réserves naturelles communautaires ;
- inventorier les ressources fauniques et végétales ainsi que le recueil d'informations portant sur l'environnement des aires fauniques;
- assurer une meilleure conservation de la diversité biologique dans tous les écosystèmes et protéger les différents biotopes par l'éducation et la participation des populations ainsi que l'application des conventions locales, lois et règlements en vigueur ;
- inciter les populations à prendre des initiatives en matière de conservation de la faune sauvage suivant une gestion participative des ressources;
- intensifier le travail d'information et de sensibilisation de la politique de mise à feu contrôlés et acquérir du matériel d'intervention pour l'ouverture et l'entretien des pare feu ;

- vulgariser les textes relatifs à l'exploitation des produits forestiers et aux aires protégées tout en veillant à une adaptation permanente du cadre législatif et réglementaire organisant la gestion des ressources végétales et fauniques ;
- régénérer et domestiquer les plantes utiles (médicinales, alimentaires...) ;
- réintroduire des espèces menacées dans les aires appauvries ;
- renforcer et améliorer la qualité du matériel végétal de reproduction (semences et plants)...

Référentiel des politiques forestières du Sénégal, la PFS a, contrairement aux autres documents d'orientation stratégique, mis davantage l'accent sur la promotion de l'agroforesterie. Cette orientation découle d'une part, de constats relatifs à l'insuffisance de pratique agroforestière et d'autre part, des conclusions des recherches menées en agroforesterie principalement dans la zone sylvo pastorale, le sud du bassin arachidier et en Casamance (RdS, 2005). Les résultats forts intéressants de ces recherches ont servi de base à la recherche agricole pour promouvoir des actions agroforestières avec l'intégration de l'arbre dans le paysage agraire à travers notamment les haies vives défensives, les haies vives anti-érosives, les cultures en couloirs, les systèmes « parc », la jachère améliorée et la fixation des dunes. À cet effet, les espèces les plus ciblées étaient : *Acacia mellifera*, *Acacia laeta*, *Anacardium occidentale*, *Ziziphus mauritiana*, *Eucalyptus camaldulensis*, *Faidherbia albida*, *Borassus aethiopum*, *Prosopis juliflora* (RdS, 2005).

Cet intérêt accordé aux techniques agroforestières est matérialisé dans le plan d'action de la PFS notamment au niveau de l'Axe 1: Aménagement et Gestion Rationnelle des Ressources Forestières et de la Faune. À ce niveau, l'une des activités phares demeure la Régénération Naturelle Assistée de 11 000 ha lors des 4 premières années de mise en œuvre de la PFS (RdS, 2005).

La PFS sert jusqu'ici de cadre de référence mais, force est de constater que le contexte a beaucoup évolué depuis 2005. Ainsi, au niveau national, le processus de décentralisation a été renforcé avec l'Acte III qui consacre la territorialisation des politiques publiques. Sur le plan international, le Sénégal a adopté les Objectifs de Développement Durable (dont l'objectif 15 vise à gérer durablement les forêts et lutter contre la désertification) et élaboré sa Contribution Déterminée au niveau National. Sur le plan national, le pays s'est doté d'un nouveau référentiel des politiques publiques à travers le Plan Sénégal Émergent.

## 1.9. Le Plan Sénégal Émergent

Référentiel de la politique économique et sociale sur le moyen et le long terme du pays, le Plan Sénégal Émergent (PSE) constitue un nouveau modèle de développement pour accélérer la marche vers l'émergence. Dans ce document qui vise « *un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit* », les autorités étatiques ont pris conscience de « *l'exploitation croissante et non maîtrisée des ressources naturelles dans un contexte de dégradation de l'environnement [qui] fait peser de nouvelles contraintes sur le développement économique et les perspectives de création d'emplois* » (RdS, 2014).

Selon le PSE, 60% de la population dépendent des secteurs en rapport avec les ressources naturelles tels que l'agriculture, la foresterie, etc. alors que « *les risques environnementaux et la pénurie de ressources naturelles constituent de sérieuses menaces (déficit hydrique, diminution de la biomasse, dégradation des sols, etc.) sur la production et donc sur la croissance* » (RdS, 2014).

C'est ainsi que dans le cadre de l'Axe 2 (Capital humain, Protection sociale et Développement durable), le Sénégal s'est engagé – dans le secteur de l'environnement – à intégrer les principes de développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance notée par rapport à la déperdition de ressources environnementales tout en poursuivant l'objectif de réduction de la perte de biodiversité.

À cet effet, le Sénégal entend poursuivre les trois objectifs sectoriels stratégiques suivants :

- améliorer la base de connaissance de l'environnement et des ressources naturelles ;
- intensifier la lutte contre la dégradation de l'environnement et des ressources naturelles dans le respect des conventions y afférentes ;
- renforcer les capacités institutionnelles et techniques des acteurs dans la mise en œuvre des actions de conservation de l'environnement et des ressources naturelles ;
- préserver les réserves de la biosphère (parcs, réserves naturelles) et promouvoir une économie verte et capter des financements pour les emplois verts.

Afin d'atteindre ces objectifs, le Plan d'Action Prioritaire du PSE comporte plusieurs programmes et projets spécifiquement destinés à un renforcement des efforts consentis dans la gestion rationnelle des ressources naturelles, à travers des activités de reconstitution, reforestation, conservation et protection des ressources forestières, de la faune et de son habitat ; ceci, dans une perspective de développement durable.

En plus de ces principaux documents d'orientations politiques en matière de gestion des ressources naturelles, le Sénégal est dans un processus de finalisation de sa Contribution Déterminée au niveau National (CDN) qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie de développement du PSE. Deux rapports du volet « *Adaptation* » ont porté sur l'agriculture et la biodiversité. Le premier a mis en exergue « *la restauration et l'amélioration fertilité des sols* » (Lô et Sow, 2017) et le deuxième, « *les pistes et mesures d'adaptation aux changements climatiques* » dont le « *renforcement de la résilience des écosystèmes* » (Diouck et Kane, 2017). Concernant le volet « *Atténuation* », un rapport sectoriel a abordé les contributions déterminées au niveau national dans le secteur de la foresterie avec un plan d'actions et des orientations claires sur les efforts à fournir pour le reboisement massif et la mise en défens des forêts et la régénération naturelle assistée ainsi que l'agroforesterie (Bâ et Bâ, 2017).

## II. LE CADRE JURIDIQUE REGISSANT LA GESTION DES RESSOURCES FORESTIERES

Pour mieux encadrer les orientations politiques en matière de gestion des ressources naturelles, l'État du Sénégal a adopté un ensemble des règles légales destinées à maintenir ou à rétablir les équilibres écologiques nécessaires au développement socio-économique du pays. Ces différentes règles ont été édictées à travers un certain nombre de textes. Parmi ces textes il y a lieu de distinguer ceux qui ont été adoptés sur le plan international et ceux qui ont été définis au niveau national pour constituer directement un fondement de la gestion et de la protection des ressources naturelles.

### 2.1. Sur le plan international

À l'international, le Sénégal a manifesté sa volonté de contribuer significativement à l'effort mondial de conservation des ressources naturelles surtout forestières. Cette volonté s'est matérialisée par la signature et la ratification de différentes conventions et Accords internationaux Multilatéraux sur l'Environnement (AME) ayant une incidence directe sur l'environnement et la gestion des ressources naturelles.

Parmi ces conventions on peut citer :

- la Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique (CDB) signée en 1992 et ratifiée en 1994. Elle devait permettre au Sénégal, d'une part d'asseoir une politique active de conservation de la diversité biologique, et d'autre part, de mobiliser des fonds au niveau international pour la conservation de la diversité biologique. L'adoption de cette convention a été à l'origine de l'élaboration de deux importants documents relatifs à la conservation de la biodiversité :
  - une Monographie Nationale sur la Biodiversité au Sénégal élaborée en 1998 et qui a fait le point sur l'état des connaissances sur la diversité biologique au niveau national ;
  - une Stratégie Nationale et Plan National d'Actions pour la Conservation de la Biodiversité validée en 1998 puis réactualisée en 2015. Ce plan constitue un cadre qui devait permettre au Sénégal de conserver sa diversité biologique et de rétablir les équilibres écologiques nécessaires à un développement durable.
- la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification signée en 1994 et ratifiée en 1995. Cette convention avait pour objectif de lutter contre la désertification et d'atténuer les effets de la sécheresse dans les pays affectés ;
- la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques (CCNUCC). Signée en juin 1992 et ratifiée en mai 1994, la CCNUCC a pour objectif de stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un

niveau qui empêchera toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.

- la Convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale signée puis ratifiée par le Sénégal le 11 novembre 1977 avec comme objectifs la conservation et l'utilisation durable des zones humides, de leurs ressources en eau, de leur flore et de leur faune afin d'enrayer leur dégradation ou disparition, en reconnaissant leurs fonctions écologiques ainsi que leur valeur économique, culturelle, scientifique et récréative.
- la Convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction ratifiée par le Sénégal le 3 novembre 1977. L'objectif de cette convention est de « *veiller à ce que le commerce international des spécimens d'animaux et de plantes sauvages ne menace pas leur survie* ».
- la convention de Paris sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. Ratifiée par le Sénégal le 13 mai 1976, cette Convention adoptée en 1972, est la première, qui à l'échelle mondiale vise la protection de la nature par la protection d'espaces naturels. Son objectif principal, est de définir et de conserver le patrimoine mondial, culturel et naturel ; ceci implique l'établissement d'une liste de sites dont la valeur remarquable doit être préservée dans l'intérêt de l'humanité (Bonnin, 2016).
- la Convention Africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles. Adoptée à Alger en 1968 puis révisée à Maputo en 2003, cette convention a été ratifiée par le Sénégal le 26 mars 1972<sup>1</sup>. Elle a pour objectifs (i) d'améliorer la protection de l'environnement ; (ii) de promouvoir la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles et (iii) d'harmoniser et coordonner les politiques dans ces domaines en vue de mettre en place des politiques et des programmes de développement qui soient écologiquement rationnels, économiquement sains et socialement acceptables.

Même si le Sénégal a adhéré à tous ces AME, force est de constater que les textes internationaux se caractérisent généralement par l'absence ou l'insuffisance de textes contraignants. Ce sont généralement des lignes directrices ou des codes de bonne conduite qui constituent les documents de référence ou encore certaines résolutions.

---

<sup>1</sup> Il faut noter que le Sénégal n'a pas encore procédé à la ratification de la version révisée à Maputo comme l'a fait certains pays africains comme le Mali, le Burkina et la Côte d'Ivoire.

## 2.2. Sur le plan national

Avant son indépendance, le Sénégal en tant que pays de l'Afrique Occidentale Française (AOF) avait bénéficié de la politique de conservation des ressources forestières et fauniques initiée par le service forestier colonial ; ceci à travers d'abord le décret de 1900 portant Premier code forestier pour l'Afrique occidentale française et puis le décret du 04 juillet 1935 portant Nouveau Code Forestier pour l'Afrique Occidentale Française<sup>2</sup> (Ribot, 1995). Dès son accession à la souveraineté internationale, L'État du Sénégal s'est engagé dans la mise en place d'un cadre juridique adéquat qui favorise la promotion d'une conservation et une gestion rationnelles des ressources naturelles surtout forestières afin de faire face à la dégradation de l'environnement biophysique et mieux gérer les activités humaines. Parmi ces instruments juridiques mis en place par le gouvernement, il y a principalement (CSE, 2013) :

- la Loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national ;
- la loi n° 65 – 23 du 09 Février 1965 portant code forestier modifiée par la loi 93-06 du 4 février 1993 portant code forestier et son décret d'application n° 95-357 du 11 avril 1995 puis par la loi 98-03 du 8 janvier 1998, portant code forestier et son décret d'application portant le n° 98-164 du 20 février 1998 ;
- la loi n° 67-28 du 23 mai 1967 concernant la faune et la gestion de la chasse;
- la loi n° 86-04 du 24 janvier 1986 réglementant la chasse et son décret d'application n° 86-844 du 14 juillet 1986 ;
- le Décret n° 86-1315 du 28/10/1986 fixant les tarifs des permis de visite dans les parcs nationaux, les réserves spéciales de faune et le Parc Zoologique de Hann ;
- la Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales ;
- la Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions aux communes et aux communautés rurales ;
- la Loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement ;
- la loi n° 2004-16 du 25 Mai 2004, portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale ;
- la loi 2009-27 du 08 juillet 2009, portant sur la biosécurité ;
- la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales ;
- la Loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution de 2001<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Pour rappel les pays de l'AOF étaient la Mauritanie, le Sénégal, la Guinée, le Soudan (actuel Mali), le Niger, la Haute Volta (actuel Burkina Faso) & Dahomey (Actuel Bénin).

<sup>3</sup> Dans le Titre XI de la constitution du Sénégal intitulé « DES COLLECTIVITES TERRITORIALES » il est stipulé dans l'article 25-1 que les « Les ressources naturelles appartiennent au peuple. Elles sont utilisées pour l'amélioration de ses conditions de vie. L'exploitation et la gestion des ressources naturelles doivent se faire dans la transparence et de façon à générer une croissance économique, à promouvoir le bien-être de la population en général et à être écologiquement durables. »

Dans le domaine de la gestion des ressources forestières, ces instruments juridiques peuvent être globalement regroupés en trois catégories.

La première catégorie a mis fondamentalement l'accent sur le rôle prééminent de l'État sur les ressources forestières avec toutes les forêts placées sous le contrôle direct de l'État à travers le service forestier (Loi 64-46 du 17 juin 1964 sur le domaine national et loi 65-23 du 09 Février 1965 portant code forestier). Les populations surtout rurales étant reléguées à l'exploitation des produits forestiers considérés comme n'ayant pas une grande valeur commerciale mais permettant tout de même la satisfaction de leurs besoins en produits forestiers ligneux et non ligneux à travers des droits d'usage. En outre, toute forme d'appropriation des ressources forestières était exclue et avec une mainmise totale de l'administration forestière sur ces dernières, y compris celles plantées par les populations.

Ce contexte marqué par des opérations à grande échelle de reboisement en régie appuyées par les bailleurs de fonds dans le cadre de projets ne cadrait plus avec la situation socioéconomique et politique du pays et les orientations issues de la conférence de Rio (1992).

C'est ainsi que la deuxième catégorie d'instruments visait essentiellement la correction de certaines insuffisances notamment la réduction du caractère répressif, l'affirmation de la propriété et le droit d'exploiter les ressources forestières plantées par les privés (loi 93-06 du 04 février 1993 portant code forestier). Mieux, ces instruments tentaient de promouvoir la participation des populations dans la protection et la restauration des ressources forestières grâce à l'approche participative et de terroir et à travers surtout la conduite d'opérations de reboisement communautaire, villageois, collectif et individuel. D'ailleurs cette période a coïncidé avec les projets/programmes dits de deuxième génération et qui intégraient les activités forestières aux programmes agricoles et pastoraux.

La troisième catégorie coïncide surtout avec la volonté des autorités sénégalaises de promouvoir un développement local harmonieux et de répondre de façon plus efficace aux besoins des populations à la base à travers des réformes institutionnelles plus connues sous le nom de décentralisation (lois 96-06 portant code des collectivités locales et 96-07 du 22 mars 1996 portant aux régions aux communes et aux communautés rurales). Le transfert de compétences dans neuf domaines dont l'environnement et la gestion des ressources naturelles et la responsabilisation des collectivités locales a eu comme effet induit, une volonté manifeste de mettre l'acteur local au centre de la problématique de la gestion des ressources naturelles surtout forestières. Ce qui a d'ailleurs été matérialisé par une modification du code forestier (loi 98-03 du 08 janvier 1998) afin de permettre une meilleure implication des populations dans les efforts de pérennisation du domaine forestier.

Cette volonté a été davantage réaffirmée à travers l'Acte III de la décentralisation (loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités Locales) mais aussi et surtout par l'adoption le 02 novembre 2018 d'une nouvelle loi portant code forestier au Sénégal par l'Assemblée Nationale. Cet Acte III a comme objectif d'« *organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable* » et dans le cadre de l'environnement de la gestion des ressources naturelles

(EGRN), cette réforme renforce les prérogatives des collectivités territoriales dans le domaine de :

- la création et la gestion des forêts, zones protégées et sites naturels d'intérêt local ;
- la gestion des forêts de terroirs ;
- la gestion des sites naturels d'intérêt local ;
- la création et gestion des bois communaux et d'aires protégées.

A travers le nouveau code forestier, les autorités, prenant en compte le nouveau contexte surtout politique et écologique, se sont fixées comme objectif, de réadapter les règles générales de la gestion des forêts, des arbres hors forêt et des terres à vocation forestière du domaine national ; ceci afin de promouvoir une meilleure mise en valeur économique, écologique et sociale des forêts et terres à vocation forestière du pays. C'est ainsi que cette nouvelle loi renforce la notion de propriété avec des dispositions claires concernant les droits des propriétaires de forêts privées ou de plantations, de champs ou d'une exploitation sylvicole surtout en termes de coupe, d'ébranchage, d'abattage et d'écorçage sur les arbres plantés et/ou issus de régénération naturelle assistée ou non, se trouvant à l'intérieur de leur domaine<sup>4</sup>.

Malgré son caractère relativement fournis, le cadre juridique a besoin d'un cadre institutionnel solide et stable pour une meilleure application des règles de base en matière de gestion des ressources naturelles.

---

<sup>4</sup> Source : Dernière version du texte de loi soumis à l'Assemblée Nationale relatif au nouveau code forestier du Sénégal (Loi adoptée en novembre 2018 mais pas encore publiée au journal officiel du Sénégal).

## Encadré 2 : Quelques limites du cadre juridique

Malgré son caractère relativement fournis, le cadre juridique de la gestion et de la protection des ressources naturelles au Sénégal comporte tout de même un certains nombres de limites.

À l'international, les textes auxquels le Sénégal a adhéré, se caractérisent par l'absence ou l'insuffisance de dispositions contraignantes surtout en cas de non-respect des engagements pris par les États-parties. De même, les communautés locales, principales catégories d'acteurs concernées par ces textes, ne sont souvent pas suffisamment impliquées dans les processus qui aboutissent à leur adoption.

Sur le plan national, en plus de certaines contradictions et vides juridiques régulièrement mis en relief par les praticiens du droit, le principal reproche fait aux textes législatifs et réglementaires repose sur le fait que ces derniers ne prennent pas suffisamment en compte les exigences, aspirations, connaissances et capacités des utilisateurs ciblés par la loi, surtout les acteurs à la base. En effet, le corpus juridique sénégalais est fortement influencé par l'histoire coloniale du pays. En outre, les textes législatifs et réglementaires du pays sont généralement jugés inaccessibles par les communautés locales du fait que le contenu et les formats utilisés ainsi que les concepts et langages ne sont pas souvent adaptés à une population majoritairement analphabète. À cela s'ajoute un manque criant de vulgarisation de ces textes une fois adoptés par l'Assemblée Nationale et promulgué par le Chef de l'État.

Enfin, dans le domaine spécifique des ressources forestières, ces textes pêchent généralement dans la reconnaissance pleine des droits d'usage des populations locales sur les formations forestières (plantations en plein, d'alignement et d'abris) réalisées dans le domaine national ; même si des avancées notoires ont été constatées dans le nouveau code forestier.

Au demeurant, des textes législatifs offrant des outils efficaces, accessibles, sûrs et souples à la gestion communautaire des ressources naturelles sont fondamentaux si le pays veut qu'ils deviennent des remparts pour une utilisation judicieuse et durable des ressources surtout forestières.

### Sources :



## III. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA GESTION DES RESSOURCES FORESTIERES

Pour faire face à la dégradation de l'environnement et mieux gérer les ressources naturelles, le Sénégal a, comme susmentionné plus haut, adopté une multitude de politiques de développement et de textes juridiques. Afin de rendre opérationnelle ces cadres politique et juridique il a été mis sur pied un cadre institutionnel de l'administration du domaine de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles. Ce cadre implique une multitude d'acteurs réparties sur trois principaux niveaux de décision. Il s'agit du niveau central, du niveau déconcentré et du niveau décentralisé constitué principalement par les collectivités territoriales.

### 3.1. L'administration centrale

Au niveau de l'administration centrale, plusieurs structures appartenant ou dépendant du ministère de l'environnement interviennent dans la gestion des ressources naturelles.

#### 3.1.1. Le Ministère de L'Environnement et du Développement durable

Selon le Décret n° 2014-880 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du Ministre de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD), ce dernier est chargé de préparer et mettre en œuvre la politique définie par l'Etat en matière de veille environnementale, de lutte contre les pollutions et de protection de la nature, de la faune et de la flore. Ainsi, il est responsable, sous réserve des compétences dévolues aux collectivités locales, de la protection de l'environnement et, à ce titre, il prend les mesures nécessaires à la préservation de la faune et de la flore. En outre, le MEDD a en charge la lutte contre la désertification et celle contre les feux de brousse et l'application de la politique de protection et de régénération des sols.

Compte tenu de la politique sur la décentralisation, le MEDD est chargé, en relation avec les collectivités locales de promouvoir l'économie forestière et une utilisation rationnelle du potentiel forestier. Il doit s'assurer de la mise en œuvre d'une politique de reboisement tout en veillant à une exploitation rationnelle des forêts et des autres espaces boisés. A ce titre, il est directement responsable de la mise en œuvre d'une politique de reboisement, de la lutte contre la désertification, de la protection et de la régénération des sols, des forêts et autres espaces boisés, de l'exploitation rationnelle des ressources forestières, ainsi que de la défense des espèces animales et végétales et des milieux naturels.

Selon l'article 5, alinéa 2 de la loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement, dans le cadre de sa mission, le Ministre chargé de l'environnement collabore avec tous les autres départements ministériels intervenant directement ou indirectement dans le domaine de l'environnement.

Pour mener à bien ses missions, le MEDD compte sur quatre principales directions notamment la Direction des Eaux, Forêts et de la Conservation des Sols (DEFCCS), la Direction des Parcs Nationaux (DPN) et la Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés (DEEC) et la Direction des Aires Marines Communautaires Protégées (DAMCP).

### 3.1.2. La Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols

Au niveau des structures gouvernementales, la Direction des Eaux, Forêts, Chasse et Conservation des Sols (DEFCCS) constitue la principale structure d'accueil des projets/programmes de gestion des ressources naturelles et de lutte contre la désertification. Son mandat concerne plusieurs domaines : conservation des sols, reboisement, gestion de la faune et de la pêche continentale. Ainsi, elle est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique forestière nationale. Elle exerce les prérogatives de l'Etat dans les domaines de la conservation des sols, de la gestion de la faune et des écosystèmes forestiers.

Afin d'assurer, d'une part, la gestion durable du potentiel forestier et de la biodiversité et d'autre part, la satisfaction des besoins des populations en biens et services forestiers ainsi que le maintien des équilibres socio-économiques et écologiques, la DEFCCS est chargée de mener un certain nombre d'actions relatives à : i) la restauration des milieux dégradés (reboisement, travaux de défense et de restauration des sols, mise en défens) ; ii) la mise en œuvre des mesures conservatoires (amélioration des rendements à la transformation, promotion des productions de substitution) ; iii) la réglementation de l'utilisation des ressources (législation régissant l'exploitation de la forêt, de la faune et des ressources halieutiques) et iv) la protection et la rationalisation de l'exploitation des ressources fauniques et halieutiques intérieures.

### 3.1.3. La Direction des Parcs Nationaux

La Direction des Parcs Nationaux (DPN) est créée en 1969 avec une mission consistant pour l'essentiel à la mise en œuvre de la politique de l'Etat, conformément aux engagements internationaux contractés par le Sénégal en matière de conservation de la diversité biologique. C'est ainsi qu'elle vise à protéger et gérer des échantillons représentatifs des écosystèmes naturels du pays et à assurer la protection de la faune.

La DPN s'occupe de la mise en œuvre des conventions internationales relatives à une meilleure gestion de l'environnement (Ramsar, Bonn, Berne, CDB, Patrimoine Mondial, MAB, etc.). Elle est chargée, entre autres, de consolider et renforcer les acquis de la conservation de la biodiversité dans les aires protégées et leur périphérie mais aussi d'inciter la participation et la promotion des initiatives privées dans les activités relatives à la gestion et à la valorisation des aires protégées et de la biodiversité en général.

Au niveau local, par le biais de ses services déconcentrés, elle encourage la participation des populations locales dans les activités de conservation, de restauration et de valorisation du réseau des aires protégées.

De façon spécifique, la Direction des Parcs Nationaux se charge entre autres, de:

- consolider et renforcer les acquis de la conservation de la biodiversité dans les aires protégées et leur périphérie ;

- réhabiliter les habitats et redéployer les espèces de faune préexistantes disparues et/ou en voie d'extinction dans leurs habitats naturels ;
- susciter et appuyer la participation des populations locales dans les activités de conservation, de restauration et de valorisation de la diversité biologique ;
- promouvoir le développement des initiatives privées dans les activités relatives à la gestion et à la valorisation des aires protégées et de la biodiversité en général...

#### 3.1.4. La Direction de l'Environnement et des Établissements Classés

Créée en 1975, la DEEC aura transitée dans différents départements ministériels avant d'être logée finalement au niveau du Ministère de l'environnement et de la protection de la nature, actuel MEED. Sous la tutelle de ce dernier, la DEEC est chargée de la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière d'environnement, notamment de la protection de la nature et des hommes contre les pollutions et les nuisances.

A cet effet, elle a pour entre autres missions :

- la prévention et le contrôle des pollutions et nuisances ;
- le suivi des actions des divers services et organismes intervenant dans le domaine de l'Environnement ;
- le suivi des conventions relevant de ses missions ;
- l'intégration de la dimension environnementale dans les politiques, programmes et projets de développement par l'évaluation environnementale ;
- la gestion de l'installation classée pour la protection de l'environnement ;
- la gestion du littoral.

Du fait de ses prérogatives dans la mise en œuvre des Plans de gestion environnementale et sociale des projets et dans la gestion intégrée du littoral, la DEEC joue un rôle non négligeable dans la restauration et la gestion des ressources naturelles surtout forestières.

#### 3.1.5. La Direction des Aires Marines Communautaires Protégées

Soucieux de préserver la productivité de ses écosystèmes marins et côtiers, le Sénégal s'est engagé dans un processus de mise en place d'un réseau d'aires marines protégées avec divers objectifs notamment : (i) la conservation à long terme de la diversité biologique ; (ii) l'utilisation durable des ressources naturelles ; (iii) la valorisation sociale et culturelle du patrimoine marin et côtier ; (iv) l'amélioration des conditions d'existence des communautés locales, etc.

Pour renforcer le dispositif institutionnel, le Gouvernement du Sénégal a créé, par décret n°2012-543 du 24 mai 2012, la Direction des Aires Marines Communautaires Protégées (DAMCP). Celle-ci a essentiellement pour mission de mettre en œuvre la politique de l'Etat en matière de création, d'organisation et de gestion d'un réseau cohérent d'aires marines protégées, suffisamment représentatif des écosystèmes côtiers, estuariens et marins, dans les eaux sous juridiction nationale.

De façon spécifique, la mission de la Direction des Aires Marines Communautaires Protégées (DAMCP) consiste fondamentalement à : (i) la conservation de la diversité biologique marine et côtière, notamment par la consolidation et le renforcement du réseau d'Aires Marines Protégées et des Réserves Naturelles Communautaires estuariennes; (ii) l'appui au développement d'initiatives communautaires pour une meilleure gestion des écosystèmes et des espèces, en particulier pour une gestion durable des ressources, en favorisant la mise en place d'espaces dédiés à la préservation des ressources et à l'institutionnalisation des bonnes pratiques; (iii) la mise en place et l'animation de cadres locaux de co-gestion des ressources et dans et autour des aires marines protégées, et cela au profit d'un développement endogène et durable des économies locales, notamment par la promotion d'entreprises et des emplois verts.

Ainsi, la DAMCP mènent régulièrement en collaboration avec les communautés locales des activités de préservation des écosystèmes de mangrove, des initiatives de reboisement et d'exploitation rationnelle des ressources naturelles dans les aires protégées.

Deux autres directions du MEDD jouent un rôle non négligeable dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. Il s'agit de :

La Direction de la planification et de la veille environnementale (DPVE), chargée de la coordination des actions pour la définition des politiques et stratégies, de la coordination et de l'harmonisation des activités de planification, de programmation, de budgétisation et de leur suivi-évaluation. Elle joue aussi un rôle d'alerte en veillant sur les impacts des activités sur l'environnement et les ressources naturelles ;

La direction du partenariat et des financements verts (DFVP), chargée de développer des mécanismes de recherche de financements innovants, la promotion de l'économie verte, des emplois verts et de la gestion du portefeuille de partenariat.

Au-delà du MEDD et de ses directions, le cadre institutionnel de la gestion des ressources naturelles du Sénégal est marqué par la mise sur pied de structures ad hoc de pilotage et d'agences, mises en place selon les besoins pour coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de plans, programmes et stratégies relatifs à l'environnement.

### 3.1.6. Le Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement

Intervenue dans les années 1990, la création du Conseil Supérieur des Ressources Naturelles et de l'Environnement (CONSERE) a été l'occasion de doter le Sénégal d'un cadre de concertation permettant d'orienter de manière harmonieuse et efficiente, la planification et la gestion des ressources naturelles en synergie avec les considérations d'ordre macro-économique. Créé par le décret n°93-885 du 04 août 1993, le CONSERE devait permettre de coordonner d'une manière efficace, l'action des différents départements ministériels impliqués dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles en vue de renforcer les programmes et politiques mis en œuvre. Il a joué un rôle primordial dans l'élaboration du PANLCD, du PNAE et de la SPNAB dans les années 1990.

Même s'il existe toujours de façon officielle, le CONSERE est devenu relativement une coquille vide dans l'architecture institutionnelle du pays malgré la mission que l'État lui avait assigné dans la coordination et l'harmonisation des différentes initiatives sectorielles de gestion des ressources naturelles du pays.

### 3.1.7. La Commission Nationale pour le Développement Durable

Mise en place par arrêté de la Primature n°5161 du 26 mai 1995, la Commission Nationale pour le Développement Durable (CNDD) avait comme objectif de travailler à l'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable. A cet effet elle avait pour tâche de faire le point et d'évaluer l'état de mise en œuvre de l'agenda 21 issu de la conférence de Rio. A l'instar du CONSERE, la CNDD a joué un rôle remarquable dans l'élaboration de plusieurs cadres stratégiques dont le PNAE. En 2008, l'Arrêté Primatorial n° 8998 en date du 17 octobre 2008 réaffirme les missions assignées à la CNDD de même que son ancrage au MEDD et lui charge entre autres de définir la stratégie nationale de développement durable et d'élaborer un plan d'Action national de développement durable ; de présenter à la Commission du Développement durable des Nations Unies un rapport annuel sur la mise en œuvre de l'Action 21 et du Plan d'Application de Johannesburg ; et enfin de favoriser les échanges d'expériences avec d'autres pays par le biais de la coopération sous régionale, régionale et internationale ;

### 3.1.8. L'Agence Nationale de la Grande Muraille Verte

Découlant d'une vision et d'une réponse africaine aux défis mondiaux que sont les phénomènes de la désertification, l'érosion de la diversité biologique et les changements climatiques, l'ANGMV cherche à relever les défis de l'avancée du désert, de la mise en valeur intégrée des zones dégradées et de la lutte contre la pauvreté sous toutes ses formes. Ceci en menant des activités allant des plantations tous azimuts, à la promotion de pratiques de gestion durable des eaux (bassins, pisciculture...), des espaces/terres de parcours, couloirs, pare-feu, cultures, systèmes intégrés, forêts, parcs, etc.

A travers cet agence, l'État du Sénégal manifeste sa volonté de contribuer (i) à la lutte contre l'avancée du désert et à la mise en valeur des zones saharo-sahéliennes par une gestion durable des ressources naturelles et la lutte contre la pauvreté, (ii) à la promotion d'activités agro-sylvo-pastorales génératrices de revenus et la satisfaction des besoins des populations rurales (en produits ligneux et/ou non ligneux), (iii) à la diversification des systèmes d'exploitation des terres, (iv) à la conservation/valorisation de la biodiversité, (v) à la restauration/conservation des sols et enfin (vi) à l'amélioration de la séquestration du carbone dans les végétaux et les sols. Au Sénégal, l'agence a un programme de reboisement de plusieurs milliers d'hectares dans une bande de 545 km de long sur une largeur de 15 km avec une superficie d'environ 762 145, 51 ha (Ndiaye, 2012).

### 3.1.9. L'Agence Nationale des Eco Villages

Voulant inscrire sa politique dans une perspective de développement durable et de lutte contre la pauvreté, l'État du Sénégal a jugé indispensable de prendre en compte ces deux dimensions dans toutes les formes de planification locale notamment à l'échelle de la plus petite des entités territoriales qu'est le village (ANEV, nd). C'est ainsi qu'à travers le décret N° 2008-981 du 12 Août 2008, l'État créa l'Agence Nationale des Eco Villages (ANEV). Cette agence rattachée au MEDD, se veut une réponse à la nécessité de

*« propulser et de mettre en application un modèle novateur à même de promouvoir le développement écologique participatif, solidaire, responsable et durable de l'ensemble des villages du monde rural sénégalais ».*

A cet effet, plusieurs missions ont été confiées à l'ANEV notamment:

- la création d'éco villages sur l'ensemble du territoire national ;
- l'assistance des villageois dans l'organisation et l'aménagement de leurs espaces ;
- la création dans chaque Eco-village de pépinières pour répondre aux besoins en espèces végétales;
- la création de marchés ou de filières pour l'autosuffisance alimentaire et la distribution des produits écologiques issus des Eco-villages ;
- la maîtrise de l'eau aussi bien pour l'eau potable que pour le développement agro-sylvo-pastoral.

Outre ces structures ad hoc de pilotage et agences, plusieurs autres structures et ministères jouent un rôle non négligeable dans la gestion des ressources naturelles compte tenu du caractère transversal de ses dernières. Il s'agit du Comité Inter États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CONACILSS), du Centre de Suivi Ecologique, du Ministère de l'Agriculture, du Ministère de l'Élevage, du Ministère de l'hydraulique, du Ministère des Mines, du Ministère des Pêches, du Ministère en charge des Collectivités Territoriales et d'une certaine mesure du Comité national sur les Changements climatiques (COMNACC).

### **3.2. L'administration déconcentrée**

Au niveau des échelles régionale, départementale et communale, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles implique une diversité de structures représentant la presque totalité des services sectoriels de l'attelage gouvernemental. Ces structures travaillent en étroite collaboration avec les services décentralisés et les populations locales. Parmi celles-ci, nous pouvons mentionner les services déconcentrés du MEDD notamment les représentants de la DPN et de la DAMCP au niveau des aires protégées, les inspections régionales des eaux et forêts, les directions régionales de l'environnement et des établissements classés, etc. D'autres services déconcentrés comme l'élevage, l'agriculture, la pêche, la planification, le développement local, etc. participent aussi, d'une manière ou d'une autre à la gestion des ressources naturelles.

Au niveau le plus décentralisé, la plupart de ces services techniques sont représentés par des agents dans le cadre des Centres d'Appui au Développement Local (CADL) qui jouent un rôle fondamental dans la gestion des ressources à l'échelle des terroirs appuyés en cela par les programmes et projets mis en œuvre dans le domaine de l'environnement et du développement durable.

Au niveau régional, départemental et local, les activités de ces services techniques sont coordonnées par l'administration territoriale (Gouverneur, Préfet et Sous-Préfet) à travers respectivement les comités régionaux de développement (CRD), les comités

départementaux de développement (CDD) et les comités locaux de développement (CLD). Ces comités constituent des cadres de discussions permettant à une diversité d'acteurs de statuer sur les préoccupations des collectivités territoriales en matière de développement local. C'est ainsi que ces comités sont régulièrement tenus sur des questions en rapport avec l'environnement et la gestion des ressources naturelles notamment, les campagnes de reboisement, la gestion des feux de brousse, l'érection d'espaces naturels protégés, etc.

### 3.3. Le niveau décentralisé

Au niveau décentralisé, les principales instances impliquées dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles sont les collectivités territoriales et les structures qui les appuient notamment les agences de développement.

#### 3.3.1. Les collectivités territoriales

Depuis plusieurs décennies, le Sénégal s'est lancé dans un processus irréversible de décentralisation, avec trois réformes majeures réalisées respectivement en 1972, en 1996 et en 2013. Après la création des communautés rurales en 1972, une deuxième réforme consacrant la régionalisation avec notamment l'érection de la région en collectivité locale et la création des communes d'arrondissements a été adoptée en 1996. Cette réforme s'est caractérisée par la promulgation de la loi 96-07 du 22 mars 1996 et de son décret d'application n°96-1134 du 27 décembre 1996 portant le transfert aux collectivités locales de compétences dans neuf domaines, dont celui de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles (Boutinot, 2002).

En 2013, le processus de décentralisation est surtout marqué par la volonté des autorités à promouvoir des territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable. Ceci grâce à l'adoption de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités Locales. Cette réforme plonge ses racines dans une véritable politique d'aménagement du territoire et oriente la concrétisation des aspirations et des espoirs des acteurs territoriaux, en vue de bâtir un projet de territoire. Elle offre l'espace adéquat pour construire les bases de la territorialisation des politiques publiques dont une gestion rapprochée et efficace de l'environnement et des ressources naturelles au niveau des deux ordres de collectivités territoriales : le département et la commune.

#### **A. Les compétences du département en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles**

Selon l'article 304 de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013, le département érigé en collectivité à la place de la région, reçoit les compétences suivantes :

- la création et la gestion des forêts, zones protégées et sites naturels d'intérêt départemental;
- la délivrance d'autorisation d'amodiation de chasse, après avis du conseil municipal ;
- la gestion des eaux continentales à l'exclusion des cours d'eau à statut national ou international ;

- l'élaboration et mise en œuvre de plans départementaux d'actions de l'environnement, d'intervention d'urgence et de prévention des risques ;
- la réalisation de pare-feux et la mise à feu précoce, dans le cadre de la lutte contre les feux de brousse ;
- l'élaboration et mise en œuvre des plans d'action locale pour l'environnement ;
- la protection des eaux souterraines et de surface ;
- la répartition des quotas d'exploitation forestière entre les communes ;
- la lutte contre les incendies et protection de la nature ;
- l'autorisation de défricher après avis du conseil municipal concerné ;
- la délivrance de permis de coupe et d'abattage.

***B. Les compétences de la commune en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles***

Le Sénégal ayant consacré la communalisation intégrale, les communes d'arrondissement, les communes et les communautés rurales deviennent de facto des communes intégrales et reçoivent selon l'article 305 de loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013, un certain nombre de compétences que sont :

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

**3.3.2. Les agences de développement**

Afin de gérer convenablement les compétences qui leur sont transférées dans le domaine de l'EGRN, les collectivités territoriales comptent sur un certain nombre de structures d'appui dont :

- Les Agences Régionales de Développement (ARD). Elles ont pour mission générale l'appui à la coordination et l'harmonisation des interventions et initiatives des collectivités territoriales en matière de développement local. De façon spécifique, les ARD sont chargées entre autres, (i) de l'appui et la facilitation à la planification du développement local ; (ii) de la mise en cohérence des interventions entre collectivités locales d'une même région d'une part, et avec les politiques et plan nationaux d'autre part ; (iii) du suivi évaluation des programmes et plan d'actions de développement local, etc.

- L'Agence de Développement municipal (ADM) créée en 1997 par la commune volonté de l'État et de l'Association des Maires du Sénégal (AMS). Elle a été mise en place dans le contexte de la réforme dite de régionalisation de 1996, dans le but de contribuer au renforcement de la décentralisation et du développement local au Sénégal. L'ADM a pour mission d'exécuter des projets et programmes de développement municipal et ces derniers sont parfois en rapport avec l'environnement et la gestion des ressources naturelles.
- L'Agence de Développement Local (ADL) mise en place pour la promotion et la coordination des actions de développement local. L'ADM est un organe d'appui conseil, de suivi et d'aide à la prise de décision dans le domaine du développement local. Il vise à instaurer et à promouvoir un développement local cohérent sur toute l'étendue du territoire national. Dans le cadre de l'environnement et la gestion des ressources naturelles, l'ADM met en œuvre ou participe à la mise en œuvre d'initiatives ayant des impacts positifs sur les ressources forestières.

Cependant, malgré la volonté de l'État de renforcer le caractère participatif de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles par des textes législatifs et réglementaires, l'implication des collectivités territoriales dans la gestion rationnelle des ressources naturelles en général, des ressources forestières en particulier, reste toujours entachée par de nombreuses considérations. En effet, certains agents des Services en charge de la gestion des ressources surtout forestières ne reconnaissent pas pleinement les prérogatives de ces dernières. Ceci du fait souvent de préjugés selon lesquels les collectivités territoriales, encore moins les populations locales ne sont pas en mesure de gérer convenablement les ressources forestières, faute de capacités relatives aux exigences techniquement complexes de la gestion et de la protection des forêts.



## IV. EVOLUTION DES APPROCHES ET DE LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES FORESTIERES AU SENEGAL

Ces deux aspects (approche & gouvernance) sont certes fondamentalement liés surtout dans le secteur de la foresterie mais nous allons essayer dans cette partie du document de les aborder de façon séparée en mettant d'abord l'accent sur l'évolution des approches puis sur la gouvernance et ses différentes facettes.

### 4.1. Evolution des approches dans le secteur forestier

Au Sénégal, le secteur forestier fait partie des secteurs les plus dynamiques en termes d'évolution des approches. En effet, ce secteur a subi depuis la période coloniale dont il est issu, un nombre important de changements. A l'époque, l'administration forestière, née de l'héritage légué par le système colonial, misait essentiellement sur une politique de nature conservatiste vis à vis des ressources forestières (FAO, 2003).

A partir de 1960 avec l'accession du Sénégal à la souveraineté internationale et face aux aléas, le secteur a connu d'importantes mutations tant sur le plan politique, institutionnel que législatif qui à leur tour ont eu comme effet induit, une évolution significative dans les approches. Cette évolution a aussi entraîné des changements dans les propriétés des forêts et des arbres hors forêt (Anonyme, 2006). Globalement cette évolution des approches dans le secteur forestier peut être présentée en cinq grandes périodes.

#### 4.1.1. La période coloniale

Cette période est caractérisée par la conservation, la protection et le classement des forêts. D'ailleurs c'est essentiellement durant cette période que la plupart des forêts classées au Sénégal l'ont été dans le cadre d'un processus qui avait commencé en 1930. Selon Ribot (1995), en juillet 1900, le Service colonial de l'Agriculture et des Forêts avait promulgué la première loi forestière de l'Afrique occidentale française. Ce code qui a mis l'accent sur la conservation et la protection des forêts a créé des permis et des concessions, identifié des espèces et zones protégées et défini des droits usufruitiers. Ce code a placé les forêts sous le contrôle direct de l'État colonial. Les droits d'exploitation commerciale relevaient de la branche exécutive du gouvernement et non pas des services forestiers. Le défrichage des forêts et la coupe d'espèces de « *grande valeur* » ne pouvaient se faire sans l'autorisation du Commandant de chaque Cercle. En 1904, le Code Civil Français de l'administration coloniale stipulait que « *les terres vacantes et sans maître dans les colonies et territoires d'Afrique de l'ouest appartiennent à l'Etat* » (Ribot, 1995). Ainsi, il a été constaté une perte des droits sur les espaces forestiers, des pouvoirs de décisions, de gestion et de contrôle des massif forestiers, reléguant du coup les populations rurales à l'exploitation des produits forestiers considérés comme n'ayant aucune valeur commerciale. En 1935, le décret du 04 juillet reconnaissait certes des droits usufruitiers, mais ces derniers étaient non commerciaux

car étant «...strictement limités à la satisfaction des besoins individuels et collectifs des utilisateurs » et instaurant des amendes pour les infractions (Ribot, 1995).

Il faudra attendre l'année 1941 avec l'introduction d'une licence d'exploitation pour que les populations puissent s'adonner à une exploitation commerciale. Cependant, cette dernière était exclusivement réservée aux citoyens français des quatre communes (Dakar, Rufisque, Saint-Louis, Gorée) alors que l'essentiel des espaces forestiers se trouvent dans les campagnes.

### Encadré 3 : Les principales initiatives de reverdissement au Sénégal

Pour faire face à la dégradation généralisée des ressources végétales du pays, l'accent a été mis par les autorités et leur partenaire sur des activités de restauration des écosystèmes à travers le reboisement (plantations, mises en défens, régénération naturelle assistée) et la récupération des terres salées. Ainsi, les premières actions de reboisement remontent aux années 30 et consistaient à des opérations d'enrichissement des forêts classées pour la production de bois d'œuvre, de service et de chauffe (plantations massives de Teck en Casamance, promotion d'essences locales comme Albizia et Cassia dans les forêts périurbaines du Cap Vert, etc.). Déjà dans une circulaire du 27 juin 1925, le lieutenant-gouverneur du Sénégal avait demandé aux commandants de cercle « de propager des essences : cad, ronier, caïcédra, fromager, kapokier pour constituer des peuplements dans le cercle de Bakel entre autre, gonakiés dans la vallée, gommier, etc. ». A partir de 1948, de vastes opérations de fixation des dunes du littoral nord à l'aide de *Casuarina equisetifolia* (filao) a été lancées. Grâce à plusieurs projets entre 1948 et 1992, une bande longue de 180 Km sur 300 à 400 m de largeur a été réalisée entre Dakar et Saint-Louis. En outre certaines actions de reboisement ont porté sur les plantations d'alignement et d'ombrage pour l'embellissement des rues, des axes routiers, des places publiques, etc. Tandis que d'autres actions de conservation et de restauration des systèmes agraires et agroforestiers ont été mises en œuvre au travers la régénération naturelle de *Faidherbia albida* sur des terres de culture, les reboisements champêtres, les plantations d'alignement et de délimitations des champs, la plantation massive de *Anacardium occidentale*, l'implantation des haies vives et brise-vent pour réduire les phénomènes d'érosion, les mises en défens pour la régénération des sols et la récupération des terres salées (tannes, rizières, etc.). A cela s'ajoute l'institution d'une « journée nationale de l'arbre » et de la mesure accompagnatrice de « l'arbre parrain » à partir de 1979 ont sans doute contribué à la promotion des espèces locales dans les activités de reboisement. Enfin, dans cette dernière décennie, plusieurs ONG se sont engagées dans cette voie en menant des actions de reconstitution du couvert arboré et la DEFCCS se fixe chaque année des millions d'arbres à planter.

**Sources : RdS, 1993 ; Bernard, 1993 ; RdS, 1998 ; Diouf et al., 2001 ; FAO, 2003 ; DEFCCS, nd.**

Du point de vue de la restauration du couvert végétal, cette période caractérisée par une conception étrangère de la gestion des ressources forestières et une remise en cause des règles locales traditionnelles, a été marquée essentiellement selon (Anonyme, 2006) par des actions de plantations en régies avec notamment :

- les plantations sur le littoral nord et le bassin arachidier, réalisées dans un souci de protection contre l'ensablement et constituées essentiellement de *Casuarina equisetifolia* (filao) pour la protection des cuvettes maraîchères. Dans la même période, des plantations de *Faidherbia albida* sont réalisées dans le bassin arachidier pour la régénération des sols.
- les plantations dans le centre et le sud-est du pays qui ont concerné des espèces comme *Tectona grandis* (Tek), *Gmelina arborea* et *Khaya senegalensis* en Casamance avec comme objectif la production de bois d'œuvre via l'enrichissement des forêts du sud.
- les plantations d'alignement de *Khaya senegalensis* réalisées dans le centre et le sud-est du pays.

#### 4.1.2. La période post-coloniale

Au lendemain des indépendances, le Sénégal adopte une réforme foncière (Loi sur le Domaine National) et se dote de son premier code forestier (loi n° 65-23 du 09 février 1965). A travers ses deux principales lois, L'Etat a réaffirmé sa volonté de réglementer l'exploitation des ressources afin de préserver le capital forestier des causes de sa dégradation. Inspirée essentiellement du Code de 1935, la politique forestière sous-tendu par le code forestier sénégalais avait mis l'accent sur la conservation des ressources forestières et fauniques et axé ses orientations surtout sur la protection des forêts, l'enrichissement et le reboisement en forêt dense et la conduite d'opérations de sylviculture en zone sèche (RdS, 2005).

Ainsi, toute forme d'appropriation des ressources forestières était exclue et cela, avec une mainmise totale de l'administration forestière sur ces dernières, y compris celles plantées par les populations. Cette période est d'ailleurs plus marquée par la création de parcs et réserves.

S'agissant de l'exploitation des ressources forestières, les permis de production et de commercialisation relevaient toujours des services forestiers et sont souvent attribués à des bénéficiaires généralement basés dans les villes au grand dam des populations riveraines des massifs forestiers, toujours limitées à des droits d'usufruits relatifs à la satisfaction des besoins en produits forestiers liés à leur subsistance (Ribot, 1995). Les mêmes activités de restauration menées durant la période précoloniale ont été poursuivies durant cette période avec le lancement des « *semaines forestières* » et la mise en œuvre de programmes et projets de reboisement (MEPN, 1998). Ces initiatives portaient global sur :

- des plantations d'ombrage le long des axes routiers ;
- des plantations de production dans les forêts classées avec notamment une poursuite des opérations de reboisement du Teck en Casamance pour la

production de bois d'œuvre et de service et plantation de Gmelina pour l'industrie ;

- des plantations de production et de protection dans le périmètre de restauration des Niayes (filaos, Eucalyptus, etc.) ;
- des plantations de protection de la ville de Dakar ;
- des plantations de protection des cultures (zone des Niayes) ;
- des plantations de protection des sols contre l'érosion éolienne avec des réseaux de brise-vent dans les zones de Thiès, Mbacké et Gossas ;
- les plantations de fixation des sols pour la protection de la banlieue dakaroise et la sauvegarde de la zone des Niayes qui présente un potentiel maraîcher élevé...

#### 4.1.3. La période des années 1970

Durant cette période, le Sahel ouest africain subit un déficit pluviométrique sans précédent au XXe siècle. Les conséquences de plusieurs années successives de sécheresse se manifestèrent non seulement sur les paysages (désertification, baisse des niveaux d'eau...), mais aussi et surtout sur les activités humaines (Leroux, 1995).

Au Sénégal, la sécheresse dite des années 1970 a engendré de graves conséquences sur les ressources naturelles avec une accentuation de la dégradation du fait d'une part du déficit hydrique, des fortes pressions anthropiques (exploitation forestière, défrichements incontrôlés, feux de brousse, surpâturage etc.) et d'autre part (Leroux, 1995 ; RdS, 1993). Face à cette situation de menace sur les écosystèmes forestiers, des actions de restauration ont été engagées avec une consolidation du dispositif de conservation. A cet effet, le code forestier a été révisé par la Loi N°74-46 du 18 juillet 1974, et le décret N° 65-078 du 10 février 1965 relatif à la loi précitée (RdS, 1993 ; Diouf et *al.*, 2001).

Dans un tel contexte, le Service forestier sénégalais était dans l'obligation de sortir de son rôle de gardiennage du patrimoine forestier afin d'entreprendre de vastes opérations de réhabilitation des milieux naturels. C'est l'ère des initiatives à grande échelle de reboisement en régie avec des projets comme les Projets de fixation des dunes (Kébémér, Gandiolais), le projet de reboisement et d'aménagement de la zone nord, le projet de plantation de gommier et de reboisement sylvo-pastoraux de Mbiddi, le Projet Anacardier Sénégalais-allemand de Sokone, le Projet d'Aménagement et de reboisement du Centre-est du bassin arachidier, le Projet d'Aménagement et de Reboisement de la Forêt de Bandia, etc. (Guèye et *al.*, 1994)

Malgré les moyens humains et financiers mobilisés et la volonté de l'Etat de réhabiliter les écosystèmes, le service forestier était resté sur des approches dites dirigistes qui n'ont pas permis une bonne participation des populations même si la mobilisation des acteurs locaux était constatée.

Tout compte fait, les résultats de ces nombreuses expériences, bien que mitigés, ont permis au service forestier de se rendre compte de la complexité de la lutte contre la désertification et l'impérieuse nécessité d'intégrer la participation des populations à travers leurs communautés dans les efforts structurels de reboisement.

#### 4.1.4. La période des années 1980

Durant cette période le service forestier changea de politique forestière simultanément à une évolution de la foresterie tropicale dans son ensemble. Ainsi les grandes initiatives de reboisement du service forestier font place à des forêts communautaires plantées par les villageois eux-mêmes (Van den Breemer et al., 1991).

Selon ces auteurs, avec l'adoption du Plan Directeur de Développement Forestier, le Sénégal entre dans l'ère ce qui est communément appelé la foresterie rurale avec comme principaux objectifs :

- le maintien du potentiel forestier, la protection des systèmes biotiques et des écosystèmes naturels ;
- l'augmentation de la production nationale de bois destiné à la construction, à l'industrie et à l'exportation;
- l'approvisionnement en combustible et autres produits des forêts et des arbres des populations urbaines et rurales ;
- l'intégration de l'arboriculture dans le système agraire et amélioration des conditions de vie en milieu rural.

L'avènement de ce concept de foresterie rurale a coïncidé avec l'émergence des approches participatives au milieu des années 1980 en Afrique de l'Ouest francophone qui s'est fait essentiellement à partir de deux portes d'entrée<sup>5</sup> (Guèye, 1999). Selon ce dernier, la porte d'entrée institutionnelle a été fournie par les programmes de gestion des ressources naturelles, en particulier ceux mis en place dans le cadre des projets forestiers. C'est ainsi que les projets forestiers figurent parmi les premières structures à avoir développé une approche dite participative, structurée et systématique (Guèye, 1999).

C'est ainsi que dans les années 1980, toute la nation, particulièrement les populations locales, a été sollicitée pour participer à la lutte contre la désertification par des actions de reboisement. C'est dans ce cadre que s'ouvre l'ère des projets communautaires comme le Projet de Reboisement Communautaire dans le Bassin Arachidier (PRECOBA) dont la mission était, entre autres, de définir une méthodologie d'intervention forestière en milieu rural avec un accent particulier sur la participation des populations rurales. Cette même approche est utilisée dans plusieurs autres projets notamment le Projet de Gestion Communautaire des Ressources Naturelles (PGCRN), le Projet de Boisement Villageois (PROBOVIL), le Projet d'Appui à l'Entreprenariat Forestier (PAEFK), le Projet de Reboisement Communautaire dans le Bassin Arachidier (PRECOBA), le Projet de reboisement villageois dans le Nord-ouest du bassin arachidier (PREVINOBA), etc. (Mbow, 2009). D'ailleurs, c'est ce nombre important de projet et les enjeux liés au contrôle des ressources qui ont été à l'origine de la direction « *reboisement et conservation des sols* » créée en 1985 des flancs de la direction des Eaux et Forêts. Cette

---

<sup>5</sup> Selon Guèye (1999), la deuxième a été la porte d'entrée méthodologique à travers l'adoption de l'approche Gestion de Terroirs comme réponse pratique aux recommandations de la conférence du CILSS de Nouakchott en 1984.

direction a centralisé tous les projets à l'époque avant une fusion intervenue en 1990 (Blundo, 2014).

Dans tous ces projets, les populations étaient considérées comme de la main-d'œuvre bénévole soucieuse de contribuer pleinement à la restauration d'un couvert végétal dont dépend la plupart de leurs activités socio-économiques. Toutefois, malgré la participation des villageois dans l'exécution des projets, la loi ne leur reconnaissait pas la propriété des réalisations.

#### **Encadré 4 : Les principales contraintes des projets de reboisement au Sénégal**

Pour renverser la tendance de régression considérable des ressources végétales du fait de l'avancée des fronts agricole et charbonnier dont les effets sont renforcés par la sécheresse, la politique forestière du Sénégal a été essentiellement orientée dans les années 70, 80 et 90 vers le reboisement comme une stratégie de lutte contre la désertification et la pauvreté. A l'heure du bilan, les principales conclusions font état d'un échec des programmes en régie. Cet état de fait est dû principalement à plusieurs contraintes d'ordre économique, technique et institutionnel.

Sur le plan économique, les moyens mis à la disposition des structures techniques décentralisées dans le cadre de leur mission d'appui, de coordination, de suivi-évaluation, ou de mise en œuvre de l'approche participative ont été très faibles alors que le reboisement est généralement une technique de restauration très onéreuse. En outre, la restriction du Fonds Forestier National et le dépérissement de plusieurs projets à forte composante de reboisement ont conduit à l'abandon de certaines stratégies d'intervention liées au reboisement.

Sur le plan technique, les contraintes sont liées à la faiblesse des connaissances sur la structure génétique des espèces, la biologie de leur reproduction, leurs besoins en eau et leur adaptation à la sécheresse. A cela s'ajoutent d'autres contraintes comme :

- le manque de personnel suffisant pour suivre l'exécution et le contrôle des programmes de reboisement ;
- la non disponibilité des paysans à cause du caractère surchargé du calendrier culturel durant la saison des pluies et qui fait que les opérations de reboisement sont souvent reléguées au second plan ;
- les problèmes liés à la tenue et au mode de gestion foncière qui font que souvent, les sols affectés au reboisement sont toujours les plus pauvres et les espèces ont du mal à s'adapter quelle que soit leur rusticité ;
- les difficultés d'approvisionnement en intrants (semences de qualité, gaines, petit matériel de pépinière) ainsi que le retard souvent constaté dans leur fourniture, rendant aléatoire la production de plants au niveau des pépinières villageoises ;
- la qualité et/ou la disponibilité de l'eau dans la plupart des localités du centre du pays constituant ainsi un handicap pour la mise en place et le fonctionnement de pépinières villageoises.

Du point de vue institutionnel, le manque de coordination entre l'administration forestière et les différents acteurs du développement rural dans leur programme d'action pose un problème de cohérence, d'harmonisation de stratégies et de complémentarité dans leurs interventions. Il en est de même de l'absence d'une politique hardie d'intégration de l'arbre dans l'économie rurale ; ce qui entraîne une faible implication effective des populations, des collectivités territoriales et des services nationaux.

**Sources : RdS, 1998 ; Diouf et al., 2001**

#### 4.1.5. La période post 1990

Capitalisant les expériences de foresterie rurale, le service forestier a profité du contexte politique et institutionnel des années 1990 pour consolider les approches participatives. Au fait, cette période a été irrémédiablement marquée par la décentralisation et le transfert de compétences en matière de la gestion des forêts (Boutinot, 2002). Conscient qu'une politique de décentralisation bien menée contribue sans nul doute à accélérer et renforcer la participation des communautés de base à la conception des politiques et à leur mise en œuvre, l'Etat du Sénégal s'engage résolument dans une nouvelle phase audacieuse de sa politique de décentralisation en promulguant la loi 96-07 du 22 mars 1996 qui transfère aux collectivités locales des compétences dans neuf domaines dont celui de l'EGRN. Ainsi, les communautés rurales, sont donc responsables de la gestion des ressources forestières non classées et non privées de leurs terroirs respectifs même si un plan d'aménagement approuvé par le Service forestier est nécessaire pour tout espace forestier d'une surface supérieure à 20 hectares (Cissé et Ngom, 1997 ; Bodian et Jorez, 2009).

Ainsi, une nouvelle forme de participation locale apparaît dans la foresterie communautaire et qui oblige le service forestier à une révision de la loi 93-06 du 04 février 1993 portant code forestier et l'adoption d'un nouveau code (loi 98-03 du 08 janvier 1998) afin de mieux prendre en compte cette donnée. Grâce surtout avec l'Approche participative et gestion des terroirs, des démarches nouvelles ont été ainsi développées pour la conduite des opérations de reboisement communautaire, villageois et individuel où la participation et la formation des populations étaient fortement encouragées.

Ces opérations ont favorisé l'expérimentation de démarches novatrices et incitatives par le versement de subsides en nature ou des contreparties financières pour amener les populations à s'investir dans la conduite de programmes de mise en valeur, de protection et de restauration des ressources forestières. Plusieurs projets ont permis ainsi au service forestier et à ses partenaires à rendre opérationnel ces nouvelles approches. Il s'agit notamment des projets comme :

- le Projet d'Autopromotion et de Gestion des Ressources Naturelles au Sine Saloum (PAGERNA) ;
- le Projet de Gestion Intégrée des Ecosystèmes au Sénégal (PGIES) ;
- le Programme de Gestion Durable des Energies traditionnelles et de substitution (PROGEDE I & II)...

En outre, des initiatives comme celles de la coopération allemande (GTZ) dans le cadre de l'aménagement de la forêt classée de Dankou avec le Projet sénégal-allemand combustibles domestiques (PSACD), sont autant d'illustrations d'une foresterie d'un nouveau genre devant permettre aux populations locales d'être responsabilisées dans l'aménagement et la gestion des ressources forestières tout en y tirant des bénéfices sous le contrôle du service forestier (Decleire, 2002 ; Diop et Goudiaby, 2008).

Cette évolution dans l'approche a permis d'une part au service forestier d'associer les secteurs connexes de l'agriculture et de l'élevage en vue d'intégrer les programmes forestiers aux programmes agricoles et pastoraux. D'autre part, elle a permis l'intégration

des disciplines comme la sociologie et l'économie dans les politiques forestières afin de prendre en compte les spécificités et valeurs culturelles ainsi que les aspects organisationnels par rapport à la gestion des ressources naturelles tout en mettant l'accent sur l'animation rurale et la sensibilisation des populations sur les processus écologiques en cours dans leur milieu et les stratégies indispensables pour inverser les tendances négatives.

En termes de stratégie de gestion rationnelle et de reverdissement, les approches ont été orientées vers l'aménagement participatif (PROGEDE, PERACOD, Wula Nafaa) mais aussi et surtout vers la mise en défens, la régénération naturelle assistée des espèces ligneuses dans les espaces agricoles et la vulgarisation de techniques simples d'agroforesterie (haies vives, brise-vent, boisements) au niveau des exploitations agricoles individuelles et communautaires.

### **Encadré 5 : La régénération naturelle assistée au Sénégal**

Les épisodes de sécheresse des années 1970 et 1980 et la forte pression sur les terres ont eu comme conséquence partout au Sahel une forte réduction du couvert végétal. Dans la même période, il a été noté une intensification de l'érosion, une dégradation des terres et une baisse des rendements des cultures. Cette situation a amené les producteurs, les chercheurs et les partenaires au développement à adopter de nouvelles pratiques agroforestières. Parmi celles-ci, la régénération naturelle assistée (RNA). La régénération des espèces végétales est dite assistée lorsque l'Homme intervient pour accélérer le processus de la régénération naturelle. Il s'agit de repérer, de protéger et d'éduquer les jeunes pousses (semis, rejets de souches, drageons, marcottes, etc.) qui apparaissent spontanément ou adultes sur une parcelle donnée. Il peut s'agir également dans certains cas, d'intervenir en amont pour induire/favoriser l'installation de la régénération et ensuite assister les individus apparus.

Pratique peu coûteuse et facile à être adoptée par les producteurs, la RNA s'est développée au Sénégal dans le cadre de la nouvelle génération de programmes à vocation agro-forestière mis en œuvre dans les années 1990 à la suite des échecs notoires des programmes forestiers tournés vers le reboisement en régie. Elle a permis dans certaines régions comme Thiès, Diourbel, Louga, Saint-Louis, Kaffrine, Fatick, etc. d'améliorer la fertilité et la structure du sol et d'augmenter de ce fait les rendements tout en facilitant une diversification des productions agricoles.

Pratiquée souvent dans des zones à forte vulnérabilité climatique et alimentaire, la RNA a pour objectifs de diversifier les productions agro-sylvo-pastorales, d'accroître la productivité des champs, de reconstituer le couvert végétal, de lutter contre la désertification, d'améliorer la fertilité des sols cultivés, de produire du bois de chauffe, de service et d'œuvre et des produits forestiers non ligneux, de protéger les terres contre l'érosion hydrique et/ou éolienne, d'améliorer les revenus des populations, etc.

Contrairement aux campagnes de reboisement classiques qui ont longtemps mis l'accent sur des plantations mono-spécifiques avec des espèces exotiques à croissance rapide, la RNA entraîne souvent une amélioration de la biodiversité en ce sens que l'accent est mis sur des espèces locales adaptées aux conditions du milieu et qui avaient tendance à disparaître du fait de divers facteurs de menace.

**Sources : Botoni et al., 2010 ; GREP, 2013 ; Badji et al., 2015 ; Camara et al., 2017.**

## 4.2. L'évolution de la gouvernance des ressources forestières au Sénégal

Bien avant l'indépendance et ce depuis l'adoption du décret du 4 juillet 1935 portant sur le régime forestier, la gouvernance des ressources forestières au Sénégal a connu des évolutions notoires, allant des approches privilégiant la répression à des approches de cogestion et même de gestion relativement autonome par des collectivités territoriales (Ribot, 1995 ; IPAR, 2015). En effet, depuis l'apparition des concepts de « *foresterie communautaire* », d'« *approche participative* », « *de gestion durable des forêts* », de « *responsabilisation* », les massifs forestiers ne sont plus considérés comme de simples réservoirs de produits ligneux, mais davantage comme des espaces offrant une multitude de services à une multitude d'acteurs et à l'environnement. Au Sénégal, ce changement de paradigme invite à tenir compte de la multiplicité des fonctions des écosystèmes forestiers et des usages et intérêts des différentes catégories de parties prenantes impliquées pour réaliser la gestion durable des forêts. Dans cette perspective, la participation des acteurs est devenue une dimension essentielle de la mise en œuvre du concept de gestion durable des espaces forestiers. Ce faisant, qui parle de participation d'acteurs parle forcément de gouvernance.

Définie comme un ensemble de règles et de mécanismes de renforcement ainsi que des processus interactifs qui régulent les activités des acteurs vers une finalité concertée (Mbairamadji, 2009), la gouvernance est un principe fondamental pour une gestion concertée et durable des ressources forestières. Dès lors, le Sénégal, soucieux de la pérennité des ressources naturelles s'inscrit dans une dynamique progressive de promotion de la participation publique permettant ainsi à plusieurs acteurs de s'impliquer dans la gouvernance des ressources forestières.

### 4.2.1. Bref rappel de l'histoire de la gouvernance des ressources forestières au Sénégal

Au Sénégal, l'évolution de la gouvernance des ressources forestières est étroitement liée à celle des politiques de décentralisation et des approches du service forestier en matière de GRN.

Comme abordée plus haut et confirmée par plusieurs travaux (Touré, 2011 ; Sène, 2014), la gestion de l'environnement et des ressources naturelles au Sénégal est passée d'une gestion centralisée au début des indépendances à une gestion décentralisée dans les années 1990, puis à une gestion concertée depuis le début des années 2000 avec une tendance actuelle marquée par la mise en place de plusieurs cadres de concertation pour une cogestion des ressources naturelles et environnementales.

En effet, suite à la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement de 1992 plus connu sous le nom Sommet de la terre de Rio, les autorités étatiques sénégalaises ont procédé en 1993 à une révision relativement profonde de la législation forestière en y introduisant une innovation de taille : le principe de l'implication des populations locales dans la gestion des ressources forestières.

Ainsi, rompant avec les premières années ayant suivi les indépendances et qui sont caractérisées par la centralisation des pouvoirs par l'Etat, le Sénégal adopte plusieurs

lois se caractérisant par une orientation vers les processus de la décentralisation. Nous avons par exemple la Loi 96-06 portant Code des Collectivités locales (22 mars 1996) qui marque une étape décisive dans le processus de décentralisation. Elle renforce les compétences des collectivités locales en matière d'impulsion et de conduite d'activités susceptibles de promouvoir le développement économique et social. Elle est complétée par la Loi 96-07 portant transfert de compétence aux Collectivités locales (22 mars 1996). Cette dernière dote les collectivités locales de missions spécifiques de mise en œuvre des compétences transférées qui sont au nombre de 9 au total dont la gestion des ressources naturelles et de l'environnement (articles 28, 29 et 30).

Le Sénégal a entrepris, depuis 1996, une nouvelle étape forte de décentralisation marquée par la régionalisation, mais aussi par le transfert de compétences effectives en matière d'EGRN aux acteurs publics locaux que sont les régions, les communes et les communautés rurales. Cette nouvelle étape de décentralisation a entraîné la modification d'un certain nombre de textes, en vue de permettre aux communautés rurales de devenir des acteurs-clés du développement durable (Touré et Ndiaye, 2009).

#### 4.2.2. Les acteurs de la gouvernance des ressources forestières

La gouvernance des ressources forestières au Sénégal met aux prises une multitude d'acteurs qui composent le paysage institutionnel. Toutefois ces acteurs peuvent être regroupés en deux principales catégories que sont les acteurs étatiques et les acteurs non étatiques.

##### **A. Les acteurs étatiques de la gouvernance des ressources forestières**

Ces acteurs se trouvent essentiellement à deux voire trois principaux niveaux que sont les niveaux central et déconcentré et le niveau décentralisé.

##### **a) Les niveaux central et déconcentré**

Au niveau central, les acteurs étatiques sont nombreux et diversifiés. Cependant pour mieux cerner le rôle de l'Etat dans la gouvernance des ressources forestières, l'accent sera mis sur le principal service en charge des ressources forestières au Sénégal en l'occurrence la DEFCCS. Même si des services importants du MEDD et d'autres ministres jouent des rôles non négligeables dans la gestion des ressources comme déjà mentionné dans la partie sur le cadre institutionnel.

Avant de mettre en exergue la DEFCCS, il est important de noter que dans cette catégorie, l'Etat représente l'acteur majeur en ce sens qu'il produit toute la législation et la réglementation régissant le secteur forestier sénégalais en conformité avec les politiques globales et sectorielles qu'il élabore et met en œuvre à travers ses différents démembrements. En outre, en tant que principal propriétaire des ressources, l'Etat décide de son sort à travers son administration forestière. C'est lui qui détermine le mode d'attribution et les modalités d'exploitation pour garantir une exploitation durable et soutenue des espaces forestiers et s'assure de l'application stricte des règles de gestion établies, généralement consignées dans les différents textes et règlements en vigueur dans le pays (RdS, 2005).

Au niveau central, l'Etat, à travers le ministère de l'environnement, confie la charge des ressources forestières à la DEFCCS pour que cette dernière soit son bras technique

responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique forestière nationale mais aussi et surtout d'exercer les prérogatives de l'Etat dans les domaines de la conservation des sols, de la gestion de la faune et des écosystèmes forestiers.

Pour rappel, en Septembre 1920, la création d'un cadre d'agents forestiers indigènes était demandée par le Service de l'agriculture et des forêts. Ce cadre a été institué par arrêté du 25 juillet 1923 et le personnel recruté dès novembre 1923 (Bernard, 1993). Ce service forestier a fait l'objet d'une nationalisation progressive du corps et son autonomisation par rapport à la métropole (Blundo, 2014). Cependant, il faut attendre l'année 1981 pour avoir un véritable texte de référence qui précise les missions et attributions du service forestiers avec l'arrêté ministériel N° 10 621 du 17 septembre 1981 portant organisation de la DEFCCS (RdS, 2005).

De façon opérationnelle, la DEFCCS s'appuie au niveau déconcentré sur un certain nombre de représentants. En effet, dans chaque région du Sénégal, existe une Inspection Régionale des Eaux et Forêts (IREF) qui est un maillon extrêmement important dans le dispositif institutionnel. L'IREF constitue la courroie technique de transmission entre le niveau central et les entités déconcentrées. Au niveau des départements, la DEFCCS s'appuie sur les secteurs et au besoin les sous-secteurs pour remplir convenablement les missions que l'Etat lui a assignées. Au niveau des arrondissements le travail de la DEFCCS est facilité par les brigades forestières et au niveau de l'échelle la plus localisée (anciennes communautés rurales devenues communes grâce à la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013) par les triages forestiers.

Détenant un mandat régalien, la DEFCCS est chargée de la mise en œuvre de la politique forestière nationale et de l'exercice des prérogatives de l'Etat dans les domaines de la sylviculture et de l'aménagement des forêts, de la conservation des sols et de la gestion de la faune et de son habitat. En d'autres termes, elle est chargée de la mise en application des politiques de l'Etat en veillant, d'une part, à la conservation du potentiel forestier et des équilibres écologiques et, d'autre part, de garantir la satisfaction des besoins des populations en produits forestiers, ligneux et non ligneux. Par exemple, dans l'aménagement et la gestion des forêts, le service est le principal acteur. C'est lui qui doit approuver la validité technique des plans d'aménagement. Il doit jouer un rôle d'appui-conseil et assister les populations organisées en comités dans les activités de surveillance, de restauration, d'exploitation et de valorisation des produits forestiers.

Selon Diaw (2006), dans le cadre de son rôle consultatif et de soutien pour les collectivités territoriales, le service forestier met en particulier l'accent sur:

- la facilitation de l'appui financier direct aux collectivités territoriales pour l'élaboration et l'exécution de plans d'aménagement des forêts présentes sur leurs terres ;
- l'appui au renforcement des capacités techniques, organisationnelles et financières des fonctionnaires pour une meilleure prise en charge des actions de gestion des ressources naturelles ;
- la formation des fonctionnaires élus pour les familiariser avec les lois, règlements et processus régissant la planification et la gestion décentralisées des ressources naturelles et de l'environnement ;

- l'appui à la mise en place de systèmes d'information locaux ;
- l'assurance qu'une partie des impôts tirés de l'exploitation forestière est transférée aux gouvernements locaux conformément à la loi ;
- la réforme de la fiscalité forestière pour assurer l'allocation rationnelle des taxes et redevances forestières ;
- la promotion d'accords de cogestion entre le Service forestier national et les collectivités locales ;
- la participation accrue des femmes aux activités de gestion des ressources naturelles, compte tenu de leur contribution au processus économique et de leur influence profonde sur l'environnement ;
- l'élaboration et l'exécution de projets et programmes prioritaires contenus dans la politique forestière.

#### b) Le niveau décentralisé

A ce niveau, plusieurs acteurs interviennent dans la gestion des ressources forestières notamment les agences régionales de développement mais l'accent sera mis ici sur les collectivités territoriales.

Déjà avec la loi 96-07 du 22 mars 1996, les collectivités locales (région, commune communauté rurale) étaient des acteurs clé de la gouvernance des ressources forestières grâce aux compétences que l'Etat leur a transférées dans la gestion des forêts sises dans les zones de terroirs sur la base d'un plan d'aménagement approuvé. Ce rôle primordial des collectivités a été réaffirmé par la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités locales qui permet cette fois-ci de distinguer deux principaux acteurs.

#### ❖ Le Conseil départemental

Instance décisionnelle au niveau départemental, ce conseil peut ainsi mettre en place un cadre de concertation chargé de la planification et de l'harmonisation des politiques de gestion des ressources naturelles et de protection de l'environnement dans les limites du périmètre départemental. En rapport les communes de la circonscription, il peut proposer toutes mesures tendant à favoriser la coordination des investissements et autres actions de développement en rapport avec les ressources forestières. Il peut intervenir dans la mise en œuvre des plans d'aménagement et de gestion des écosystèmes forestiers. Dans le texte de loi adopté par l'Assemblée Nationale pour servir de nouveau code forestier, le conseil départemental est responsable de « *l'exploitation et/ou la valorisation des produits et services forestiers dans les forêts relevant de la compétence des collectivités territoriales* » et de ce fait, son autorisation préalable est nécessaire après avis du Conseil municipal concerné.

En outre, toute occupation du domaine forestier protégé (ensemble des forêts et terres à vocation forestière dont la gestion est confiée aux collectivités territoriales) par des activités extractives et industrielles susceptibles d'altérer le sol ou les formations forestières, ne peut se faire sans l'autorisation du président du Conseil départemental après délibération du Conseil municipal concerné et avis du service forestier. Dans ce

même registre, le Conseil départemental après délibération des communes concernées et avis du Service des Eaux et Forêts, a les prérogatives en dehors du domaine forestier classé, de restreindre ou suspendre le droit d'usage si la possibilité de la forêt ne permet une exploitation extractive des ressources.

#### ❖ La commune

Au-delà des compétences transférées par l'article 305 du Code générale des collectivités locales, la commune, en tant que personne morale de droit public, dotée de l'autonomie financière, a la possibilité de créer dans les terroirs villageois qui le composent :

- un bois communal qui est une aire boisée de conservation ou de récréation créée par la commune en dehors du domaine forestier classé et comprise dans ses limites administratives ;
- une forêt communale à savoir un site naturel d'intérêt local de restauration et/ou de récréation créé par la commune en dehors du domaine forestier classé et compris dans ses limites administratives ;
- une réserve naturelle communale : site naturel d'intérêt local, en vue de la conservation, créé par la commune en dehors du domaine forestier classé et compris dans ses limites administratives.

Ces différentes possibilités font du conseil municipal un acteur important dans la gouvernance des ressources en ce sens qu'il a son mot à dire dans la plupart des décisions concernant les ressources forestières même si ces dernières sont prises par le service forestier ou le conseil départemental. Ainsi, aucune activité liée à la coupe, à l'abattage, à l'ébranchage et à l'écorçage d'arbres à l'intérieur du périmètre communal hors d'un domaine privé, ne peut se faire sans son.

Dans le cadre de l'aménagement forestier, le rôle du conseil municipal consiste essentiellement à :

- participer à toutes les étapes de discussion et d'approbation du plan d'aménagement et de gestion ;
- appuyer le CIVD dans l'élaboration et l'application d'une convention locale ;
- organiser des réunions de suivi avec les diverses parties prenantes pour veiller à la bonne application du plan ;
- mettre en place un cadre de concertation impliquant tous les intervenants dans la gestion;
- chercher des partenaires pour la mise en œuvre du plan ;
- piloter la mise en œuvre du plan ;
- veiller au versement de la quote-part destinée aux CT et aux autres parties, à partir des revenus générés par l'application de l'aménagement préconisé ;
- superviser et coordonner les activités prévues dans le plan de travail annuel ;
- participer aux activités de suivi et d'évaluation.

Pour mieux jouer convenablement leurs rôles dans la conservation et la gestion des ressources forestières, les collectivités locales disposent d'une commission environnementale. Cette commission technique constituée des élus du conseil (départemental ou municipal), dispose d'un pouvoir consultatif et d'investigation. À ce titre, elle est chargée de préparer toutes les délibérations relatives à l'EGRN. Avec l'appui souvent de partenaires, cette commission permet généralement à la collectivité locale de :

- renforcer les capacités des acteurs locaux pour une meilleure gestion de l'environnement et des ressources naturelles ;
- mettre en place des comités de surveillance des espaces forestiers ;
- mettre en défens les espaces à vocation forestière ;
- mettre en place deux pépinières aménagées ;
- organiser des campagnes de reboisement ;
- cartographier et inventorier les massifs forestiers ;
- sensibiliser les populations sur les risques liés à la déforestation ;
- aménager, entretenir et réhabiliter les pare-feu ;
- mettre en place des comités de lutte contre les feux de brousse ;
- renforcer les capacités des comités villageois de lutte contre les feux de brousse ;
- doter les comités de lutte en petits matériels (Râteaux, batte feu, etc.), etc.

Globalement, les textes relatifs à la régionalisation au même titre que l'Acte III de la décentralisation accordent une importance particulière aux collectivités territoriales qui de ce fait, jouent des rôles importants dans la gestion des ressources forestières. Cependant, force est de constater que ces dernières s'appuient tout de même sur différents services, dont les représentants locaux de la DEFCCS et les CADL, qui constituent l'outil technique affecté par l'Etat à l'échelon arrondissement (Sous-préfecture) conformément aux décrets n° 96-1122 et 96-1123 du 27 Décembre 1996 relatif à la Convention type et fixant les conditions et les modalités d'utilisation des services extérieurs de l'Etat.

L'ensemble des dispositifs mentionnés ci-dessus, indiquent une orientation claire vers une gestion décentralisée des ressources naturelles et de l'environnement avec comme volonté une responsabilisation des collectivités territoriales. Cependant, la mise en œuvre de ces transferts de compétences s'est opérée à travers l'adoption de plusieurs décrets qui précisent les conditions d'application du transfert de compétences en matière de gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement. Ainsi, toutes les compétences des collectivités territoriales s'exercent sous le contrôle des autorités administratives déconcentrées et de celui des services chargés de la gestion des ressources naturelles surtout forestières. Le processus de décentralisation est donc caractérisé par des insuffisances de transfert de compétences aux collectivités territoriales malgré l'Acte III et l'adoption d'un nouveau code forestier.

D'une façon concrète, cela se traduit par l'inhibition du rôle principal des institutions locales dans la prise en charge de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Les limites des compétences qui leur sont octroyées demeurent floues et l'Etat central continue d'exercer son emprise sur le secteur. Ce qui remet en cause certains principes sacro saints de gouvernance notamment la responsabilité et la participation.

Tout compte fait, les difficultés d'inverser les tendances régressives des ressources forestières au Sénégal et les importantes possibilités des collectivités territoriales de développer des activités de restauration dans leurs territoires nécessitent une formulation non équivoque de la règle de droit et une meilleure responsabilisation de ces acteurs.

### ***B. Les acteurs non étatiques de la gouvernance des ressources forestières***

Au Sénégal, les parties prenantes non étatiques de la gouvernance des ressources forestières englobent une série d'acteurs locaux notamment la société civile, les autorités coutumières, les cadres locaux de concertation les partenaires techniques, les groupes de pression.

#### **a) La société civile surtout locale**

Dans le cadre de l'EGRN, l'émergence de certains phénomènes a amené des acteurs tels que les ONG et les associations des droits de l'homme à prendre la défense des populations pour la protection de leurs droits menacés. Parmi ces phénomènes, nous pouvons mentionner l'attribution de terre à grande échelle, les menaces de l'exploitation minière sur les espaces forestiers, les manifestations du changement climatique, les injustices liées à la gestion et la répartition ressources financières générées par l'exploitation des ressources forestières. Ces organisations se sont érigées en défenseurs de l'intérêt général avec parfois de grandes capacités techniques, humaines et financières. Elles mènent à côté des populations des actions de plaidoyer ou d'alerte de grande envergure en faveur du respect des droits des populations à la base. Dans ce sens, plusieurs initiatives ont été constatées récemment à l'échelle du pays. Parmi ces dernières, nous pouvons citer le Comité de lutte contre l'exploitation du Zircon de Niafrang (dont l'un des principaux arguments demeure les risques du projet sur les forêts notamment les formations de mangrove), le collectif contre l'expansion des carrières d'exploitation du phosphate dans la région de Thiès au détriment des activités arboricoles, les fortes mobilisations dans la région de Kédougou par rapport aux conséquences des activités aurifères sur les ressources forestières et les révoltes pour s'opposer au projet Sen huile sen éthanol accusé d'être à l'origine de la déforestation de centaines d'hectares dans la zone de Fanaye (Fall, 2017).

#### **b) Les cadres locaux de concertation**

Ces cadres sont des espaces d'élargissement de l'approche participative, de la transparence et de la démocratisation du processus de gestion des ressources forestières. Ces cadres nés avec la foresterie communautaires et les approches participatives, ont été véritablement renforcés avec les projets d'aménagement forestiers sous l'impulsion de partenaires comme la GTZ/GIZ (PSACD, PERACOD...), l'USAID (programme Agriculture et Gestion des Ressources Naturelles « *Wula Nafaa* »), la Banque

mondiale (PROGEDE), etc. afin de faciliter la participation des populations au processus d'élaboration et de mise œuvre des plans d'aménagement. Ces cadres réunissent toutes les catégories socio-professionnelles de la communauté (Chefs de village, associations de femmes, Conseil local de la jeunesse, Organisations des producteurs...) et prennent souvent la forme de Comité Villageois de Développement (CVD) ou de Comité Inter Villageois de Développement (CIVD). Dans le cadre de la gestion des ressources forestières, ces comités participent à :

- l'ouverture et l'entretien des pare-feu ;
- la gestion des feux de brousse avec le soutien des populations et du service forestier ;
- la surveillance des espaces forestiers grâce à la mise en place de comité de vigilance ;
- l'amélioration de la productivité des forêts grâce à des activités d'enrichissement du couvert végétal ;
- l'exploitation durable des ressources forestières ;
- la création d'emploi et l'amélioration des revenus des populations ;
- le respect des textes législatifs et réglementaires en vigueur dans l'exploitation des forêts ;
- la gestion des conflits internes, etc.

#### **c) Les chefs de village et les autorités coutumières**

Représentants de l'autorité administrative dans son ressort territorial et en même temps dépositaires d'un pouvoir coutumier qui leur confère un droit de regard sur les habitants du village, la terre et les ressources forestières du terroir, les chefs de villages participent activement à la gestion des forêts de concert avec le comité villageois. Ils jouent le rôle d'arbitre et veillent au règlement des conflits entre acteurs villageois. Ils veillent plus particulièrement à ce que l'aménagement des forêts participe au développement de leur localité.

En milieu rural, le chef de village est entouré du conseil des notables et ensemble, ils participent au processus de démocratisation de la gestion des ressources forestières. Ces sages constituent un mécanisme de régulation, d'apaisement social et de médiation dans la prévention et la gestion des conflits liés à l'exploitation et la gestion des ressources forestières. Dans le cadre de la restauration du couvert végétal, d'introduction de techniques agroforestières, ces autorités coutumières sont souvent consultées et sollicitées pour une meilleure adhésion des populations.

#### **d) Les partenaires au développement**

La contribution des partenaires au développement au financement de la politique forestière du Sénégal demeure encore indispensable vu l'importance du volume financier nécessaire à la réalisation des actions retenues par les différents acteurs pour lutter contre la dégradation des ressources. Ainsi, à travers la mise en place de Projets et Programmes d'aménagement et de gestion durable des ressources forestières, ces

partenaires deviennent des acteurs incontournables dont les préoccupations, les idées, les orientations sont souvent bien prises en compte par l'ensemble des autres acteurs aussi bien au niveau central qu'au niveau décentralisé.

#### 4.2.3. Outils de gouvernance forestière au Sénégal

La mise en exergue des acteurs des territoires dans la gouvernance locale ne peut se faire en dehors de dispositifs légaux et juridiques, qu'il s'agisse des lois édictées au niveau national (codes civil, pénal, collectivité territoriale, forestier, de l'environnement...), de leurs déclinaisons et surtout des règlements nationaux et communautaires en matière de gestion des ressources naturelles surtout celles des terroirs. En d'autres termes, dans le contexte de la décentralisation où la gestion des ressources naturelles est une compétence transférée, des outils juridiques locaux sont indispensables pour offrir à l'Etat et aux collectivités territoriales des opportunités pour renforcer la participation des populations dans la gouvernance des ressources naturelles.

Dans ce cadre, plusieurs outils existent pour favoriser une réglementation rationnelle de l'accès et de l'usage des ressources ainsi qu'une gestion efficace des conflits découlant de la compétition entre usagers pour leur contrôle. Une étude de Touré (2011) en distingue quelques-uns notamment les plans d'occupation des sols, les chartes du domaine irrigué, les plans d'action pour l'environnement, les plans locaux de développement, les conventions locales, etc. Dans cette revue, l'accent est mis cependant sur les conventions locales.

##### **A. Les conventions locales**

Tout d'abord notons que le travail coordonné par Tall et Guèye, (2003) a fait un recensement des appellations de cette réalité que sont les conventions locales. Ce qui a permis d'en distinguer près d'une vingtaine : conventions locales, codes locaux, codes de conduites, règlement intérieur de terroir, règles de gestion, protocole d'accord, accord de gestion, contrats de gestion, chartes de territoire, plan simple de gestion, mise en défens, plan d'aménagement et de gestion, plan d'aménagement et d'occupation des sols, schémas pastoraux, couloirs de passage, réglementations collectives villageoises, plan d'aménagement local, cogestion des ressources naturelles, co-gouvernance des ressources naturelles.

Définies comme des accords légitimes négociés entre plusieurs parties prenantes dans une perspective de régulation des ressources naturelles – en termes de contrôle, d'accès, d'appropriation, d'usage et d'exploitation – et de l'environnement existant au Sénégal (Touré, 2011), les conventions locales constituent des mécanismes novateurs basés sur des règles collectivement définies par les principaux acteurs locaux (Tall et Guèye, 2003).

Au début des années 1990, les conventions locales constituent une question émergente en matière de gestion partagée des ressources naturelles. Selon Touré, (2011), elles représentent en effet un enjeu majeur des processus de décentralisation en s'inscrivant dans la mouvance de la « *communication participative pour le développement* » (Bessette, 2007). Djiré (2003) pense qu'elles sont conçues pour favoriser une réglementation rationnelle de l'accès et de l'usage des ressources ainsi qu'une gestion

efficace des conflits découlant de la compétition entre usagers pour le contrôle de ces dites ressources.

Plus proches des réalités locales, les conventions locales sont des instruments de gestion locale qui permettent de conforter les mécanismes traditionnels de régulation fondés sur la concertation, tout en constituant de nouveaux outils techniques reproductibles d'une localité à une autre. Ainsi, au-delà de leur caractère technique, les conventions locales pour la gestion des ressources naturelles sont le reflet, d'un point de vue juridique, de « *contrats administratifs* » (Granier, 2006) qui lient deux ou plusieurs parties, de sorte que les uns s'obligent envers les autres et vice-versa. Ce faisant, la formulation, l'exécution et le suivi des conventions locales restent l'apanage des collectivités territoriales avec l'appui des partenaires même si des processus ont été l'émanation et la réalisation de ces collectivités.

Du point de vue juridique, les conventions locales ne souffrent d'aucune reconnaissance dans le droit sénégalais en ce sens que les textes qui encadrent ces instruments relevaient déjà du code des collectivités locales, plus précisément de la Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales. En effet, le décret N°96-1134 du 27 décembre 1996 portant application de cette dite loi, a doté les collectivités locales d'instruments pouvant leur permettre de promouvoir des politiques de développement durable à partir notamment d'une gestion et d'une exploitation rationnelle des ressources naturelles et de l'environnement. Cette disposition est renforcée dans la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales qui dans sa section 2 réservée à la participation citoyenne stipule en son article 7 qu' : « *En vue de garantir une bonne participation des populations dans la gestion des affaires publiques, l'organe exécutif local peut instituer, au sein de la collectivité locale, un cadre de concertation consulté sur les plans et les projets de développement local [et] les conventions de coopération et les contrats plans* ».

Mieux, les conventions locales trouvent leur fondement dans le principe de libre administration des collectivités comme stipulé dans l'article 102 de la Loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution de 2001 : « *Les collectivités territoriales constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques. Elles s'administrent librement par des assemblées élues au suffrage universel direct. Elles participent, à la territorialisation des politiques publiques, à la mise en œuvre de la politique générale de l'Etat ainsi qu'à l'élaboration et au suivi des programmes de développement spécifiques à leurs territoires*».

Enfin, dans l'article Article 17 du texte adopté par l'Assemblée Nationale le 02 novembre 2018 relatif à une nouvelle loi portant code forestier au Sénégal, il est bien précisé que : « *Les collectivités territoriales peuvent conclure des conventions locales à des fins de conservation des ressources naturelles de leur terroir. Les conventions locales sont approuvées par le représentant de l'Etat après avis des services des Eaux et Forêts, Chasses et de la Conservation des Sols* ».

### **B. Les conventions locales et la GRN**

Dans le domaine de la foresterie, les conventions locales sont l'émanation des souhaits exprimés par les populations riverains d'une forêt donnée et découlent plus particulièrement des déclarations et engagements de ces dernières. En effet, vu l'ampleur de la dégradation des ressources naturelles et les difficultés de parvenir à subvenir à leurs besoins à partir de l'exploitation de ces dernières, les populations des milieux ruraux deviennent de plus en plus conscientes que les ressources sont limitées et qu'un changement de comportement est plus que nécessaire. Ce qui pousse les villageois, plus proches des ressources naturelles et premières victimes de leur destruction, de s'organiser souvent avec l'appui de partenaires. Ceci, afin de réglementer l'accès aux ressources, de gérer de manière pro-active et paisible les conflits qui pourraient surgir des intérêts divergents et de la compétition entre les différents usagers et veiller à ce que les ressources naturelles, considérées comme un bien commun, puissent satisfaire de façon durable leurs besoins quotidiens et ceux des générations

futures. Pour ce faire, l'accent est d'abord mis sur de nombreuses concertations villageoises et inter villageoises en faveur de la gestion communautaire des ressources forestières.

Ces concertations permettent souvent de faire le diagnostic historique de la forêt, son état de conservation actuel, les ressources existantes et les modes et intensités d'exploitation. Elles permettent aussi de recueillir la perception des populations, leurs propositions stratégiques, techniques, institutionnelles et organisationnelles ainsi que leur engagement pour la réalisation de l'initiative. En outre ces concertations villageoises sont l'occasion d'impliquer toutes les parties prenantes pertinentes notamment les services techniques locaux et les partenaires aux différentes phases du processus en vue des éclairages nécessaires pour le choix de décisions pertinentes et conformes aux textes législatifs et réglementaires en vigueur sur la décentralisation, l'EGRN au Sénégal (Granier, 2006).

Si l'on se réfère à quelques expériences dans la région de Fatick (Ndiéné Lagane, Djiffa, Fayil), les conventions locales permettent dans le cadre de la foresterie communautaire de contribuer à la gestion et à l'exploitation durable des ressources naturelles d'une forêt tout en améliorant la diversité biologique et la productivité. De façon spécifique, elles peuvent favoriser :

- l'impulsion d'un ensemble de comportements vis-à-vis des ressources favorables aux bonnes pratiques en matière d'exploitation et de conservation tout en éliminant les conflits liés à l'exploitation des ressources forestières ;
- l'amélioration de la conservation de la biodiversité des différentes composantes d'une forêt par la restauration et l'organisation des populations ;
- l'amélioration de la satisfaction des besoins des différents acteurs par une augmentation des productions et la productivité mais aussi par une diversification des activités ;
- l'accompagnement du processus par un système de recherche participative et de suivi léger mais en mesure d'améliorer les connaissances nécessaires pour freiner la dégradation des ressources et permettre un meilleur choix des aménagements physiques.

## CONCLUSION

A l'instar de la plus part des pays sahéliens, le Sénégal a une histoire riche en matière de politique forestière. Conscientes que les forêts offrent un soutien vital et apportent une contribution économique et des services écologiques importants au niveau local, national et mondial, les autorités étatiques ont depuis les années coloniales pris des mesures importantes pour faire face à la dégradation croissante des ressources forestières. Dégradation imputable à l'action combinée de plusieurs facteurs, naturels (sécheresse, forte salinisation des eaux et des sols, érosion...) et anthropiques (notamment les défrichements, les feux de brousse, la surexploitation, le surpâturage...).

Strictement conservatrices au début, ces mesures ont au fil du temps évolué au gré des réalités écologiques, socio-économiques et politiques et des réformes institutionnelles pour donner naissance à des modes de gestion plus inclusifs, plus participatifs et qui mettent au cœur des processus les collectivités territoriales et les acteurs locaux. Tout ceci dans le but d'encourager les parties prenantes à aller vers une utilisation beaucoup plus rationnelle des ressources naturelles forestières afin d'infléchir la tendance régressive. Cela après que des opérations à grande échelle de reboisement en régie aient été entreprises avec une forte mobilisation de moyens financiers venant de l'appui des partenaires au développement et malheureusement avec des résultats très mitigés.

Cette évolution a été accompagnée tout au long par d'importants changements au niveau du cadre institutionnel et des orientations stratégiques. C'est ainsi que 1996 restera une année charnière avec les lois portant code des collectivités locales et transferts de compétences. Ces lois ont permis ainsi de renforcer la gouvernance des ressources naturelles au Sénégal avec une responsabilisation d'une multitude d'acteurs mus par la préservation du capital forestier grâce à un ensemble d'outils et de mécanismes locaux. Parmi ces derniers, les conventions locales qui trouvent leur fondement juridique dans le principe de libre administration des collectivités, apparaissent véritablement comme un moyen privilégié des communautés locales d'établir leur droit et favoriser une réglementation rationnelle de l'accès et de l'usage des ressources ainsi qu'une gouvernance locale renforcée.

Malgré cette volonté politique, tous les efforts consentis et les nombreuses réformes, le Sénégal n'est toujours pas à l'abri des maux qui affectent la gestion et l'exploitation de ses ressources forestières. Les recherches dans ce domaine ont montré que les ressources continuent à faire l'objet d'une exploitation inappropriée et abusive, et à un rythme inquiétant à plusieurs égards ; ce qui entraîne une perte en biodiversité préjudiciable aux différents écosystèmes forestiers du pays.

Dès lors, l'adoption et la vulgarisation d'approches qui cherchent davantage à mettre l'acteur local au centre de la politique forestière tout en mettant l'accent sur des techniques innovantes de reverdissement s'avèrent nécessaire. Ainsi, au vue du contexte climatique du pays, la régénération naturelle assistée peut constituer une alternative capable de restaurer les terres dégradées, réduire la pression sur les écosystèmes forestiers et renforcer la résilience et la sécurité alimentaire des communautés locales.

Au demeurant, et à l'instar de cette revue du cadre légal des politiques de reverdissement au Sénégal et de l'évolution des approches de la gouvernance forestière, il est judicieux de réaliser une revue exhaustive et critique de toutes les expériences en matière de régénération naturelle assistée au Sénégal. Ce qui permettra d'avoir suffisamment d'arguments pour une promotion de cette technique agroforestière et son adoption par les différentes catégories d'acteurs impliqués dans la sauvegarde des ressources forestières au Sénégal.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Agence Nationale des Eco villages du Sénégal (ANEV), nd. Plan villageois de développement durable de Soussane Bakoumbel, 63 p.
- Anonyme, 2006. Les tendances en matière de propriété forestière de modes de faire-valoir des ressources forestières et d'arrangements institutionnels: ces systèmes contribuent-ils à l'amélioration de la gestion des forêts et à la lutte contre la pauvreté? Rapport national, Sénégal, 25 p.
- Bâ, A., et Bâ, B. 2017. Contributions déterminées au niveau national dans le secteur de la foresterie. MEDD-DEEC, 67 p.
- Badji, M., Sanogo, D., Coly, L., Diatta, Y. et Akpo, L.E., 2015. La Régénération Naturelle Assistée (RNA) comme un moyen de reverdir le bassin arachidier au Sénégal : cas du terroir de Khatre Sy. Int. J. Biol. Chem. Sci. 9(1), pp. 234-245.
- Bernard, C. 1993. Les débuts de la politique de reboisement dans la vallée du fleuve Sénégal (1920-1945). Revue française d'histoire d'outre-mer, tome 80, n°298, pp. 49-82.
- Blundo, G. 2014. Les Eaux et Forêts sénégalais entre participation et militarisation. Anthropologie & développement, 37-38-39, pp 185-223.
- Bodian, LM., Jorez, JP. 2009. La mise en aménagement participative des forêts au Sénégal. Enseignements tirés de l'approche PERACOD, GTZ, 31 p.
- Bonnin, M., Ly, I., Queffelec, B., et Ngaïdo, M., (eds), 2016. Droit de l'environnement marin et côtier au Sénégal, IRD, PRCM, Dakar, Sénégal, 532 p.
- Botoni, E., Larwanou, M. ; et Reij, C. 2010. La régénération naturelle assistée (RNA) : une opportunité pour reverdir le Sahel et réduire la vulnérabilité des populations rurales In : Le projet majeur africain de la Grande Muraille Verte : Concepts et mise en œuvre. Marseille, IRD Éditions, pp. 151-162.
- Boutinot, L. 2002. De la complexité de la décentralisation. Exemple de la gestion des ressources forestières au Sénégal. Bulletin de l'APAD. Pages consultées le 18 décembre 2018 [En ligne], URL : <http://apad.revues.org/3583>.
- Camara, B.A., Dramé, M., Sanogo, D., Ngom, D., Badji, M., Diop, M., 2017. La régénération naturelle assistée : perceptions paysannes et effets agro-écologiques sur le rendement du mil dans le bassin arachidier au Sénégal. J. Appl. Biosci, pp. 11025-11034.
- Centre de Suivi Ecologique (CSE). 2013. Annuaire sur l'environnement et les ressources naturelles du Sénégal. 1er éd., MEPN, République du Sénégal, 385 p.
- Centre de Suivi Ecologique. 2005. Rapport sur l'état de l'environnement au Sénégal. MEPN, République du Sénégal, 230 p.
- Cissé, M., Ngom, A. 1997. Analyse de la gestion des forêts classées au Sénégal. DEFCS/UICN.

Conseil Régional de Dakar, 2003. Plan d'Action Forestier Régional. 32p.  
[http://www.hubrural.org/IMG/pdf/senegal\\_pafr\\_dakar.pdf](http://www.hubrural.org/IMG/pdf/senegal_pafr_dakar.pdf).

Declaire, Y. 2002. Développement de la foresterie participative au Sénégal à partir de l'expérience de la région de Kaolack et notamment de la forêt de Dankou. Deuxième atelier international sur la foresterie participative en Afrique. Préparer l'avenir : des conditions de vie durables en milieu rural grâce à la gestion participative des ressources forestières, 18-22 février 2002 Arusha. Projet FAO-Dép. Forestier, p. 349-360 (Fr).

Diaw, O. 2006. Le programme forestier national du Sénégal : renforcement de la planification décentralisée et de la gestion des capacités. Unasylva 225, Vol. 57. pp. 50-55.

Dicko, A. K., 2002. Les conventions locales comme cadre de référence pour l'exercice des compétences des acteurs de la décentralisation dans la GRN au Mali, Rapport d'étude, PACT/GTZ, Bamako, 44 p.

Diop, M. 2005. La Ressource Arborée : Bilan Des Réalisations Des Projets Forestiers Dans La Vallée Fleuve Sénégal. Cas du PROGONA/PROWALO- Région de Saint- Louis. Mémoire de Master, École Nationale du Génie Rural, des Eaux et des Forêts, Montpellier, 82 p.  
[http://cda.portail-omvs.org/sites/cda.portail-omvs.org/files/sites/default/files/fichiers\\_joint/11937\\_ocr.pdf](http://cda.portail-omvs.org/sites/cda.portail-omvs.org/files/sites/default/files/fichiers_joint/11937_ocr.pdf).

Diop, M. 2011. L'arbre et la forêt. Usages, préférences, représentations et croyances chez les populations riveraines de la forêt classée de Patako (région de Fatick, Sénégal), Thèse de doctorat Unique. Dakar : Institut des Sciences de l'Environnement, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 212 p.

Diop, M., Goudiaby, A. 2008. Capitalisation des expériences en matière de gestion des ressources naturelles au Sénégal. Rapport SUN, 13p.

Diop, M., Niang-Diop, F., Guiro, I. 2013. Rapport diagnostic sur la biodiversité au Sénégal : importance, contraintes et niveau de prise en compte dans les documents nationaux, MEDD, 86p.

Diouck, D., Kane, AS. 2017. Évaluation de la vulnérabilité du Secteur de la BIODIVERSITE au climat et de l'adaptation aux changements climatiques dans le cadre de la Contribution Déterminée au niveau National (CDN). MEDD-DEEC, 53 p.

Diouf, D., Neyra, M., Sougoufara, B., Lesueur, D. 2001. Le Plan d'action forestier du Sénégal : Bilan et perspectives des activités de reboisement de 1993 à 1998 : Zone sèches. Bois et Forêts des Tropiques. no270, pp. 5-13.

Djiré, M. 2003. Les conventions locales, outils de gestion durable des ressources naturelles, Bamako, IIED, 20 p.

Fall, M.C. 2017. Gestion foncière et décentralisation au Sénégal dans le contexte des acquisitions foncières à grande échelle : le cas de la commune de Ngnith dans le département de Dagana. Géographie. Université Michel de Montaigne - Bordeaux III, 2017.

**FAO, 2003.** Expériences de la mise en œuvre des programmes forestiers nationaux au Sénégal. Sustainable Forest Management Programme in African ACP Countries, FAO, 52 p.

**FAO, 2010.** Evaluation des ressources forestières mondiales 2010. Rapport national du Sénégal. FAO, Rome. 83p.

**Gellar, S. 1997.** Conseils ruraux et gestion décentralisée des ressources naturelles au Sénégal : le défi Comment transformer ces concepts en réalité ? In C. Becker et Ph. (éds.), Développement durable au Sahel. Paris : Karthala, pp. 43-69.

**Granier, Laurent (2006).** Les conventions locales de gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Légalité et cohérence en droit sénégalais. UICN, Gland, Suisse et Cambridge, Royaume-Uni. 44 p.

**Groupe, Recherche, Environnement et Presse (GREP), 2013.** Régénération naturelle assistée. Pour reverdir les terres de cultures. Les «Cahiers du GREP» n° 07, 15p.

**Guèye, B. 1999.** Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone, IIED, Dossier n°87, 36 p.

**Guèye, I., Kane, A., et Koné, O.N., 1994.** Adaptation des institutions forestières pour encourager la participation des populations au Sénégal. Unasyva - No. 178, Vol. 45-1994/3.

**IPAR, 2015.** Améliorer la gouvernance forestière au Sénégal : enjeux actuels et perspectives. Policy brief n°4, 4p.

**Kanté, AM. 2009.** Décentralisation, gouvernance forestière et démocratie au Sénégal: y a-t-il un avant et un après 1996 ? Vertigo, Hors-série 6. Pages consultées le 11 novembre 2009 [En ligne], URL : <http://vertigo.revues.org/9114>.

**Leroux, M. 1995.** La dynamique de la grande sécheresse sahélienne. Revue de géographie de Lyon, 70 (3), pp. 223-232.

**Lô, HM., et Sow, S. 2017.** Contributions déterminées au niveau national (CDN) : volet adaptation. Secteur de l'agriculture. MEDD-DEEC, 51 p.

**Mbairamadji, J., 2009.** De la décentralisation de la gestion forestière à une gouvernance locale des forêts communautaires et des redevances forestières au Sud-est Cameroun », Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Volume 9 Numéro 1 | mai 2009, mis en ligne le 27 mai 2009, consulté le 18 décembre 2018. URL : <http://journals.openedition.org/vertigo/8614>.

**Mbow, C. 2009.** Potentiel et dynamique des stocks de carbone des savanes soudaniennes et soudano-guinéennes du Sénégal. Thèse de doctorat d'Etat, Université Cheikh Anta Diop, Dakar.

**Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MEPN), 1999.** Rapport national sur la mise en œuvre de la convention des nations unies sur la lutte contre la désertification. Troisième conférence des parties de Recife (Brésil), 34 p.

**Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature, 2004.** Lettre de Politique du Secteur de l'Environnement et des Ressources Naturelles, 21 p.

**Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature, 2010.** Quatrième rapport national sur la mise en œuvre de la Convention sur la Diversité Biologique, 118 p.

**Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature, des Bassins de Rétention et des Lacs Artificiels (MEPNBRLA), 2009.** Lettre de Politique du Secteur de l'Environnement et des Ressources Naturelles, 16 p.

**Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, 2016.** Lettre de Politique du Secteur de l'Environnement et du développement durable, 20 p.

**Ndiaye, P.A. 2012.** Les Actions de la Grande Muraille Verte : Quels enjeux pour un Développement Local ? Communauté Rurale de Loughéré-Thioly (Matam). Mémoire de Master 2, UCAD 94 p.

**Ndong, JB. 1995.** L'évolution de la pluviométrie au Sénégal et les incidences de la sécheresse récente sur l'environnement. Revue de Géographie de Lyon, 70 (70-3), pp. 193-198.

**Niang, A. 1999.** Les blocages de l'agroforesterie au Sénégal. Série Notes et travaux n° 26, 28 p.

**RdS (République du Sénégal), 1993.** Plan d'Action Forestier du Sénégal. Volume II, Document principal, MDRH, 147 p.

**RdS, 1997.** Plan National d'Action pour l'Environnement. MEPN, CONSERE, 123 p.

**RdS, 1998.** Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification. MEPN, 152 p.

**RdS, 2004.** Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale, 26p.

**RdS, 2005.** Politique forestière du Sénégal 2005-2025. Document principal. MEPN, 156 p.

**RdS, 2014.** Plan Sénégal Émergent. 103p.

**RdS, 2015.** La Stratégie Nationale et Plan National d'Actions pour la Biodiversité. MEDD, 89p.

**Ribot, J. 1995.** Historique de la gestion forestière en Afrique de l'Ouest. Ou: Comment la « science » exclut les paysans (<http://pubs.iied.org/pdfs/9071IIED.pdf>)

**Sambou, B. 2004.** Evaluation de l'état, de la dynamique et des tendances évolutives de la flore et de la végétation ligneuses dans les domaines soudanien et sub-guinéen au Sénégal. Thèse de Doctorat d'Etat, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 210p.

**Sène, A., 2014.** Implication des acteurs non étatiques dans la gouvernance des ressources naturelles au Sénégal : Cas des ressources forestières à Ziguinchor et halieutiques à Mbour. Dans KOBOR, D. (Éd.). Énergies renouvelables et développement durable. Revue ScienceLib, Toulouse, Éditions Mersenne, pp. 109-130.

**Tall, S.M. et M.B. Gueye, 2003.** Les conventions locales : un outil de co-gouvernance en gestion des ressources naturelles, IIED, Dakar, Série Convention locale n° 1, 24 p.

**Touré, A et Ndiaye, D.S, (Sous la Dir.) 2009.** Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles. CSE, 317p.

**Touré, E., 2011.** « Les conventions locales pour la gestion des ressources naturelles au Sénégal : Entre autonomisation et problème d'appropriation », Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, Vol. 11 Numéro 1 | mai 2011, consulté le 20 décembre 2018. [En ligne], URL : <http://vertigo.revues.org/10863>.

**Van den Breemer, H., Bergh, R., Hessefing, G. 1991.** Problèmes d'environnement, politique forestière et participation villageoise à la foresterie au senegal. Leiden Development Studies, 10 p.

**Van den Breemer, H., Bergh, R., Hesseling, G. 1991.** Problèmes d'environnement, politique forestière et participation villageoise à la foresterie au Sénégal. Pages consultées le 14 décembre 2018. [En ligne], URL : [https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/1887/9058/1/ASC\\_1247243\\_145.pdf](https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/1887/9058/1/ASC_1247243_145.pdf).

Programme « Les communautés reverdissent le Sahel » (CRS)

## CONTACT

Coordination au Sénégal

Innovation, Environnement, Développement en Afrique (IED Afrique)

24, Sacré-Cœur III – BP 5579

Dakar Fann – SENEGAL

Tel. (221) 33 867 10 58

[crs@iedafrique.org](mailto:crs@iedafrique.org)

[www.iedafrique.org](http://www.iedafrique.org)

