

République de Guinée Bissau

PROJET GCP/GBS/023/NET

**RENFORCEMENT DE LA DIRECTION DES FORETS ET DE LA CHASSE POUR
LA MISE EN OUEVRE DE LA NOUVELLE POLITIQUE FORESTIERE**

**RAPPORT DE LA MISSION CONJOINTE D'EVALUATION
FAO/GOUVERNEMENT DE LA GUINÉE BISSAU**

Membres de la Mission :

Fernando Mota

Dionísio Barreto

ORGANIZATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET
L'AGRICULTURE

JANVIER 2002

Table des matières

1.CONSIDERATIONS GENERALES	3
2.OBJECTIFS DU PROJET	4
3.CONTRAINTES	5
4.OPPORTUNITES	8
5.INSTRUMENTS ET ACTIONS	10
6.PROMOTION DE LA FORESTERIE COMMUNAUTAIRE	13
7.RENFORCEMENT DES RELATIONS INTER- INSTITUTIONNELLES.	13
8.PROLONGATION DU PROJET - UTILISATION RATIONNELLE DU PATRIMOINE FORESTIER	14
9.OBSERVATIONS SUR LE PROJET	16
10.CONSIDERATIONS GENERALES POUR L’ACTION	17
11.CONCLUSIONS	20
12.RECOMMANDATIONS	23
13.CALENDRIER ET PROGRAMME DE LA MISSION	25

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet GCP/GBS/023/NET dénommé « **Renforcement de la Direction des Forêts pour la mise en œuvre de la Nouvelle Politique Forestière** », visait à améliorer les capacités de la Direction Générale de Forêts et Chasse (**DGFC**) esquissées dans le Plan Directeur Forestier National, lequel a été objet d'actualisation dans le cadre de la Lettre de Politique de Développement Agricole.

Le projet a développé ses activités entre juin 1999 et décembre 2001, ayant eu comme **actions principales** les suivantes :

- Formation du personnel de la DGFC ;
- Révision de la législation forestière ;
- Restructuration de la DGFC ;
- Acquisition des équipements de réhabilitation des infrastructures de la DGFC au niveau central et régional ;
- Promotion de la foresterie communautaire au plan national ;
- Renforcement des relations inter-institutionnelles ;
- Consolidation des actions du projet GCP/GBS/022/EC – Utilisation Rationnelle du Patrimoine Forestier. Ce projet visait la protection du patrimoine forestier par l'utilisation rationnelle des produits ligneux, la diffusion des techniques améliorées de carbonisation ainsi que l'organisation et la structuration de la filière charbon de bois.

Conformément aux termes de référence, l'activité du chef de la mission s'est déroulée sur trois semaines :

- Les cinq premiers jours ont compris un « briefing » au Bureau Régional de la FAO pour l'Afrique à Accra et le voyage Accra-Bissau avec un arrêt à Dakar où il y a eu une rencontre avec l'Ambassade des Pays Bas qui fait le suivi de la Guinée-Bissau.
- Le séjour en Guinée-Bissau a compris quatre jours consacrés au terrain pour parcourir les principales zones d'incidence de la composante « **Utilisation rationnelle du Patrimoine forestier (carbonisation)** », avec des contacts et

réunions soit avec des communautés villageoises, soit avec des associations de charbonniers. Des réunions ont été également faites avec les structures régionales de la Direction Générale des Forêts et Chasse et avec les Directions Régionales de l'Agriculture à propos de la composante “**Renforcement de la Direction Générale des Forêts et Chasse**”.

- Les dix jours restants ont permis des réunions et des contacts avec des acteurs institutionnels et le secteur privé, direct ou indirectement impliqués dans la question forestière, aussi bien qu'à prendre connaissance avec la palette législative forestière déjà terminée et celle en cours de préparation.

L'insoutenable **fragilité** dans laquelle se trouvait **l'Autorité Forestière** de la Guinée-Bissau surtout à cause des crises politico-militaires, aussi bien que la dégradation actuelle des ressources forestières, méritaient un effort de renversement de la situation à travers de l'ensemble d'actions supportées par ce projet.

Les objectifs et activités du projet GCP/GBS/023/NET, énoncés dans les termes de référence, nombreux et ambitieux, ont le mérite de couvrir les aires fondamentales du domaine d'affirmation de la DGFC dans une perspective de sa modernisation, de la requalification de son personnel administratif et technique, de la mise à sa disponibilité des moyens de travail indispensables, de profiter du *momentum* pour la révision et l'adéquation des instruments forestiers et de mettre en œuvre sa réorganisation pour faire face aux défis de l'avenir.

2. OBJECTIFS DU PROJET :

Objectif immédiat 1: La DGFC serait en mesure de mettre en œuvre la politique forestière du PDFN, actualisée dans la LPDA (1996) et rendue opérationnelle à travers un programme d'actions prioritaires ;

Objectif immédiat 2 : Le pays a les capacités pour la mise en œuvre et est sensibilisé sur la nécessité d'une gestion durable et d'une préservation des ressources forestières.

En dehors d'autres activités développées par le projet, comme l'appui institutionnel au GAPLA, Cabinet du Ministre et Délégations Régionales de l'Agriculture de Bafatá et Gabu,

ainsi que le renforcement des capacités logistiques de la DGFC et la réhabilitation des délégations régionales des forêts et de la chasse et la construction de postes forestiers stratégiques, ce projet a absorbé le Projet GCP/GBS/022/EC sous forme d'une « **Composante Carbonisation** » quand il a pris fin (septembre 2000), se poursuivant ses activités grâce à un financement additionnel octroyé par le donateur dans la perspective de sa **consolidation** et visant deux objectifs immédiats :

Objectif immédiat 1 : Réduire la pression sur les ressources forestières en amont par l'amélioration des techniques de carbonisation, et en aval par une introduction d'outils de cuisson à bois et charbon de bois performants ; ceci visait réduire la consommation du bois destiné à la carbonisation, principal consommateur du bois vert.

Objectif immédiat 2 : Organisation de l'amont de la filière bois-énergie à travers de :

- la réglementation et la structuration de la production de charbon de bois et bois de feu ;
- la mise en place de procédures de suivi permanents.

L'intégration du Projet GCP/GBS/022/EC - **Utilisation Rationnelle du Patrimoine Forestier** - un projet avec une dynamique de succès - dans le projet GCP/GBS/023/NET voulait garantir sa consolidation à travers l'application et la généralisation des connaissances et des outils acquis dans un domaine d'activités responsable pour la plus grande pression sur les forêts et les espaces forestiers du pays.

3. CONTRAINTES :

L'ensemble des moyens financiers et matériels accordés au projet et la mise en œuvre des activités prévues ont permis de relancer la machine et infléchir les risques de rupture. Mais si des nouvelles opportunités ont été créées, il existe encore des **menaces de non-consolidation** des objectifs à cause de l'actuel scénario socio-économique et politique du pays, ainsi que de la réduction de la durée du Projet (normalement il aurait dû s'étendre jusqu'au mois de juin 2002).

En ce qui concerne les priorités du Projet face à l'analyse de la situation et les besoins de développement de la Guinée-Bissau, il y a un manque total de données crédibles sur les ressources forestières du pays, l'occupation des sols, la couverture forestière et ses

potentialités, disponibilités des terres a reboiser/régénérer, ampleur de la déforestation et dégradation de sols, enfin, sur l'économie du secteur. Ces outils sont indispensables à la planification à long terme et à la définition des politiques et des stratégies, ainsi que pour orienter et hiérarchiser les activités du Service Forestier. Il nous semble donc qu'il aurait été souhaitable de faire précéder ce projet par **l'actualisation de l'Inventaire Forestier National** de 1985 et la **collecte de l'information écologique** qui est en manque.

En effet, la Guinée-Bissau, du point de vue forestier, est caractérisée comme suit:

- Terres boisées : 2 187 000 ha
- Surface de déboisement : entre 22 000 ha et 50 000ha
- Réduction des surfaces de forêts entre 0.9 % et 2.0 % par an (au-dessus de la moyenne de 0.78 % pour l'ensemble des pays de l'Afrique).
- Existence en bois estimée en 100 millions m³ dont 48 millions m³ de bois d'œuvre.
- La consommation totale de bois a été estimée à 2.1 millions de m³ par an, dont 1.2 millions de m³ de consommation interne (1992),
- Volume en bois sur pied (19 m³/ha),
- Biomasse ligneuse (20 ton/ha).

Le cas où les moyens de formuler, concevoir et mettre en œuvre des actions de renversement du phénomène ne sont pas rendus disponibles, la Guinée-Bissau s'achemine rapidement vers l'incapacité d'assurer une gestion durable de ses ressources forestières en dépit des efforts déployés et de tous les avertissements techniques et scientifiques.

L'ancestrale pression sur les forêts et les espaces forestiers est toujours présente, avec des comportements anthropiques bien identifiés, dont les causes et les conséquences seront seulement changeables avec des solutions justes et lucides qui puissent assurer la survie des populations et être préparées dans leurs intérêts et avec leur participation. Il faudra alors garantir une volonté politique conséquente .

En dépit du peu de temps écoulé, la mise en œuvre des projets plus récents laisse entrevoir une possibilité de modifier les pratiques agricoles et forestières et de les ajuster à la meilleure utilisation possible du sol.

Agriculture itinérante et extensive : Cette pratique est courante dans le pays, avec des résultats dégradants pour les forêts et les espaces forestiers qui sont connus. Cependant, dans toutes les régions il y a encore des espaces agricoles non utilisés comme c'est le cas de la culture du riz dans les bas-fonds, tel que montré dans les exemples suivants :

- Bafatá, dont pour un total de 195 000 ha de « bolanhas » on ne cultive que 5 000 ha.
- Gabu, dont pour un total de 50 000 ha de « bolanhas » on ne cultive que 1 000 ha.

Feux de forêt : On ne connaît pas exactement l'échelle du problème, mais la dimension est préoccupante avec les conséquences environnementales que nous connaissons. Toutefois, dans les zones où le projet carbonisation a eu lieu, la surveillance et le contrôle du feu sont faits déjà par les villageois qui, jusqu'à présent, jugeaient que le feu était un problème qui ne concernait que l'Etat.

Bois énergie : Etant le segment d'activités qui exerce la plus grande pression sur les forêts et les espaces forestiers, le projet carbonisation démontre à l'évidence comment il est possible de faire une gestion rationnelle des ressources avec les communautés impliquées dans le projet et d'élargir ces exemples à beaucoup d'autres communautés qui désirent aussi s'impliquer elles-mêmes.

La culture de l'anacardier: cette culture n'est ni un démon, ni le pétrole vert de la Guinée-Bissau. C'est seulement une culture qui intéresse économiquement le pays et les agriculteurs parce que ceux-ci avaient compris qu'avec beaucoup moins d'effort ils auraient plus de revenus que, par exemple, avec la culture du riz. Même si elle avance vers les espaces forestiers où la fertilité naturelle est assurée, la vérité est qu'elle peut être cultivée aussi dans beaucoup de terres déjà abandonnées, telles que celles abandonnées par l'arachide et dont la fertilité est maintenant basse, réalité que les agriculteurs normalement ignorent. En outre, l'intérêt économique de la culture engage déjà les agriculteurs à participer dans la surveillance et la lutte contre les feux de forêts dans les zones qui entourent celles où l'anacardier est cultivé.

Exploitation forestière (concessions) : la réalité des existences (volumes sur pied) et la possibilité des coupes de bois, comme on le voit par les chiffres qu'on a présentés, confirme le besoin d'une approche correcte à cette question dans une perspective de gestion durable.

Si le dispositif législatif de 1991 n'a pas réussi en ce qui concerne l'obligation de reboiser 4 ha pour chaque 100m³ exploités - mesure que personne n'a accompli avec des justifications que, d'une façon générale, ne nous semblent pas acceptables - la nouvelle législation (2001) représente une bonne chance de discipliner cet important segment d'activité.

Le nouveau cadre législatif renvoie à la DGFC, à travers la Division de la Gestion Forestière, la responsabilité de définir les modèles de sylviculture, les normes d'exploitation et les plans d'aménagement. D'ailleurs, la Loi Forestière contraint chaque unité de gestion à élaborer un plan de gestion.

Dans le cadre d'une pénurie de données d'inventaire crédibles, mais où sûrement il y a des pratiques sélectives et de surexploitation des cinq espèces les plus valables - *Kaya senegalensis*, *Afzélia africana*, *Pterocarpus erinaceus*, *Daniella oliveiri* et *Antiaris africana* - il faudra changer d'attitude envers les concessions, soit les 10 existantes, soit les futures, et cela obligera à :

- Inventaire et une cartographie rigoureux à présenter par le concessionnaire;
- Totale correspondance entre le plan d'exploitation et les normatifs (pas déprédateurs) de coupes et assurer que les individus issus de la régénération naturelle seront protégés ;
- Etablissement d'une rente de concession qui doit également refléter les coûts d'élaboration du plan de gestion à être supportés par la DGFC, le volume potentiel disponible et une indexation aux prix internationaux du bois;
- Inspection rigoureuse et régulière assurée par la DGFC.

4. OPPORTUNITES :

Ce projet a eu le mérite d'établir d'une façon logique et avec cohérence les objectifs à atteindre par la mise en œuvre de l'ensemble des actions, lesquelles ont été établies pour assurer une nouvelle approche aux problèmes qui se posent au secteur forestier. On relève :

-concernant les objectifs du projet « **Renforcement de la Direction des Forêts pour la mise en oeuvre de la Nouvelle Politique Forestière** », on les considère exemplaires face à la situation de totale fragilité des Services Forestiers et à la sérieuse situation économique où le pays est plongé. Le secteur forestier a pu donc émerger de la

paralyse fonctionnelle et, simultanément, s'équiper des outils de réorganisation et de restructuration qui l'habilitent à renverser le processus de **dégradation des forêts et des espaces forestiers** à la lumière du concept de gestion durable des ressources.

La réalité de la Guinée-Bissau contraint à la mise en place de politiques agricoles, forestières et environnementales intégrées qui rendent conséquents les objectifs que ce projet a accomplis et qui mènent à sa consolidation.

- la **composante carbonisation** (projet GSP/GBS/022/EC), dont les activités se sont poursuivies dans le cadre du projet GCP/GBS/023/NET grâce à un financement additionnel, a pu connaître une certaine consolidation. On considère que, en dépit du mérite de l'idée, le succès que le projet vient d'avoir a souffert quelques perturbations de fonctionnement.

S'il est vrai que le pays a gagné conscience de la sérieuse dégradation de ses ressources forestières, seulement après 1984 il a développé des approches objectives demandant l'aide des institutions internationales comme l'UNSO, UICN, CILSS, PNUD, et l'INEP, mais pour des raisons variées, aucun travail concret n'a été possible.

C'est dans le cadre du Programme d'Action Forestière Tropical (PAFT) que la Guinée-Bissau a élaboré en 1992 son Plan Directeur Forestier National, qui serait actualisé par la Lettre de Politique de Développement Agricole de 1996. Celle-ci a eu l'intention de restituer à la DGFC son rôle fondamental dans la gestion durable des ressources forestières, aussi bien qu'à renverser le phénomène de la dégradation des forêts et d'autres écosystèmes forestiers.

On sait que le pays a bénéficié et bénéficie encore de l'assistance financière et technique extérieure, comme le témoignent le Projet Agro-Sylvo-Pastoral (PASP) et le projet Utilisation Rationnelle du Patrimoine Forestier. Ces deux cas constituent les meilleurs exemples où des résultats concrets et objectifs ont été acquis et où des expériences très riches d'aménagement et de développement rural ont été réalisées. C'est, cependant, un fait que le Service Forestier se trouvait handicapé pour assumer une gestion minimale et correcte du patrimoine forestier national, insuffisamment financé, avec un manque de stimules généralisé pour l'ensemble du personnel forestier.

Dans ce contexte, la **conception du projet** a recherché à répondre au presque effondrement de l'Autorité Forestière du pays et à la grave dégradation des forêts et des espaces forestiers, définissant des objectifs clairs et des interfaces logiques où, au-delà du bénéficiaire principal – la DGFC - les différents groupes d'utilisateurs des ressources forestières ont été engagés.

5. INSTRUMENTS ET ACTIONS :

Après ces considérations, on passe à la **structuration du projet**, aux **actions réalisés** et aux **contraintes**.

L'équipe du projet a été bien structurée dès le début du projet et dans les circonstances déjà décrites au sujet de la situation du Service Forestier. Bien qu'il ait été souhaitable une plus grande participation du Directeur de la Direction des Forêts, le remplacement fréquent de ce responsable et le fait que les Directeurs n'avaient pas de formation forestière spécifique, justifient la solution adoptée.

Les plans d'activités annuels ont été bien conçus et correspondent aux capacités et aux moyens disponibles et l'hiérarchisation des priorités de mise en œuvre des actions a été assez correcte.

La création d'un **Comité Interne** pour la restructuration des Services Forestiers a été très opportune. Il a développé du bon travail dans le domaine des recommandations et dans l'impulse aux approches modernes au rôle à être joué par la DGFC et par les autres acteurs.

L'identification des **besoins de formation** des cadres techniques et administratifs et les priorités établies ont répondu aux soucis les plus importants du Service Forestier et la formation dispensée a été **abondante**. Cependant, les composants des (re)boisements artificiels pour le bois d'œuvre et bois énergie et de réhabilitation des sols dégradés, surtout dans les zones sèches - une réalité préoccupante à la Guinée- Bissau - méritaient d'être accordées une plus grande priorité et traitées avec une plus grande ambition.

La révision et la modernisation de la palette législative forestière ont représenté une action clé du Projet, ajustée, dans l'essentiel, aux approches actuelles adoptées vis-à-vis des forêts et des espaces forestières.

La **Loi Forestière** a été élaborée d'une façon participative et a incorporé des idées de beaucoup d'institutions et d'acteurs. Malheureusement elle n'a pas été suffisamment divulguée.

Question assez importante a été la discussion sur le **Fond Forestier**, la nouvelle philosophie d'application et l'assomption de la volonté politique de lui donner de l'efficacité pour la mise en œuvre des activités du secteur. Néanmoins, le pourcentage des recettes allouées au secteur forestier – seulement 40% des recettes du Fonds - nous méritent des réserves si on tient compte du **volume et de la variété d'actions** à réaliser dans l'ensemble du pays.

Il semble important de dire que les résultats de ce projet, lequel avait enthousiasmé tous les acteurs institutionnels et privés, ont stimulé le personnel forestier et ont relancé l'espoir d'une affirmation de la DGFC et d'une réponse aux sérieux problèmes des forêts de la Guinée-Bissau auxquels il faut faire face. Pourtant, et comme il n'a duré que deux ans et demi, ses acquis courent le **risque de se perdre** le cas où ils ne seront pas dûment consolidés.

Cependant, reste l'espoir qu'il y aura de la volonté politique pour dépasser ce souci, d'autant plus que l'importance du secteur forestier a été reconnue par le pouvoir politique au moment où le Service Forestier a été promu au niveau d'une Direction Générale.

La restructuration de la DGFC, poussée par ce projet, répond dans l'essentiel à tout ce qu'on attend des services modernes, et elle a comme nouveauté la création d'une Division de Foresterie Communautaire. Mais il y a lieu de renforcer d'avantage l'engagement en ce qui concerne le (re)boisement artificiel, soit avec la production bois d'œuvre, du bois énergie ou la réhabilitation des sols dégradés, matières qui doivent être d'ores et déjà saisies sous peine de compromettre toute tentative sérieuse de gestion durable.

Également la question de **l'inventaire forestier** mérite une priorité de traitement, face à la pénurie de données crédibles pour bien fonder les décisions et hiérarchiser les priorités, mais il doit être complété avec de **l'information écologique** et, peut-être, une plus grande liaison au CILSS et plus d'attention au travail de l'Observatoire du SAHEL.

Demeure la question du **Cadre Organique de la DGFC** avec un total de 317 fonctionnaires dont 175 gardes forestiers, ceux-ci dans sa grande majorité des anciens militaires, âgés, et qui

difficilement s'ajusteront au nouveau rôle de l'agent de la forêt. La pénurie de techniciens avec de la formation supérieure (à présent seulement trois), est un obstacle incontournable à bonne exécution des nombreuses fonctions qui exigent une meilleure préparation académique. À cette situation ne sera pas étranger le fait que, depuis 1986 et jusqu'il y a trois mois, le responsable du Service Forestier n'était pas un forestier.

Relativement à **l'acquisition d'équipements et à la réhabilitation des infrastructures**, le projet a aidé dans l'essentiel et a satisfait les besoins essentiels de la DGFC, permettant l'amélioration des conditions de travail, des communications et des moyens de déplacement, sans quoi il serait impossible de matérialiser l'effort technique et financier des autres actions.

Nonobstant, quelques insuffisances se maintiennent :

- **Equipement de transmission** : des 12 émetteurs-récepteurs fixes, 3 sont installées aux postes de contrôle forestiers (Jegue, Cambadju et Quebu), mais il n'y a pas encore assez d'efficacité, surtout pour les communications entre l'ensemble des Régions et Bissau. Ca est du à l'insuffisance de personnel et à l'horaire de travail de la fonction publique – les bureaux sont fermés après 14.30h les jours ouvrables en plus du samedi et du dimanche. L'acquisition de émetteurs-récepteurs portatifs pour le personnel qui va sur le terrain en mission de contrôle est urgente.
- ni tous les **bâtiments** des délégations régionales de la DGFC ont été réparés.
- il y a aussi de l'urgence dans la réparation des infrastructures de la pépinière centrale ainsi que du centre de formation professionnelle d'**Embunhe**.
- voitures**: en raison de l'insuffisance de budget il ne sera pas possible de répondre à toutes les propositions d'acquisition de voitures. Il reste à acheter 4 voitures, quoique 2 soient en cours d'achat pour les délégations de Biombo et de Bolama. Si ces deux sont en effet acquises, toutes les délégations régionales des forêts auront des voitures, mais les services centraux de la DGFC resteront sans moyens de déplacement, y compris le Directeur-Général de la DGFC.

- également le **siège de la DGFC** n'offre pas de conditions de travail, n'ayant que de l'espace physique pour 10 sur un total de 38 fonctionnaires; même le matériel d'informatique, dans ces conditions, ne peut pas être facilement utilisé.

Ces insuffisances, à notre avis, sont les conséquences d'avoir affecté une partie importante du budget aux déplacements à l'extérieur.

6. PROMOTION DE LA FORESTERIE COMMUNAUTAIRE.

Il semble indéniable que cette action a été bien conçue, avec la mobilisation des cadres et des agents de la DGFC et une grande sensibilisation des populations impliquées. La formation du personnel à l'appui et au renforcement des Comités de Gestion et des agents des forêts communautaires et l'élaboration du « **manual de gestão da floresta comunitária** » ont été des choix stimulants pour les acteurs et les utilisateurs.

Dans cette matière la philosophie et le succès du Projet Agro-Sylvo-Pastoral ont été bien utilisés et les nombreuses et très riches expériences d'autres pays, dont la FAO est dépositaire, doivent continuer d'être appliquées.

D'ailleurs l'idée répandue comme quoi ce projet et, surtout cette action, devrait s'étendre à l'ensemble du pays (ce serait évidemment impossible), est en train de susciter quelques réserves, puisqu'on souhaite que l'articulation entre ce qui est prévu dans la nouvelle Loi Forestière et le budget du Fond Forestier assurera la consolidation de cette activité.

L'aide du projet à la reconnaissance juridique de l'ONG « Sahel 21 », partenaire stratégique de la DGFC dans la promotion de la gestion des forêts Communautaires dans la région Est du pays, représente aussi un pas de plus dans le bon sens et, si l'expérience est considérée comme positive, devrait être exploré d'avantage.

7. RENFORCEMENT DES RELATIONS INTER-INSTITUTIONNELLES.

Il faut dire que, avant que ce projet n'ait été mis en œuvre, la Direction des Forêts n'était pas consultée sur des matières strictement forestières.

Le renforcement des relations inter-institutionnelles a eu lieu avec les travaux de révision de la palette législative et à l'occasion des nombreux réunions et ateliers organisés de façon participative. Des protocoles ont été établis entre la DGFC et deux Institutions du Ministère de l'Agriculture - le Centre de Documentation et de Diffusion Agricole (CEDEA) et la Direction du Service National de Vulgarisation (DSNVA) - pour le développement des actions de divulgation et de sensibilisation, faisant appel à la radio et à la TV.

Malgré cela, le protocole n'a pas été totalement accompli.

D'autre part, l'appui spécifique apporté au Cabinet de Planification Agricole (GAPLA), au cabinet du Ministre et aux Délégations Régionales de l'Agriculture de Bafatá et Gabu, correspondent aussi à un renforcement supplémentaire des relations inter-institutionnelles; malgré l'effort développé, le renforcement n'a pas pu bénéficier l'ensemble du Ministère de l'Agriculture, et surtout les Directions Régionales d'Agriculture non couvertes par l'appui institutionnel.

En général, et d'après les plusieurs témoignages que nous avons obtenus lors de nos contacts, après la sortie du CTP en mai 2001 il y a eu une réduction dans les activités de suivi du projet et dans l'échange d'information avec les autres partenaires.

8. PROLONGATION DU PROJET - UTILISATION RATIONNELLE DU PATRIMOINE FORESTIER

Avec l'objectif de sa consolidation et avec le financement supplémentaire accordé par les Pays-Bas, il était souhaité que le caractère de succès qui venait déjà depuis sa conception et son exécution fusse maintenu.

L'ensemble des acteurs, privés et publics, a reconnu l'utilité et la nécessité de la suite du projet carbonisation, mais ils déclarent que, après son intégration dans le projet d'appui institutionnel, la coordination n'a pas été la meilleure.

Par outre, les relations institutionnelles entre le Projet, l'INITA, la DGFC, la Direction-Générale de l'Environnement et la Direction-Générale de l'Énergie n'a jamais été très forte et

tout l'effort développé et les résultats remarquables obtenus qui ont été obtenus courent le risque de se perdre.

Parmi les éléments les plus inhibiteurs de la consolidation des résultats déjà obtenus on relève les suivants:

- **l'instabilité** permanente que la **DGFC** a vécu, et quelques déficiences dans la liaison technique entre la DGFC et le Projet, celui-ci étant considéré par la DGFC comme excessivement autonome dans son fonctionnement.
- le fait que le Comité de Coordination n'ait jamais fonctionné après l'intégration du projet GCP/GBS/022/EC dans le projet GCP/GBS/023/NET;
- Le manque de moyens chronique de la DGFC, ne lui permettant pas la divulgation et la continuation de la sensibilisation des villageois.

Il résulte ainsi, en termes d'évaluation finale que, si dans une première phase, le projet carbonisation a eu une bonne planification, animation et mise en œuvre avec une grande adhésion de la part des populations associées, sa consolidation a connu une certaine fragilité à cause de ce qu'on a dit dans les items précédents, surtout la période très courte de sa mise en œuvre et l'indisponibilité des ressources humaines et financières.

La question de l'organisation des filières bois de feu et charbon de bois reste donc ouverte, telle que celle de l'extension du projet carbonisation à d'autres zones du pays pour y fonctionner comme élément catalytique.

En fait, dans un pays qui dépende totalement, en ce qui concerne l'approvisionnement énergétique des foyers, de ses forêts et de ses espaces forestières (le gaz couvre seulement 2% de la consommation), et qui présente un si grand degré de pression sur ces ressources, ne peut pas et ne doit pas remettre en cause la consolidation de ce projet, et ne peut pas laisser détruire l'espoir des acteurs qui se sont engagées et celui de tous les autres qui souhaitent y participer.

A cet effet on **recommande** :

- Que le comité de coordination DGFC/INITA/D.G.ENV./D.G.ENERGIE/D.G. COMMERCE / MAIRIES soit immédiatement réactivé;

- Qu'on développe l'effort possible pour l'actualisation des données de l'inventaire et les statistiques relatives à la possibilité des coupes de bois face aux niveaux de consommation des grands centres urbains (Bissau, Gabu, Bafatá);

-Qu'on considère l'urgence de développer, aussitôt que possible, l'étude des zones passibles d'être artificiellement boisées avec des espèces à croissance rapide pour mieux répondre à l'accroissement de la demande dans les centres urbains où il y a une pénurie en bois de feu ; il ne faudra tomber dans le piège de penser que le problème sera seulement résolu par la capacité de régénération naturelle des formations forestières autochtones dans les différentes zones du pays ;

En effet, les communautés visitées (tabancas) sont déjà obligées de rassembler le « pau-carvão » au-delà des rayons compris entre 7 et 15Km et l'approvisionnement de la ville de Bissau en bois de feu et charbon se fait sur distances de 100Km. D'ailleurs, la sensibilité des charbonniers et villageois leur indique que, malgré la bonne régénération du « pau-carvão », ils auront des réserves seulement pour les prochaines 5 à 10 années si le rythme de la demande reste inchangé;

-Qu'on donne la priorité à l'extension du projet carbonisation aux régions du sud du pays pour empêcher le sacrifice des « forêts naturelles » restantes et des essences d'utilisation plus « noble » y présentes;

-Qu'on mette en place des mécanismes et qu'on développe les capacités nationales pour la production et la sensibilisation de **l'utilisation des fourneaux améliorés** pour le bois de chauffage et le charbon sans lesquels le projet ne sera pas consolidé.

- Qu'on renforce l'important rôle que l'INITA doit avoir dans l'aide à la consolidation de ce projet.

9. OBSERVATIONS SUR LE PROJET

Dans l'analyse du rapport coût-efficacité du projet GCP/GBS/023/NET, basée sur les objectifs à accéder à atteindre à travers l'ensemble des actions déjà décrites, il ne semble pas possible considérer des coûts alternatifs pour l'ensemble de résultats techniques et administratifs obtenus, puisque les capacités en expertise et les moyens nationaux n'étaient pas suffisants et le recours à des capacités internationales était parfaitement justifié et ajusté aux besoins de la mise en œuvre du projet.

La mise en disponibilité des fonds, qui avait souffert un retard lors du début des premières actions, s'est développée après avec toute normalité pendant la durée restante du projet.

La contribution de la FAO a été décisive pour les bons résultats finaux du projet, conformément aux termes de référence approuvés et son intervention sur le plan technique a été efficace et bien fondée.

L'appui administratif de la FAO dans la gestion financière du projet – assuré par l'intermédiaire du personnel de la Représentation en Guinée-Bissau et celui du Bureau Régional à Accra – a été correct et a fait preuve d'une disponibilité exemplaire lors de la fourniture des éclaircissements qui lui ont été demandés.

Le gouvernement de la Guinée-Bissau a respecté, pour l'essentiel, ce qui avait été souscrit dans les termes de référence. Néanmoins, la contribution financière nationale n'a pas été totalement apportée.

L'incertitude, en ce qui concerne la consolidation des actions du projet, se maintient.

10. CONSIDERATIONS GENERALES POUR L'ACTION

Le projet **GCP/GBS/023/NET - Renforcement de la Direction Général des Forêts et chasse** pour la mise en oeuvre de la nouvelle politique forestière a été objet d'une mission d'évaluation qui s'est déroulée du 5/12/01 au 22/12/01.

Des trois semaines imparties aux membres de la mission, deux se sont passées en Guinée-Bissau. Dans cette période, quatre jours ont été destinés à des contacts et des réunions sur le terrain, lesquels ont permis la récolte d'une information volumineuse et variée de la part des institutions centrales et régionales ainsi que des populations locales, des acteurs économiques et des ONGs. Nous avons essayé de contacter un échantillon des différents acteurs intéressés au secteur forestier, avec lesquels on a eu à discuter les problèmes et les solutions de sorte que les ressources et les espaces forestiers puissent occuper la place qu'ils méritent dans un développement social et économique équilibré en Guinée-Bissau.

En effet, le sentiment général de la dégradation des forêts et des espaces forestiers du pays est confirmé par de nombreuses études, travaux, plans, programmes et projets, discutés dans plusieurs "*fora*" et que beaucoup de fois se sont traduits par des candidatures à des financements extérieurs.

En dépit des alarmes qui ont été lancées sur le processus de déboisement, de la dégradation des forêts et des espaces forestiers, une crise profonde dans le secteur se maintient malgré tout, et on n'entrevoit pas de signes du renversement du phénomène de la surexploitation de cette ressource renouvelable.

C'est dans ce contexte d'une préoccupante réalité des forêts et des espaces forestiers de la Guinée-Bissau, dont les causes sont extérieures, qu'on constate un plus grand besoin de renverser cette tendance, dont l'analyse ne doit pas tomber dans la tentation de se centrer seulement sur les symptômes des problèmes du secteur, mais aller jusqu'aux racines et dont la pauvreté constitue un des meilleurs exemples.

Seulement dans la combinaison d'une identification claire des causes, de l'assomption de l'incontournable nécessité d'une coopération internationale dans le plan financier et d'un transfert de technologie, et de la volonté de stabilité politique de la Guinée-Bissau, s'établira la voie d'accès à la gestion durable de ses forêts.

Les contraintes et les possibilités maigres des ressources n'avaient pas permis de hiérarchiser les priorités d'action ou développer les options qui réduiraient la dimension du problème.

L'Autorité Forestière Nationale souffrait, depuis des années, d'un processus de faiblesse sérieuse qui a abouti à son inopérationalité totale par la combinaison du manque de moyens,

de la démotivation de son personnel et des remplacements fréquents du responsable de l'Institution. Ces développements ont été encore renforcés par l'instabilité politico-militaire qui a balayé le pays.

Ce Projet a visé l'amélioration des capacités de la DGFC, et a voulu simultanément lui fournir des outils clés pour une bonne planification et gestion des activités auxquelles la nouvelle politique forestière donne la priorité.

Sans oublier l'amélioration des procédures administratives internes, le projet s'est proposé la promotion et l'échange d'information, la collaboration et la coordination inter-institutionnelle et aussi la restructuration au niveau national et régional.

Les zones de développement de la foresterie communautaire, la révision des règles et des règlements des concessions forestières et une plus grande sensibilisation sur l'environnement ont été décidément considérées.

Dans ce cadre, le projet a supporté les **principales actions** indiquées ci-dessous:

- Formation du personnel technique et administratif de la DGFC ;
- Révision de la législation forestière ;
- Restructuration de la DGFC;
- Acquisition d'équipements, réhabilitation et construction de quelques infrastructures de la DGFC ;
- Promotion de la foresterie communautaire au niveau national ;
- Renforcement des relations inter-institutionnelles ;

Il a intégré aussi une composante de consolidation du projet GCP/GSB/022/EC - Utilisation rationnelle du patrimoine forestier (carbonisation).

L'objectivité de l'ensemble des actions que ce projet s'est proposé d'appuyer est claire et elle s'insère dans la logique d'encadrement des préoccupations principales auxquelles il était urgent de donner de la priorité, sous peine d'un collapsus de l'Autorité Forestière Nationale combiné avec l'utilisation irrationnelle des ressources forestières.

Il suffira de dire qu'après la dernière table ronde du PAFT, ce projet a été le seul à avoir des conséquences visibles dans le cadre institutionnel, dans le lancement d'une approche à la gestion durable des forêts et, surtout, dans l'esprit qu'il a transmis au personnel forestier, jusque là sans stimulation, inopérant et sans les moyens nécessaires pour pouvoir accomplir les tâches les plus élémentaires.

11. CONCLUSIONS

Les conclusions majeures de l'évaluation de ce projet suivent:

La pression sur les forêts et les espaces forestiers continue à se produire à une cadence inquiétante et ayant comme cause majeure des comportements anthropiques liés à la subsistance des communautés rurales:

- Agriculture itinérante et extensive
- Feux forestiers
- Récolte de bois à des fins énergétiques (beaucoup de fois ceux commercialement les plus valables)
- Culture de l'anacardier en expansion rapide
- Exploitation forestière déréglée

Ces comportements ont lieu aujourd'hui dans un cadre de changements climatiques qui, dans le cas de la République de la Guinée-Bissau, verront probablement compromis les modèles de manutention de sa riche biodiversité et se dirigeront, par force de la dégradation de sa plus précieuse **ressource-non renouvelable – le sol** - vers la **désertification**. Celle-ci est la cause majeure de la souffrance humaine de plusieurs populations dans le monde et constitue un véhicule rapide des phénomènes migrants internes et externes dont on connaît bien les conséquences.

L'ensemble des actions que ce projet a embrassé - depuis l'orientation vers des actions de gestion durable des ressources forestières à travers des pratiques rationnelles de carbonisation et de consommation plus efficace du bois de chauffage et du charbon, jusqu'au renforcement de l'institution qui doit être le **moteur de la solution des problèmes, la DGFC** – doit être considéré comme très opportun et objectif face à la situation qu'on vivait alors.

Un point important c'est le fait que le projet a fonctionné comme catalyseur d'autres partenaires institutionnels que, il est juste de le dire, ont collaboré avec sollicitude et décision pour atteindre des objectifs visibles. Il y eu de l'enthousiasme exprimé envers les activités qu'ils ont développées et de la désillusion claire si ce projet n'aura pas de continuité.

Le module législatif produit est en voie de se terminer, et l'on relève : la Loi Forestière, le Règlement Forestier, la Taxation Forestière, la Loi de la Chasse, le Règlement de la Chasse et le Statut Organique de la DGFC. Ceci a été possible grâce à la contribution décisive que le projet lui a apportée.

De la même façon, les rôles des différents services techniques de la DGFC, des communautés locales, du secteur privé et des ONGs sont aujourd'hui clairement définis, quoique plus dans le camp théorique, étant la responsabilité de la DGFC sa consolidation à travers une plus grande participation et une attitude envers la décentralisation.

Les institutions nationales et les outils juridiques gagneront plus d'efficace face à la nouvelle politique de la Lettre de Politique et de Développement Agraire, dont la Loi Forestière est une des composantes. Il y a des questions, telles que les obligations et les droits de la DGFC et des concessionnaires des aires forestières et le dossier de la fixation des taxes, qui méritent encore une clarification.

La création d'un système d'information, suivi et évaluation et la formation du personnel respectif est un fait et répond à une vieille nécessité, mais sa mise en œuvre effective s'impose maintenant car jusqu'ici elle n'avait pas eu de possibilités face à l'instabilité qui prévalait. Ceci est d'autant plus important dans le moment présent qu'on constate un manque de réponse des donateurs pour appuyer des nouveaux projets.

La DGFC a acquis les capacités de planification interne pour l'acquittement des tâches dans cet important domaine, et a répondu à ce qui était prévu dans le programme de motivation avec une formation adéquate de plusieurs de ses cadres et de quelques autres institutions, restant maintenant à garantir leur utilisation d'une façon correcte.

Le cas le plus évident est celui de la formation d'un groupe de cadres à la gestion du Fond Forestier qui a coûté très cher - \$57,000 USD - et on attend que ces cadres ne seront pas maintenant dispersés par d'autres activités.

On a développé des efforts dans la définition des stratégies, procédures et méthodologies pour la pratique de la gestion durable des forêts, surtout dans la foresterie communautaire. Là où la philosophie du PASP a été récupérée cela s'est reflété dans la Loi Forestière, mais il est important qu'on avance décidément dans la consolidation de cet effort et dans son expansion à d'autres zones, importante tâche d'affirmation de la DGFC au plan national.

Comme détail important dans ce domaine il semble important, pour la tranquillité des « tabancas » déjà touchées par des plans de gestion, (en nombre de 12, dont 4 dans la zone d'incidence du PASP), qu'on passe du contrat provisoire au contrat définitif leur assurant ainsi une pérenité dans leur relation avec la gestion de leur "patrimoine " forestier.

Les activités de **carbonisation** que le projet a supportées doivent être mentionnées, ceci traduit par des nombreux entretiens que nous avons eus avec des charbonniers, des populations et des institutions. Cependant, on doit poursuivre avec l'expansion des méthodologies, aussi bien qu'avec la divulgation des fourneaux de cuisine (bois de feu et charbon) plus efficaces.

Relativement à l'organisation des **filières bois/énergie**, le modèle a été créé, il y a des capacités que la formation professionnel a possibilité, mais on espère que le « noyau dur » de 5 éléments ne soit pas dispersé, et que la formation des agents / gardes forestiers et des délégués des 38 secteurs forestiers se poursuit.

En ce qui concerne les normatifs et les procédures de l'exploitation forestière, les capacités internes sont bien développées, et on espère que la DGFC continue avec la même préoccupation mentionnée dans l'item précédent et en conformité avec ce qui se passe déjà avec les explorateurs du « cible », déjà porteurs d'une carte professionnelle.

Il n'a pas été possible, à cause de l'instabilité de la DGFC, d'accomplir totalement des activités de réparation des bâtiments des délégations forestières régionales.

Les services centraux de la DGFC n'ont pas eu aucune voiture étant le Directeur-Général obligé de se déplacer en taxi.

Comme conclusion finale on réitère l'idée, prouvée par les faits, que **la décision et l'opportunité de mise en œuvre du projet GCP/GBS/023/NET** dans un moment particulièrement difficile pour la DGFC a été cruciale. Ca lui a permis de bénéficier du "*momentum* " global d'intérêt accru suscité par les question des forêts, des écosystèmes forestiers et de la foresterie ainsi que pour la réorganisation des institutions forestières. Elle vient de se préparer pour répondre aux défis et soucis actuels et ne laisserait pas de continuer à s'équiper avec des outils pour mieux répondre aux modèles de gestion durable de ces ressources renouvelables et de contribuer décisivement pour le développement économique, social et environnemental qui méritent tous ceux qui habitent et respectent le sol guinéen.

12. RECOMMANDATIONS:

1. Que **l'effort développé par le projet** Renforcement de la DGFC pour la mise en œuvre de la nouvelle politique forestière **puisse être conséquent** et adhérer pleinement à la mise en oeuvre de politiques agricoles, d'environnement et forestières intégrées et en syntonie avec les réalités de la Guinée-Bissau ; les planifications parallèles et superposées, non-coordonnées et la compétition entre institutions doivent être évitées.
2. Que tous les efforts pour l'élaboration des **inventaires forestiers**, la **récolte et le traitement des données statistiques** et « **l'information écologique** » qui habilitent et qualifient les décisions soient développés.
3. Qu'on se reconnait **l'insoutenable situation du taux de déboisement, de la dégradation des forêts, des espaces et des écosystèmes forestiers**, mettant en place des mécanismes et développant des capacités et politiques agraires et énergétiques nationales qui ne stimulent pas la pression sur des " territoires forestiers " ; intégrer également toutes les politiques sectorielles liées à l'utilisation de la terre.
4. Que tous les acteurs prennent conscience que la dimension du **déboisement** et de la **dégradation** des espaces forestiers mènent, inévitablement, à la dégradation **des sols** et à la perte de sa productivité biologique et à **désertification**.

5. Qu'on ne repose pas sur la capacité de régénération naturelle des formations forestières du pays et qu'on assume la **nécessité urgente d'initier des activités de boisement artificiel**.
6. Qu'à cause de l'item précédent, et parce que l'expression de la dimension de la désertification se produit dans les territoires forestiers, **soit donné à la DGFC le rôle majeur dans l'élaboration du Plan National de Lute contre la Désertification** et dans ses interfaces avec le CILSS, en l'articulant aussi avec le Plan Directeur Forestier National.
7. Qu'on respecte le besoin de la **stabilité de fonctionnement de la DGFC**, notamment à travers la fixation du nombre de cadres et des valences forestières et, désirablement, de son responsable au plus haut niveau, à fin d'assurer leur responsabilisation permanente pour la mise en oeuvre des politiques forestières supérieurement décidées.
8. Qu'on **stabilise la fonction et les objectifs du Fond Forestier**, à fin d'assurer la réponse financière aux plusieurs et diversifiées activités de la DGFC et qu'on reconsidère le pourcentage de la distribution des recettes forestières en le fixant, au moins, à 60%.
9. Qu'on dégage de toute urgence les appuis financiers nécessaires à la **finalisation de la formation au Sénégal** des 6 cadres de la DGFC qui y se trouvent à présent.
10. Qu'on s'assure de la **consolidation et l'expansion des projets de la rationalisation du Patrimoine Forestier et le renforcement de la DGFC** et de la motivation de tous les acteurs jusqu'ici engagés, sous peine de l'effort financier réalisé jusqu'à maintenant devenir inconséquent.
11. Qu'on accorde la plus grande importance à **réunir des informations à jour sur les ressources et les possibilités d'exploitation forestières** (non destructrice) pour éviter les tentations de maximisation du profit à court terme. Le nouveau cadre législatif permettra **coordonner les plans d'exploitation et les plans de gestion**, dont les coûts devraient être supportés pour le concessionnaire.

Janvier 2002

13. CALENDRIER ET PROGRAMME DE LA MISSION D'EVALUATION

La mission s'est déroulée du 5 au 22 /12/2001 :

Le 6 et 7 - Accra

Préparation de la mission et réunions avec le fonctionnaire du Groupe Technique Forêts du Bureau Régional de la FAO pour l'Afrique chargé du suivi de la Guinée-Bissau - M. Fernando Salinas

Le 8 et 9 – voyage Accra-Dakar

Le 10 - Dakar et voyage Dakar-Bissau

Réunion à la Ambassade du Pays Bas à Dakar - M. Huub Buise

Le 11 - Bissau

Réunion avec l'Assistant au Programme de la FAOR - M. Rui Fonseca

Réunion avec M. Le Ministre d'Agriculture

Réunion avec le Directeur National du Projet - M. Kaoussou Diombera

Le 12 – Visite de terrain

Réunions avec:

Le Directeur Régional des Forêts de Bafatá - M. Tonecas Cá

Les Villageois et Charbonniers de la Tabanca de Mansambo

Chef d'Antenne - M.Domingos Bancessi

Agent - M. Armando Iandjanni

Les Villageois et Charbonniers de la Tabanca St. ChanTchiuto

Le 13 – Visite de terrain

Directeur Régional de l'Agriculture - M.Mangla

Responsable du PASP - M. Filomeno

Réunion à Gabu

Directeur Régional de l'Agriculture - M.Domingos Pereira

Délégué Régional des Forêts - M. Satine Silva

Chef d'Antenne de S. Domingos

Le 14 – Visite de terrain

Réunion à Bissorâ

Directeur Régional de l’Agriculture – M. Quintino

Délégué Régional des Forêts – M. Parques da Silva

Chef d’Antenne -

Chef d’Antenne – Rafael Malu

Le 15 – Visite de terrain - Région du Cacheu

(Panne voiture toute la matinée)

Réunion au Secteur d’Ingoré avec des Gardes forestiers

Visite au Poste de contrôle de Jegue (frontière du Senegal) et réunion avec les gardes forestiers et le chef du poste de contrôle – M.Venicio da Silva

Le 18 - Bissau

Réunion avec L’Assistant au Programme – M. Rui Fonseca et l’Assistant Administratif – M. Libré.

Réunion avec le consultant sociologue - M. Rui Ribeiro.

Le 19 - Bissau

Réunion avec la Responsable Administratif du Projet GCP/GBS/23)NET – Mme.Matilde

Réunion avec le Directeur Général de l’Environnement

Le 20 – Bissau

Réunion avec le consultant juriste – M. Domingos Quadé

Réunion avec le Président de l’INITA – M.Carlitos Iala.

Réunion avec le Directeur National du Projet – M. Kaoussou Diombera

Réunion avec le Directeur Général des Forêts – M. Casimiro Dias.

Le 21 – Bissau

Réunion mixte pour la présentation des conclusions Générales et Recommandations avec :

Représentant du Ministre de l’Agriculture

Directeur du GAPLA

Directeur-Général des Forêts

Directeur-Général de l'Agriculture

Directeur-Général de l'Environnement

Président de l'INITA

Représentant de la FAO *a.i.*

Directeur National du Projet