



Projet GCP/RAF/441/GER

« Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique centrale à travers la gestion durable des produits forestiers non ligneux »

**ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL
RÉGISSANT LE SECTEUR
DES PRODUITS FORESTIERS NON LIGNEUX
EN RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE**



BANGUI, RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

RAPPORT FINAL

Mars 2013

Projet GCP/RAF/441/GER

« Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique centrale à travers la gestion durable des produits forestiers non ligneux »

**ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL
RÉGISSANT LE SECTEUR
DES PRODUITS FORESTIERS NON LIGNEUX
EN RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE**

Bangui, République Centrafricaine

RAPPORT FINAL

Par :

Emmanuel Ngoumbango¹,

En collaboration avec :

**Bruno Bokoto de Semboli², Abel Alafei³, Patrice Talla⁴, Armand Asseng Zé⁵ et
Juliane Masuch⁶**

Sous la supervision de :

Ousseynou Ndoye⁷

Projet financé par



Ministère fédéral
de l'Alimentation, de l'Agriculture et
de la Protection des Consommateurs

Mars 2013

¹ Consultant Juriste du projet en RCA

² Coordonnateur national du projet GCP/RAF/441/GER en RCA

³ Point Focal du projet GCP/RAF/441/GER en RCA

⁴ Juriste, bureau juridique de la FAO à Rome

⁵ Spécialiste Ressources Naturelles-PFNL, projet GCP/RAF/441/GER

⁶ Cadre Associée FAO, projet GCP/RAF/441/GER

⁷ Coordonnateur régional du projet GCP/RAF/441/GER

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

© FAO 2003

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

SOMMAIRE

SOMMAIRE	v
ABRÉVIATIONS	vi
RÉSUMÉ	viii
1. INTRODUCTION	1
1.1. Cadre de l'étude.....	2
1.2. Objectif de l'étude	3
1.3. Méthodologie de l'étude.....	4
2. TERMINOLOGIE	5
3. CADRE JURIDIQUE RELATIF A LA GESTION DES PFNL, DANS LA PERSPECTIVE DE LA GESTION DURABLE, LA COMMERCIALISATION, LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LE DROIT A UNE ALIMENTATION ADÉQUATE	7
3.1. Instruments internationaux.....	7
3.2. Instruments régionaux	13
3.3. Instruments nationaux.....	14
3.3.1. Analyse du Code Forestier	14
3.3.2. Analyse du code de l'environnement.....	17
3.3.3. Analyse de la loi relative au domaine foncier	17
3.3.4. Analyse de la loi relative à la protection des végétaux	18
4. CADRE INSTITUTIONNEL RELATIF AUX PFNL	19
4.1. Les institutions nationales chargées de la gestion forestière.....	19
4.1.1. Départements ministériels compétents et les institutions de recherche	19
4.1.2. Contraintes liées au cadre légal et institutionnel régissant les PFNL en RCA .	22
5. AMÉLIORATION DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL	24
6. CONCLUSION	26
7. BIBLIOGRAPHIE	27
8. ANNEXE : Analyse du degré de conformité de la législation nationale avec les directives sous-régionales PFNL de la COMIFAC et des directives volontaires sur le DAA	28

ABRÉVIATIONS

FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
CCD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la Désertification
CITES	Convention sur le Commerce International des Espèces de Flore et de Faune Menacées d'Extinction
CEFDHAC	Conférence sur les Écosystèmes des Forêts Denses et Humides d'Afrique Centrale
CNUEDD	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement Durable
COMIFAC	Commission des Forêts d'Afrique Centrale
DAA	Droit à une Alimentation Adéquate
DEIF	Direction des Exploitations et des Industries Forestières
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECOFAC	Écosystème Forestier de l'Afrique Centrale
GIZ	Coopération Allemande Internationale
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit Coopération Allemand pour le Développement
ICRA	Institut Centrafricaine de Recherche Agronomique
IGF	Inspection Générale des Finances
MCI	Ministère du Commerce et de l'Industrie
MDRA	Ministère du Développement Rural et de l'Agriculture
MEE	Ministère de l'Environnement et de l'Ecologie
MEFCP	Ministère des Eaux, Forêts, Chasse et Pêche
MEFCPT	Ministère des Eaux, des Forêts, de la Chasse, de la Pêche, de l'environnement et du tourisme
MSPP	Ministère de la Santé Publique et de la Population
NTFP	Non Timber Forest Product
NWFP	Non Wood Forest Product
OI	Organisation Internationale
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PARPAF	Projet d'Appui à la Réalisation des Plans d'Aménagement Forestier
PGPRF	Projet de Gestion Participative des Ressources Forestières
PIDESC	Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels
PDRN	Programme de Développement de la Région de Nord

PEA	Permis d'Exploitation et d'Aménagement
PFABO	Produits Forestiers Autres que le Bois d'Œuvre
PFNL	Produits Forestiers Non Ligneux
RCA	République Centrafricaine
UB	Université de Bangui
UE	Union Européenne
UICN	Union mondiale pour la conservation de la nature
WWF	Fonds Mondial pour la Nature
ZCV	Zone Cynégétique Villageoise

RÉSUMÉ

Le projet GCP/RAF/441/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique centrale à travers la gestion durable des produits forestiers non ligneux » vise entre autres, l'amélioration du cadre juridique et institutionnel centrafricain régissant le secteur des produits forestiers non ligneux (PFNL). Il contribue à la mise en œuvre des recommandations du projet antérieur GCP/RAF/398/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique centrale à travers la gestion et l'utilisation durable des produits forestiers non ligneux ». En effet, la FAO à travers ce projet antérieur avait appuyé la commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) à élaborer les « Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des PFNL d'origine végétale en Afrique centrale ». Lors de l'adoption de ces Directives, les ministres ont invité les États membres à intégrer les dispositions de celles-ci dans leur législation et réglementation forestière. Ils ont en outre encouragé les partenaires au développement, notamment la FAO, à poursuivre leur appui pour la mise en œuvre de ces Directives au sein des États membres. C'est dans la mise en œuvre de ces recommandations que se situe la présente étude qui consiste à l'analyse du cadre législatif et réglementaire régissant l'utilisation des PFNL en RCA.

Les résultats de cette étude ont permis de mieux internaliser les Directives sous-régionales PFNL de la COMIFAC via une suggestion d'articles à amender dans le code forestier.

L'étude fait ressortir les forces et faiblesses du cadre légal et institutionnel régissant le secteur PFNL en RCA.

Au niveau légal et réglementaire

Les points positifs suivants ont été recensés :

- Prise en compte par le nouveau code forestier de 2008 du concept PFNL ;
- Reconnaissance du droit d'accès des populations riveraines et des peuples autochtones aux PFNL en vertu du droit d'usage coutumier ;
- Prise en compte du droit d'usage commercial au profit des collectivités locales, des communautés de base, des personnes physiques exploitant les PFNL ;
- Prise en compte des modalités de transport des PFNL à l'exportation ;
- Prévention des mesures incitatives en faveur de la transformation locale des PFNL ;
- Renouvellement du permis et de la carte d'exploitant assujetti à la catégorie des produits à exploiter et la capacité d'extraction et des collectes des attributaires ;
- Obtention préalable d'un permis pour toute activité d'exploitation et d'exportation des PFNL ;
- Prévention des sanctions administratives à l'exploitation des PFNL.

Les faiblesses suivantes ont été relevées au niveau légal et réglementaire :

- Absence de dispositions spécifiques en matière de sanctions civiles et pénales ;
- Inexistence des textes d'application relative à la nomenclature, l'assiette et l'affectation des redevances et taxes en matière des PFNL ;
- Absence d'inventaire dans le cas des PFNL menacés d'extinction ;
- Absence de cahier de charge devant accompagner les titres d'exploitation ;

Au plan institutionnel

Le cadre institutionnel relatif aux PFNL en RCA présente des atouts parmi lesquels l'existence de plusieurs structures intervenant dans la gestion des PFNL tels que :

- Le ministère des eaux et forêts qui délivre les permis d'exploitation, d'exportation et le certificat d'origine ;
- Le ministère du commerce et de l'industrie (MCI) chargé de la déclaration d'exportation et de la délivrance de l'agrément d'import-export ;
- Le ministère de l'agriculture et de l'élevage qui s'occupe de la délivrance des certificats phytosanitaires accompagnant les produits à l'exportation y compris les PFNL ;
- Le Comité Consultatif National sur les PFNL (CCN-PFNL) ;
- Le Point Focal PFNL.

L'une des faiblesses au plan institutionnel est l'inexistence d'une direction ou d'un service chargé des PFNL.

Eu égard à cette analyse, l'étude a recommandé l'élaboration des textes réglementaires en vue de combler les faiblesses relevées.

1. INTRODUCTION

Le projet GCP/RAF/441/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique Centrale à travers la gestion durable des produits forestiers non ligneux » (PFNL) vise l'amélioration de la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté par la gestion durable des PFNL en Afrique centrale notamment au Gabon, en République du Congo et en République Centrafricaine (RCA) par le biais de la valorisation des ressources forestières au niveau des communautés rurales.

Le projet est mis en œuvre par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sous la supervision de la commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC). Il est financé par le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la protection des consommateurs du gouvernement allemand pour une période de trois ans et six mois (01 octobre 2009 – 30 avril 2013).

En République Centrafricaine, le projet est exécuté par le Ministère des Eaux, Forêts, Chasse et Pêche sous la supervision d'un point focal.

Les objectifs globaux du projet sont de :

- Mieux conserver et gérer les PFNL par le biais d'une participation active et la responsabilisation des parties prenantes grâce à l'application d'un cadre juridique amélioré;
- Améliorer les conditions de vie et le niveau de sécurité alimentaire des ménages dépendants des forêts, en particulier des groupes les plus vulnérables, grâce à la réalisation des principes du droit à l'alimentation et au développement de petites entreprises économiquement viables.

Le gouvernement centrafricain en collaboration avec la FAO, s'est engagé depuis octobre 2009, à travers le projet GCP/RAF/441/GER à mener des études pour réduire la pauvreté par la mise en œuvre de la politique d'une meilleure conservation et gestion des ressources en PFNL grâce à l'application d'un cadre juridique et institutionnel amélioré.

Cet intérêt se traduit dans les faits par la mise en place des dispositifs juridiques et institutionnels qui permettent aujourd'hui de caractériser ce que l'on peut qualifier de « politique de gestion des produits forestiers non ligneux » en Centrafrique. Il s'agit d'un processus en cours pour la valorisation des PFNL. Cette politique est régie par un certain nombre de principes parmi lesquels le principe de conservation, le principe d'utilisation rationnelle, le principe de participation et le principe de durabilité de la ressource.

Le cadre juridique en République Centrafricaine régissant l'utilisation des PFNL découle des grandes idées en matière de la gestion forestière, faunique et environnementale. Depuis les années 1990, les textes législatifs et réglementaires se sont beaucoup focalisés sur la forêt, la faune sauvage, les ressources halieutiques ainsi que les règles d'utilisation suivies des infractions encourues.

Dans le même temps, la collecte des PFNL a pris une proportion alarmante (Bonanée, 2007) et son commerce est devenu florissant au point de se demander si les possibilités et la capacité de la forêt à fournir ces produits seraient maintenues durablement. L'observation du trafic sur les PFNL prouve la nécessité de mettre en place une réglementation de manière à observer une exploitation harmonieuse selon un cadre légal accepté par tous les utilisateurs.

Le manque ou l'insuffisance de données sur l'exploitation des PFNL ne permet pas de mesurer leurs impacts sur le développement socioéconomique des communautés rurales.

Par ailleurs, les quelques statistiques existantes sur ces produits sont mal connues du public et ne reflètent pas la réalité des quantités prélevées dans les formations forestières.

Pour se mettre en conformité avec les règles internationales et dans le souci de durabilité écologique, économique et sociale, il apparaît dès lors indispensable de tenir compte des principes des différents documents internationaux et régionaux telles que la convention sur la diversité biologique, les Directives sous régionales relatives à la gestion des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique Centrale de la COMIFAC ainsi que du droit à une alimentation adéquate.

1.1. Cadre de l'étude

En Afrique Centrale, la forêt n'a été regardée que sous l'angle du bois d'œuvre au détriment des autres produits forestiers utiles, en l'occurrence les produits forestiers non ligneux (PFNL). Des efforts appréciables ont été déployés pour l'évaluation, la maîtrise et la gestion durable du bois d'œuvre. Force est de constater que malgré tout, le secteur des PFNL reste le secteur le moins évalué et mal maîtrisé en dépit de son importance pour le milieu rural (Bonnanée, 2007).

C'est ainsi que dans le cadre du projet GCP/RAF/441/GER, une équipe de consultants a été commise en vue de l'élaboration d'un document de Stratégie Nationale et Plan d'Actions pour le Développement du secteur des PFNL (SNPA-PFNL). Ce document définira le cadre politique d'orientation pour le développement du secteur PFNL et servira de base pour améliorer la contribution dudit secteur à l'économie nationale et de ce fait garantira la pérennité de son exploitation.

En effet, les PFNL sont utilisés au quotidien par une bonne frange de la population pour satisfaire leurs besoins de subsistance, mais aussi comme source de revenus et d'emplois. Ils procurent de la nourriture, des plantes médicinales, des plantes ornementales, de l'énergie, des matériaux de construction, des équipements de pêche, des ustensiles divers, pour ne citer que ces biens et services. Constituant en plus une grande valeur socioculturelle et religieuse, les PFNL contribuent ainsi tant à la sécurité alimentaire qu'au bien être général des populations d'Afrique Centrale (Ngasse, 2007).

En outre, l'analyse du secteur des PFNL faite par les différents partenaires au développement, les institutions de recherche et les structures de la société civile souligne à chaque fois l'importance du cadre légal pour la gestion et l'utilisation durable de ces produits (Ngasse, 2007 ; FAO 2008 ; FAO 2007, l'Institut Centrafricain de la Recherche Agronomique (ICRA) 2008 ; Revue FLAMBOYANT, 2010).

Compte tenu des contraintes juridiques pour le développement des filières des PFNL en Afrique Centrale, la COMIFAC, la FAO et ses partenaires avec l'appui financier de la GIZ ont élaboré les Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des PFNL d'origine végétale en Afrique centrale.

Ces directives ont été approuvées par la COMIFAC lors d'une session extraordinaire du Conseil des Ministres tenue du 26 au 27 octobre 2008 à Brazzaville (République du Congo). Les ministres ont invité les États membres à intégrer les dispositions de ces directives dans leurs législations et réglementations forestières. Ils ont en outre, encouragé les partenaires en développement notamment la FAO, à poursuivre leur appui pour la mise en œuvre de ces directives au sein des États membres. C'est dans cette optique que la FAO à travers le projet GCP/RAF/441/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique centrale à travers la gestion durable des produits forestiers non ligneux », appuie à l'internalisation de ces directives en République Centrafricaine.

Il est à souligner que l'exploitation des PFNL en milieu rural qui justifie l'impératif du droit à une alimentation adéquate peut aussi fournir une contribution importante au combat contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire.

En outre, elle permet d'améliorer le niveau du développement économique des pays à travers la définition d'un cadre politique, juridique, et institutionnel approprié, afin de promouvoir les principes de participation, responsabilisation et état de droit.

A travers l'élaboration participative d'une boîte à outils sur les PFNL, la sécurité alimentaire et le droit à une alimentation adéquate, la FAO en collaboration avec la COMIFAC donne une orientation aux États membres de la COMIFAC, à la société civile et aux partenaires pour une meilleure prise en compte des PFNL, du droit à une alimentation adéquate et les principes des droits de l'homme dans les politiques, programmes et activités de développement, surtout du secteur PFNL. Cette Boîte à outils prend en compte les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, adoptées par les pays membres de la FAO en novembre 2004.

En RCA, il convient de rappeler que les codes forestiers de 1960 et de 1990 n'ont pas pris en compte la gestion des PFNL. Il a fallu attendre la promulgation de la loi N°08.022 du 17 octobre 2008 portant code forestier de la République Centrafricaine pour que le concept produits forestiers non ligneux soit mis en exergue. Ainsi, la loi étant promulguée, il importe de faire une analyse à la lumière des Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des PFNL d'origine végétale de la COMIFAC et du droit à une alimentation adéquate afin de faire une proposition des textes d'applications y relative.

1.2. Objectif de l'étude

L'objectif global est d'élaborer suivant un processus participatif une suggestion de textes d'application sur les PFNL qui doivent être soumis au gouvernement centrafricain suite aux recommandations de la COMIFAC relatives à l'internalisation des Directives sous régionales PFNL. De manière spécifique, il s'agit de :

- Collecter et analyser tous les documents relatifs au cadre juridique et institutionnel qui régit le secteur des PFNL en RCA ;
- Identifier les questions pertinentes pour l'internalisation des Directives sous-régionales dans le cadre législatif et réglementaire du pays ;
- Dresser un bilan provisoire de ces documents susceptibles d'avoir un impact sur la sécurité alimentaire qui tient compte des recommandations établies par les Directives volontaires sur le droit à une alimentation adéquate;
- Dresser une liste aussi complète de tous les acteurs et/ou partenaires (institutionnels ou non institutionnels) impliqués dans le secteur des PFNL, y compris le respect de la sécurité alimentaire ainsi que des institutions, des sources légales, des programmes d'action et des politiques concernées par la gestion des PFNL et permettant la mise en œuvre et le suivi du droit à une alimentation adéquate.

1.3. Méthodologie de l'étude

La méthodologie utilisée pour l'élaboration de ce document a consisté à la collecte des textes législatifs et réglementaires des administrations impliquées dans la gestion des PFNL et des textes régionaux et internationaux ayant une influence sur ce secteur.

La démarche pour l'internalisation des Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des PFNL d'origine végétale en Afrique Centrale de la COMIFAC (FAO 2008) qui donne une orientation sur les différentes étapes de ce processus a été aussi consultée. Il faut noter qu'en janvier 2008, la FAO avait publié une étude sur le cadre législatif et réglementaire régissant l'utilisation des PFNL en RCA. Cette étude est relative aux dispositions du code forestier de 1990, qui n'a pas pris en compte la gestion des PFNL. Cependant le code forestier de 2008, a pris en compte la gestion, l'exploitation, l'exportation et l'utilisation des PFNL dans ses dispositions. C'est pourquoi une autre étude s'avère indispensable, ceci afin de faire ressortir les points forts et les points faibles de ces différentes dispositions, en vue de faire des propositions d'amélioration en tenant compte des Directives sous-régionales de la COMIFAC et des Directives volontaires de la FAO sur le droit à une alimentation adéquate (DAA).

Il y a eu également des séances d'interviews avec les parties prenantes telles que les organisations de la société civile, le secteur privé, les responsables administratifs et quelques personnes ressources en la matière.

A la suite des ces différentes interviews avec les parties prenantes, on peut relever les préoccupations suivantes :

- La prise en compte du droit d'usage coutumier ;
- L'exercice du droit d'usage commercial reconnu ;
- L'octroi du permis et de la carte d'exploitation ;
- La limitation de l'exploitation à but commercial des PFNL que dans les forêts de production ;
- La carence des textes réglementaires relatifs à la nomenclature, l'assiette, l'affectation des redevances et taxes s'appliquant dans le cadre des activités d'exploitation, de collecte et d'exportation des PFNL.

Différents contacts ont été pris avec des acteurs, notamment l'association des femmes koko du Km5, les récolteurs de vin de raphia de la préfecture de l'Ombella-Mpoko, l'association des femmes Balawa de Bossangoa, le responsable de l'ONG maison de l'enfant et de la femme Pygmées, le responsable de l'ONG GAPAFOD, le directeur de la coordination agricole du ministère du développement rural et de l'élevage et les responsables du ministère des eaux, forêts, chasse et pêche.

Signalons que les propositions d'amélioration du cadre légal et institutionnel régissant le secteur PFNL en RCA ont pris en compte les préoccupations des parties prenantes.

2. TERMINOLOGIE

Afin de permettre aux lecteurs une bonne compréhension du contenu de ce rapport, il est nécessaire de définir certains concepts jugés utiles. Ces définitions sont tirées : du code forestier de la RCA, des Directives Sous régionales relatives à la gestion durable des PFNL de la COMIFAC, de la FAO, du lexique des termes juridiques et du Petit Larousse illustré.

Produits Forestiers Non Ligneux

La FAO définit les produits forestiers non ligneux comme des biens d'origine biologique autres que le bois, dérivés des forêts, des autres terres boisées, et des arbres hors forêts (FAO 1999). Le terme anglais « non-wood forest products » (NWFP) correspond à cette définition même si le terme « non-timber forest product (NTFP) semble être actuellement le plus utilisé au plan international. La différence principale entre ces deux termes est l'exclusion de toutes les « matières premières ligneuses » comme le bois, les copeaux de bois, le charbon de bois et le bois de feu par le terme des produits forestiers non ligneux (FAO 1999).

D'après les Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des PFNL d'origine végétale de la COMIFAC les PFNL sont les produits forestiers spontanés d'origine végétale autres que le bois d'œuvre (COMIFAC 2008).

La Loi N°08.022 du 17 octobre 2008, portant code forestier centrafricain, en son article 65 dispose : « on entend par produit forestier autres que le bois d'œuvre en abrégé PFABO, ou encore produit forestier non-ligneux en abrégé PFNL, tout produit d'origine biologique, animale ou végétale, autre que le bois d'œuvre provenant des ressources renouvelables de la biomasse forestière, destiné à la consommation humaine ou industrielle ».

De ces trois définitions, il ressort que la définition des PFNL donnée par le code forestier centrafricain prend en compte les aspects biologique, animal et végétal, lesquels participent au renforcement de la sécurité alimentaire.

Politique

Ligne d'action générale ou orientation globale proposée qu'un gouvernement ou qu'une organisation suit ou suivra et qui guide la prise de décision en continu.

Programme

Agenda organisé et cohérent ou calendrier d'engagements, de propositions, d'instruments et/ou d'activités qui développent et mettent en œuvre une politique.

Traité

Convention écrite liant juridiquement deux ou plusieurs États ou un État et une Organisation internationale (OI). (cf. Lexique juridique, précis Dalloz 2003)

Convention :

Accord général passé entre des personnes physiques ou morales. (cf. **dictionnaire français** le Petit Larousse illustré 2007).

Loi

Règle édictée par l'État et à laquelle chacun, sans exception est tenu de se conformer – ou ensemble des textes juridiques qui définissent l'égalité.

Ordonnance

Texte émanant du pouvoir exécutif et ayant force de loi.

Décret

Décision écrite, à portée réglementaire, émanant du pouvoir exécutif.

Arrêté

Décision exécutoire du Ministre.

Stratégie nationale, régionale et internationale.

Art d'organiser et de coordonner un ensemble d'opérations pour parvenir à un but à court, moyen et long terme.

3. CADRE JURIDIQUE RELATIF A LA GESTION DES PFNL, DANS LA PERSPECTIVE DE LA GESTION DURABLE, LA COMMERCIALISATION, LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LE DROIT A UNE ALIMENTATION ADÉQUATE

Le cadre juridique et institutionnel relatif à la gestion durable des PFNL est régi par des textes tant internationaux, régionaux que nationaux. Ainsi, l'examen de ces différents textes permet de passer aux peignes fins, les différents aspects de la gestion des PFNL.

3.1. Instruments internationaux

Le droit à l'alimentation est établi dans de nombreux traités et instruments internationaux, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1986, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, etc.

a) La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme

Cette Déclaration de 1948 dispose en son article 25 que : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisante pour assurer sa santé, son bien être et ceux de sa famille notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires. Elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstance indépendante de sa volonté » (ONU 1948).

A la lecture de cet article, on s'aperçoit qu'un accent particulier est mis sur le droit à l'alimentation. Il exige même aux États parties de tout mettre en œuvre pour pourvoir au droit à une nourriture suffisante pour toute personne victime de perte d'emploi dans les circonstances indépendantes de sa volonté. De même, la Déclaration universelle des droits de l'homme, reconnaît à toute personne le droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille.

Pour ce faire, les États ayant souscrit à cette Déclaration dont la majeure partie de la population vit des ressources naturelles, y compris les PFNL, sont appelés à mettre en œuvre une politique de gestion durable en matière des PFNL afin de répondre à la préoccupation exprimée par les dispositions susmentionnées. La RCA dont une grande partie de la population a pour alimentation et source de revenus les PFNL, est directement concernée.

b) La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

L'article 1^{er} de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples recommande aux États parties à la présente Charte à prendre toutes les mesures appropriées en vue de la concrétisation progressive des droits de l'homme y compris du droit à une alimentation adéquate. Ils sont tenus, conformément à l'esprit de cet article, de s'acquitter de leur engagement en élaborant des textes législatifs qui prennent en compte les droits à une nourriture suffisante de leur peuple. Aussi, ont-ils intérêt à développer des politiques et programmes pour une gestion durable de leurs ressources naturelles. C'est dans ce contexte que les États de la COMIFAC ont signé le 05 février 2005 le Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers afin de parvenir à la concrétisation progressive des droits à une alimentation adéquate.

Cependant la mise en application de l'article 1^{er} de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples présente certaines faiblesses dues à l'absence de politique nationale en matière de gestion des produits forestiers.

c) La Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones

La Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en septembre 2007, attire l'attention des États ayant souscrit aux différents instruments juridiques internationaux sur les questions relatives au droit à une alimentation adéquate. Le Code forestier centrafricain reconnaît, par exemple, aux populations un droit d'accès aux produits forestiers non ligneux pour la satisfaction de leurs besoins alimentaires. La ratification par les États de ces différents instruments juridiques énumérés ci-haut, est une marque de reconnaissance des droits des peuples autochtones. Aussi, est-il important que les États renforcent les systèmes alimentaires traditionnels et protègent les activités de subsistance des peuples autochtones, notamment : la chasse, la pêche et la cueillette (ONU 2007).

d) Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Dans le même ordre d'idée, l'article 11 du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) se préoccupe également du droit à une nourriture suffisante dans le cadre du droit à un niveau de vie suffisant. C'est pourquoi, il a recommandé aux États parties de prendre toutes les mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit.

En outre, l'alinéa 2 du même article reconnaît aussi le droit fondamental à toute personne d'être à l'abri de la faim. C'est ainsi, qu'il invite les États d'adopter individuellement et au moyen de la coopération internationale les mesures nécessaires, y compris les programmes concrets en vue de l'amélioration des méthodes de production, de la conservation et distribution de denrées alimentaires.

Ces mesures incluent la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques tout en procédant à la pleine diffusion des principes d'éducation nutritionnelle et en adoptant des réformes agraires de manière à assurer progressivement une répartition équitable des ressources alimentaires.

Cette disposition fait obligation aux États parties au présent Pacte d'élaborer individuellement ou par le biais de la coopération internationale des programmes concrets en vue de la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate. C'est dans cette optique que la RCA après avoir ratifié le PIDESC en 1981 a élaboré en 2005 sa stratégie nationale en matière de réduction de la pauvreté et a soumis à l'Union Européenne (UE) en 2007 pour financement.

Toujours dans le souci d'assurer d'une manière progressive le droit à une alimentation adéquate, l'article 2 du PIDESC recommande aux États parties au dit pacte à agir tant par leur effort propre que par le biais de l'assistance et la coopération internationale, notamment sur le plan économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent pacte par tous les moyens appropriés y compris même l'adoption des mesures législatives nationales. L'élaboration de ces mesures législatives permet aux personnes victimes des violations des droits à une alimentation adéquate de les revendiquer. Ces mesures doivent contenir des principes et des obligations afin de faciliter à tout individu d'y faire recours.

e) Les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale

L'élaboration des Directives volontaires a commencé en 2002 par la FAO à la suite du Sommet mondial sur le droit à l'alimentation en 2001 et de la déclaration du sommet mondial de l'alimentation de 1996. Elles ont été ensuite adoptées en 2004 et ont pour objet de donner aux États et gouvernements des orientations pratiques pour assurer de manière cohérente et efficace la réalisation progressive du droit à l'alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale de manière à atteindre les objectifs du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation de la FAO en 2004. C'est pourquoi elles définissent des principes et obligations que les États doivent strictement observer en vue de la réalisation du droit à l'alimentation.

Les États parties peuvent également s'inspirer de ces orientations pour l'élaboration de leur législation nationale. Elles constituent aussi un cadre de référence pour le renforcement et l'amélioration du cadre juridique en vigueur en matière de développement notamment en ce qui concerne les dimensions sociales et humaines en plaçant les droits des personnes plus fermement au centre du développement. C'est ainsi que les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires lors du renforcement ou de l'amélioration de leur cadre en vigueur, intégrer toutes les dispositions qui tiennent compte du droit à une alimentation adéquate conformément aux engagements pris au niveau international en ratifiant les instruments juridiques internationaux traitant du droit de l'homme.

De même, ils doivent développer des stratégies qui mettent en avant la gestion durable de leurs ressources en vue de la satisfaction des besoins alimentaires de leur peuple. L'appui à l'élaboration de telles stratégies est une des activités du projet GCP/RAF/441/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique centrale à travers la gestion et l'utilisation durable des produits forestiers non ligneux ». Aussi, les Directives volontaires recommandent aux États d'établir des institutions chargées des droits de l'homme qui soient indépendantes du gouvernement afin d'effectuer le contrôle des politiques, programme fondé sur le Droits de l'homme. En somme, les Directives volontaires de la FAO constituent un cadre de référence pour tous les États qui ont pris des engagements par rapport aux droits de l'homme.

Afin d'augmenter la contribution du secteur des PFNL à la réalisation du droit à une alimentation adéquate, les directives volontaires suivantes donnent des orientations pratiques : Directives 2 : Politiques de développement économique. Elles donnent des orientations pour le secteur PFNL et ses effets conséquents, le cadre juridique et institutionnel en RCA.

Dans le souci d'établir les effets des différentes directives par rapport aux PFNL, il importe qu'une description de ces différentes directives soit faite afin de faciliter leur compréhension.

Directives 2 : Politiques de Développement Économique.

Cette directive demande aux États d'assurer la promotion d'un développement économique à large base comme soutien à leur politique de sécurité alimentaire. Cela nécessite pour les États d'établir des repères en ce qui concerne la population en matière de sécurité alimentaire. Pour ce faire, elle invite les États à mettre en œuvre des politiques globales non discriminatoires et rationnelles dans le domaine de l'économie, de l'agriculture, de la pêche, des forêts en tenant compte de l'utilisation des terres. Ce qui entraîne la contribution des PFNL dans le processus de la sécurité alimentaire.

Directive 4 : Marchés.

Cette directive prône le développement des marchés locaux, régionaux et des échanges transfrontières, afin de lutter contre la pauvreté et de renforcer la sécurité alimentaire. Le développement de ces marchés rend facile la commercialisation des PFNL aux populations locales.

Directive 5 : Institutions

Cette directive voudrait que les États évaluent les mandats et les performances des institutions impliquées dans le droit à une alimentation adéquate en vue de rétablir, reformer et mettre en valeur leur organisation et structure pour la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Afin de vérifier l'efficacité des organes de gestion des PFNL.

Directive 7 : Cadre Juridique.

Cette directive demande aux États d'intégrer dans leurs politiques nationales (constitution, charte ou toutes autres législations) des dispositions permettant d'appliquer la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Aussi, ces différentes législations doivent envisager la mise en place des mécanismes administratifs, judiciaires et d'ordre juridictionnel qui offre ainsi les voies de recours adéquates, efficaces et rapides aux groupes vulnérables.

Directive 8 : Accès aux ressources et aux moyens de production.

Elle demande aux États de tout mettre en œuvre pour faciliter l'accès durable non discriminatoire aux ressources et la possibilité des les exploiter conformément à la législation nationale et au droit international et de protéger les moyens de production grâce auxquels les populations assurent leur subsistance. Cette directive facilite l'accès aux PFNL et les moyens de production aux populations.

Directive 11 : Éducation et Sensibilisation.

Elle aborde les questions liées à l'éducation et à la sensibilisation.

L'éducation permet l'acquisition de nouvelles connaissances afin d'assurer le développement durable. Aussi, elle offre aux personnes dont leur droit est violé d'en revendiquer.

La sensibilisation donne la possibilité aux populations d'être au courant de leurs différents droits en vue de les revendiquer.

Directive 13 : Appui aux groupes vulnérables.

Elle met l'accent sur l'appui aux groupes vulnérables et invite les États à établir les systèmes d'information et de cartographie sur l'insécurité et la vulnérabilité alimentaire, afin d'identifier les groupes et les foyers particulièrement exposés à l'insécurité alimentaire et de cibler les causes de cette dernière.

Directive 14 : Filet de Sécurité.

Cette directive demande aux États de créer et de préserver des filets de sécurité afin de préserver ce qui ne peuvent pas assurer leur propre subsistance. Dans le même ordre d'idée les États envisagent de s'appuyer sur les capacités dont disposent les communautés exposées, afin d'apporter les ressources nécessaires pour que les filets de sécurité contribuent à la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Au cas où les ressources le permettent il importe que les États prennent des dispositions nécessaires pour que toute mesures de caractère économique et financier susceptible d'avoir un impact négatif sur le niveau de la consommation alimentaire des groupes vulnérables soit complétés par des mesures visant à mettre en place des filets de sécurité alimentaire efficaces.

Directive 17 : Suivi, indicateur et jalon.

Cette directive souhaite qu'il soit établi des mécanismes de contrôle et d'évaluation de l'application des présentes directives en ce qui concerne la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Cela doit se faire en s'appuyant sur le système d'information existant afin de combler les lacunes.

f) Des conventions

Comme les différents instruments juridiques énumérés ci-haut, les Conventions sur la Diversité Biologique, la lutte contre la désertification et celle du commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction mettent un accent particulier sur la conservation, la gestion et l'utilisation durable des ressources.

Plusieurs États ont pris des engagements en ratifiant des instruments juridiques internationaux relatifs à la gestion durable des ressources.

Ces différentes ratifications contribuent à la conservation des ressources naturelles y compris les PFNL, dont leur exploitation participe à l'amélioration du droit à une alimentation adéquate. C'est le cas de la RCA qui a signé plusieurs conventions internationales dans ce domaine. Nous citerons en exemple la convention sur la diversité biologique entrée en vigueur le 29 décembre 1993 et ratifiée par la RCA en 1994, la convention sur le commerce international des espèces de flore et de faune sauvage menacées d'extinction (CITES) entrée en vigueur en 1973 et signée par la RCA en 1983, la convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CCD) entrée en vigueur le 26 décembre 1996, et ratifiée par la RCA en 1998.

g) Convention sur la Diversité Biologique

S'agissant de la convention sur la diversité biologique, précisément en son article 1 qui stipule que : « Les objectifs de la présente convention dont la réalisation sera conforme à ses dispositions pertinentes, sont conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques notamment grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des techniques pertinentes compte tenu de tous les droits sur ces ressources et aux techniques, et grâce à un financement adéquat ». L'article 1^{er} de la convention met un accent particulier sur la conservation, l'utilisation durable et le partage juste et équitable des ressources découlant de l'exploitation des ressources génétiques.

Compte tenu des exigences des différentes Conventions qui consistent à gérer durablement et rationnellement les ressources de la diversité biologique, la RCA a élaboré sa stratégie nationale et le plan d'action pour la diversité biologique en 2000. La dite stratégie a été adoptée par le Gouvernement, devenant ainsi un outil de planification et de référence pour la conservation et l'utilisation durable des ressources biologiques nationales, et contribuant de ce fait à la réduction de la pauvreté.

Il est utile de préciser que la stratégie nationale et le plan d'action pour la diversité biologique n'a pas abordé spécifiquement les questions relatives aux PFNL. Néanmoins il faut noter que cette stratégie a pris en compte certains aspects des PFNL quant on se réfère à la définition de ces produits dans le code forestier.

h) Le Protocole de Nagoya

Ouvert à signature le 02 février 2011, il est entré en vigueur le 07 avril 2012. Ce protocole vise à fournir un cadre juridique pour la formulation du système de contre partie sur lequel repose la convention sur la diversité biologique. Le protocole reconnaît le droit d'accès aux ressources génétiques conformément au principe du consentement préalable en connaissance de cause et de tirer le maximum des avantages et bénéfices après la commercialisation ou non de ces ressources.

i) La convention de lutte contre la désertification

Cette convention dispose en son article 2 :

« la présente convention a pour objectif de lutter contre la désertification et d'atténuer les effets de la sécheresse dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification en particulier en Afrique grâce à des mesures efficaces à tous les niveaux appuyées par les arrangements internationaux de coopération et de partenariat, dans le cadre d'une approche intégrée compatible avec le programme action 21, en vue de contribuer à l'instauration d'un développement durable dans les zones touchées.

Pour atteindre cet objectif, il faudra appliquer les stratégies intégrées à long terme axées simultanément, dans les zones touchées sur l'amélioration de la productivité des terres ainsi que sur la remise en état, la conservation et une gestion durable des ressources en terres et en eau, et aboutissant à l'amélioration des conditions de vie, en particulier au niveau des collectivités ».

De l'analyse de l'Article 2 de la dite Convention, il ressort que les États parties doivent entreprendre des actions efficaces contre les effets de la sécheresse en vue d'un développement durable des ressources et de ce fait, répondre durablement au droit à une alimentation adéquate. C'est ainsi que, les États ayant souscrit à la présente convention développent des stratégies de lutte contre la désertification afin d'atteindre les objectifs recherchés.

Il convient aussi de noter que la lutte contre la désertification et la dégradation des sols permet la régénération de la diversité biologique dont font partie les PFNL. C'est dans ce contexte que la RCA a élaboré son Plan d'action national de lutte contre la désertification (octobre 2008) qui se veut un cadre d'action. Tout comme la convention sur la diversité biologique, la convention de lutte contre la désertification prône le développement durable des ressources et par conséquent concourt à la réalisation du droit à l'alimentation (26 décembre 1996).

j) Convention sur le Commerce International des Espèces de Faune et Flore sauvage menacées d'extinction

La convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvage menacées (CITES) d'extinction a été signée le 03 mai 1973 et amendée à Bonn le 22 juin 1979. L'objectif visé par cette convention est, d'une part, d'assurer le contrôle des flux de transfert de produits en matière de faune et de flore, et d'autre part de protéger ces espèces menacées d'extinction. C'est ainsi que les États signataires doivent observer strictement les dispositions de l'article 3 et ses différents alinéas relatifs au commerce de ces espèces inscrites à l'annexe I, II et III de la présente convention. Ceci, dans le souci d'une gestion durable de ces espèces compte tenu de leur valeur scientifique avérée.

Les États signataires de cette convention ont l'obligation d'élaborer les législations nationales dans lesquelles ils doivent intégrer les dispositions qui tiennent compte des conditions d'exportation, d'importation et de réexportation de ces espèces menacées d'extinction contenues dans la dite convention. C'est pourquoi la RCA en tant que pays signataire a élaboré en 1984 l'Ordonnance n°84.045 portant code de protection de la faune sauvage qui a pris en compte les conditions d'exportation des espèces menacées d'extinction.

Il ressort que tous ces instruments cités ci-dessus traitent des PFNL d'origine biologique, animale et végétale, mais sans pour autant leur donner une dénomination ou terminologie exacte comme le font la FAO et la COMIFAC. Ces Instruments prennent en compte d'une manière générale les ressources naturelles auxquelles font parties les PFNL.

3.2. Instruments régionaux

a) Le protocole à la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples relatif aux droits des Femmes

Adopté lors de la 2^e session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine tenue à Maputo le 11 juillet 200, prohibe toute forme de discrimination à l'égard des femmes et de leur assurer leur protection. En plus, il leur reconnaît le droit d'accès à une alimentation saine et adéquate. C'est pourquoi il demande aux États de prendre des mesures nécessaires pour assurer aux femmes l'accès à l'eau potable, aux sources d'énergie domestiques, à la terre et aux moyens de production alimentaire. Aussi, les États doivent établir des systèmes d'approvisionnement et de stockage adéquats pour assurer aux femmes la sécurité alimentaire.

b) Le traité de la COMIFAC relatif à la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers signé le 05 février 2005 est l'expression de la volonté manifeste des Chefs d'État de la sous région à gérer de façon concertée leurs ressources. L'élaboration de ce texte juridique tire son origine de la déclaration de Yaoundé du 17 mars 1999 (Les Chef d'État de la Sous- Région).

L'article 1^{er} de ce traité met un accent particulier sur la conservation et l'utilisation durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, l'adoption des politiques nationales harmonisées en matière de gestion de forêts et la mise en place des instruments d'aménagement, notamment le système de certification, reconnus internationalement et agréés par les États d'Afrique centrale et qui nécessitent le développement des ressources humaines pour leur mise en œuvre. C'est dire que l'article 1^{er} du dit traité traduit ainsi dans les faits les engagements pris par les Chefs d'État lors de la déclaration de Yaoundé.

Pour se conformer auxdits engagements, ils ont mis en place le Plan de Convergence de la COMIFAC en 2000. La mise en œuvre des engagements ci-dessus oblige les États à financer les actions relatives à la gestion des écosystèmes forestiers et de l'environnement. Aussi, ils doivent développer le partenariat avec la communauté internationale en vue de la mobilisation des ressources nécessaires pour le financement des engagements visés à l'article 1^{er} du présent traité (art.2 du Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale 2005). Ce qu'il convient de retenir, le traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers cadre bien avec l'esprit du projet GCP/RAF/441/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique Centrale à travers la gestion et l'utilisation durable des produits forestiers non ligneux ».

c) Directives Sous-Régionales de la COMIFAC

Les Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des produits forestiers non ligneux d'origine végétale ont été approuvées lors de la Session extraordinaire du Conseil des Ministres de la COMIFAC tenue à du 26 au 27 octobre 2008 à Brazzaville, République du Congo. La mise en œuvre de ces Directives a été recommandée par les participants de la sixième conférence des écosystèmes des forêts denses et humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC), tenue à Libreville au Gabon du 20 au 22 novembre 2007.

Ce texte à caractère juridique mais non contraignant a été élaboré à la suite des conclusions et recommandations faites lors de l'atelier sous régional organisé en juillet 2006 par la COMIFAC, la FAO et la Coopération Technique Allemande (GIZ). C'est pourquoi, après leur adoption en 2008, les Ministres ont invité les États membres à intégrer les dispositions de ces directives dans leurs législations et réglementations forestières, en vue de renforcer leur cadre juridique et institutionnel relatif aux PFNL pour une meilleure valorisation de ces ressources. C'est en cela que les partenaires de développement et surtout la FAO ont été demandés d'appuyer les États membres de la COMIFAC dans ces efforts y relatifs. (COMIFAC 2008).

3.3. Instruments nationaux

3.3.1. Analyse du Code Forestier

Le code forestier de la République Centrafricaine a été adopté et promulgué le 17 Octobre 2008 par l'Assemblée Nationale .Ce nouveau code prend en compte dans ses différentes dispositions la gestion des PFNL. Il met un accent particulier sur le droit d'usage coutumier des populations locales et des peuples autochtones .Aussi, il définit les différentes conditions d'exploitation, d'exportation des PFNL au plan local et international.

a) Droits coutumiers d'usage

Les droits coutumiers d'usage sont consacrés par les articles 14, 15, 17, 18, 20, 21 et 22 du Code Forestier. Ils portent essentiellement sur l'exercice des droits d'usage limité à la satisfaction des besoins personnels, individuels ou collectifs des usagers issus des collectivités.

Ces droits d'usage coutumiers s'exercent de manière gratuite et sans autorisation à l'exception des PFNL menacés d'extinction. La prise en compte du droit d'usage coutumier par le Code Forestier et ses textes d'application est en cohérence avec les points 7.1 et 7.2 des directives sous-régionales de la COMIFAC sur les PFNL.

L'alinéa 2 de l'article 17 dispose que « si les populations autochtones sont déjà établies avant les classements d'une zone dans l'une des catégories des aires protégées mentionnées à l'article 9 du présent code, des dispositions sont prises pour préserver leur droit de faire la cueillette d'exercer la chasse de subsistance et la pêche traditionnelle pourvu que ces activités ne portent pas atteinte à leur propre intégrité, aux intérêts des autres communautés et à l'environnement.»

Cette disposition garantit le droit d'accès aux PFNL même en cas de classement d'une zone en aire protégée. L'article 18 renchérit en ce sens que les peuples autochtones ne peuvent pas être expulsés des territoires qu'ils occupaient avant la création des aires protégées. Même si c'est le cas, leur réimplantation doit se faire avec leur libre consentement.

La loi leur reconnaît le droit d'usage même dans les forêts de production sous aménagement ceci à la seule condition de respecter la réglementation relative au plan d'aménagement.

Suite à l'analyse de ces différents articles précités, nous pouvons dire qu'ils constituent bel et bien une réponse aux préoccupations exprimées dans les directives volontaires de la FAO pour la réalisation du droit à une alimentation adéquate relatives aux droits d'accès reconnus aux populations locales et aux peuples autochtones.

En plus, du droit à la satisfaction de leur besoin, la loi leur reconnaît également le droit de commercialiser les PFNL en vue du renforcement de la sécurité alimentaire.

En dehors du droit coutumier d'usage et celui du droit d'usage commercial reconnu aux populations locales et aux peuples autochtones à travers les articles 14 à 21, le code forestier de 2008 aborde également les questions liées à l'exploitation et à l'exportation des PFNL.

b) De l'exploitation et de l'exportation des PFNL

L'article 66 du Code forestier subordonne l'exploitation et l'exportation des PFNL à l'obtention d'un permis délivré par le Ministre en charge des Forêts.

L'alinéa 2 de l'article précité précise que le permis d'exploitation ou de collecte est strictement attaché à la personne de l'attributaire et de ce fait, ne doit donner lieu ni au transfert, ni à une cession ou une sous-traitance. Cette disposition de la loi est complétée par les articles 43 à 45 de l'arrêté 09.021 du 30 Avril 2009 qui définissent les conditions d'octroi de délivrance et de l'utilisation de permis d'exploitation. Ces mêmes dispositions de l'arrêté cité ci-haut précisent que le permis d'exploitation est délivré aux personnes physiques ou morales.

En outre, l'article 42 de l'arrêté sus visé précise les normes et procédures d'attribution des titres d'exploitation. Ce qui convient de retenir à la suite de l'examen de ces différentes dispositions ; c'est qu'elles respectent bien l'esprit des différents points relatifs aux directives sous-régionales de la COMIFAC qui traitent des conditions d'octroi des permis d'exploitation et d'exportation des PFNL.

Cependant il convient de souligner que ni les dispositions du code forestier ni celles l'arrête n'abordent les points liés à l'inventaire des PFNL qui est considéré comme une des conditions préalables à la délivrance des permis lorsqu'il s'agit des PFNL menacés d'extinction. Dans le souci d'une gestion durable de ces produits forestiers, l'octroi des permis devait tenir compte de résultats des inventaires. Pour ce faire, il importe qu'une reformulation soit faite afin de combler le vide juridique laissé par la loi et ces textes d'application. C'est ce qui nous amène à faire la proposition d'amélioration suivante : « l'obtention des permis d'exploitation des PFNL est assujettie aux résultats des inventaires ».

Toujours dans le cadre de l'exploitation des PFABO, la loi 08.022, les arrêtés N°09.021 et 09.022 sont muets sur la durée du traitement de la demande d'attribution des permis d'exploitation. Cela devait permettre aux demandeurs de permis victimes du silence de l'administration d'exercer des recours dans le temps afin que ceux-ci soient fixés sur les motifs du refus.

A cet effet une proposition de formulation s'avère indispensable : « la demande d'attribution du titre d'attribution doit être traitée par l'administration en charge des forêts dans un délai de (45) jours. Elle doit donner une réponse motivée en cas de refus.

Toutefois si le délai imparti pour le traitement de la demande est dépassé, le silence de l'administration vaut rejet, ce qui permet à l'intéressé de saisir le Tribunal Administratif compétent».

c) Du Transport des PFNL

L'article 73 du code forestier dispose que : « le Ministre en charge des forêts prend toutes les mesures nécessaires pour assurer la contrôle et la circulation des PFABO légalement prélevés de la forêt, aussi bien sur le territoire national que lors de leur exportation conformément aux accords sous régionaux».

Le contenu de cet article fait référence au point 11 des Directives sous régionales de la COMIFAC qui voudraient à ce que la circulation des PFNL légalement prélevés de la forêt se fasse en conformité avec les accords sous régionaux en matière des transports.

En outre, l'article 74 du code forestier renvoie les modalités de transport des PFABO à la législation nationale en matière des transports.

Dans le souci d'une gestion rationnelle des PFNL, le code forestier et ses textes d'application ont prévu des sanctions tant pénales qu'administratives. On y retrouve les sanctions pénales aux articles 212, 213, 217 et 218. Par contre, les sanctions administratives se trouvent aux articles 50 et 51 de l'Arrêté 09.021 du 30 avril 2009.

Toujours dans le cadre de la gestion rationnelle des PFNL, l'Arrêté N°09.022 du 30 avril 2009, fixant les conditions d'exportation des PFABO, précise en son article 3 que : seules les personnes physiques et morales et les communautés de base légalement constituées sont autorisées à exploiter les PFNL. C'est la reconnaissance du droit d'usage commercial aux communautés de base. Ce qui atteste la conformité de cette disposition aux Directives Sous Régionales de la COMIFAC.

Bien que le code forestier et l'Arrêté 09.022 reconnaissent aux communautés de base légalement constituées l'exercice du droit d'usage commercial, mais ils ne définissent pas le cadre de l'exercice de ce droit. C'est pourquoi il est important de le préciser : « Les Communautés de base légalement constituées désireuses d'exploiter collectivement les PFNL à but commercial doivent faire accompagner leur demande par une Convention de gestion conjointement signée par la Communauté concernée et l'administration en charge des forêts».

S'agissant de la fiscalité des PFNL, l'article 72 du code forestier a fixé la nomenclature, l'assiette, l'affectation des redevances et taxes s'appliquant dans le cadre des activités d'exploitation, de collecte et d'exportation des PFABO. Cependant l'article 5 de l'Arrêté 09.022, précise que les taux de redevances sur les PFABO sont fixés par la loi des finances. Malheureusement, les lois de finances 2010, 2011 et 2012, ne définissent pas ces taxes et redevances. Ainsi, il serait souhaitable de prendre un Arrêté Interministériel définissant ces différentes taxes et redevances relatives aux PFNL.

Le dossier de demande d'attribution de permis d'exploitation des PFNL est déposé, contre récépissé, auprès du représentant Régional de l'administration en charge des forêts de la localité d'exploitation, qui le transmet avec un avis motivé au Ministre en charge des Forêts pour la suite de la procédure.

« La signature du permis est subordonnée à la présentation des justificatifs du paiement des droits et taxes correspondants »

Le Décret N° 09.117 du 28 avril 2009, fixe les conditions d'attributions des permis d'exploitation et d'aménagement dans les forêts de production du sud ouest, ne prend pas en compte la gestion des produits forestiers non ligneux. En revanche, il s'est appesanti beaucoup plus sur les conditions d'octroi des permis d'exploitation et d'aménagement des bois d'œuvre sachant que l'exploitation des PFNL se fait aussi dans les forêts du Sud-ouest à vocation de production.

3.3.2. Analyse du code de l'environnement

En complément de l'arsenal juridique très orienté vers le secteur des PFNL récapitulé ci-dessus, le code de l'environnement concourt également à la sauvegarde de ces produits de manière indirecte. Il s'agit des dispositions des articles :

- 36 à 39 relatives à la protection, à l'utilisation, à la conservation et à l'exploitation scientifique de la diversité biologique qui répondent bien au souci d'une gestion durable des ressources naturelles.
- 87 à 100 relatives aux études d'impact environnemental et à l'audience publique, viennent renforcer les modalités de gestion des PFNL.

L'article 87 soumet à une étude d'impact environnemental tout projet de développement ou d'ouvrage physique susceptible de porter atteinte à l'environnement. Cette étude permet d'apprécier les incidences directes ou indirectes du projet ou d'ouvrages physiques sur l'équilibre écologique de la zone d'implantation, le cadre de vie des populations. Aussi, elle permet de prendre des mesures d'atténuation ou de bonification en vue de la protection des écosystèmes. Cette obligation faite aux promoteurs des projets ou responsables des ouvrages physiques de réaliser une étude d'impact environnemental en amont de tout projet de développement constitue une réponse à la gestion durable des PFNL.

Le code de l'Environnement adopté en 2007 n'a pas encore vu ses textes d'application signés ce qui ne permet pas de faire une analyse approfondie comme dans le cadre du code forestier afin de tirer une conclusion et faire des recommandations.

3.3.3. Analyse de la loi relative au domaine foncier

La loi n°63.441 du 9 janvier 1963 relative au domaine national de la RCA. Cette loi est le cadre de référence de l'utilisation de domaine foncier national. La procédure d'obtention du titre foncier imposée par la présente loi ne concerne que les centres urbains. Par contre en milieu rural, l'accès aux fonciers n'est pas réglementé, surtout lorsqu'il s'agit de réaliser les activités agricoles. Concernant le foncier traditionnel il est souvent fait application au droit de succession. C'est ainsi que dans le cadre de l'exploitation des PFNL, il est strictement interdit à une tierce personne de violer le terroir dont il ne fait pas partie du lignage.

Il apparaît que cette loi n'est plus adaptée au contexte actuel, et donc de ce fait, mérite d'être actualisée.

3.3.4. Analyse de la loi relative à la protection des végétaux

Le domaine de la biodiversité et de l'agro-alimentaire est réglementé par les lois suivantes :

- • « La loi n°63/350 du 04 janvier 1963, relative à l'organisation de la protection des végétaux en RCA. Cette loi prône la lutte biologique contre les parasites des végétaux. Elle met en avant, les échanges commerciaux sur la base d'une circulation contrôlée des végétaux devant être utilisés pour cette lutte biologique » (cf. Bonannée, 2007). Il faut noter que cette loi a pris en compte rien que les végétaux issus des activités agricoles et non ceux à l'état sauvage.
- • « La loi n°85/025 du 16 août 1985, portant reconnaissance de la pratique de la médecine et la pharmacopée traditionnelle en RCA. En effet l'utilisation des plantes dans la pharmacopée traditionnelle est une activité très pratiquée en zone rurale.

Pour une bonne utilisation des plantes, les guérisseurs sont obligés de prélever sur des plantes, des écorces, des feuilles et des racines et les organes animaux. Cette loi renforce également la collaboration entre la médecine traditionnelle et la médecine moderne. L'instrument légal permet de reconnaître la place des tradi-praticiens et des tradi-thérapeutes. Ces praticiens utilisent les plantes médicinales pour soigner les malades. ».Cependant, il faut noter que cette loi n'est plus d'actualité malgré l'intérêt qu'elle présente, c'est pourquoi, il est suggéré une relecture de ladite loi afin de l'adapter au contexte de l'heure. (cf. Bonannée, 2007)

4. CADRE INSTITUTIONNEL RELATIF AUX PFNL

Plusieurs institutions tant nationales, régionales et internationales interviennent dans la gestion des PFNL en RCA.

4.1. Les institutions nationales chargées de la gestion forestière

Les institutions qui interviennent dans la gestion des PFNL en RCA sont les suivantes :

4.1.1. *Départements ministériels compétents et les institutions de recherche*

a) **Le Ministère des eaux, forêts, chasse et pêche (MEFCP)**

Il a plusieurs missions parmi lesquelles : i) réglementer, promouvoir et contrôler toutes les activités socio-économiques en matière des eaux, forêts, chasses et pêches ; et ii) promouvoir la conservation et la gestion durable des ressources naturelles forestières, fauniques, halieutiques et autres produits secondaires de la forêt par l'élaboration et la vulgarisation des techniques de mise en valeur rationnelle.

Au sein dudit Ministère, il existe la Direction des exploitations et des industries forestières (DEIF) qui a entre autre mission de (i) examiner et statuer sur les divers permis d'exploitation des forêts et des produits forestiers, (ii) promouvoir les PFNL ; (iii) définir les normes nationales d'inventaires des PFNL (iv) délivrer les certificats d'origine relatifs aux produits ligneux et non ligneux ; (v) valoriser les PFNL et proposer les mesures de fiscalisation des principaux produits. (Décret 06.237 du 27 juillet 2006). Dans ce ministère est logé le Comité Consultatif National sur les PFNL (CCN-PFNL)

- Le Comité Consultatif National CCN-PFNL a été créé par arrêté n°12/MEFCP/DIRCAB/PRSAAC du 18 avril 2011, par le ministre en charge des forêts. Il est constitué des compétences pluridisciplinaires et multisectorielles et il a pour mission d'appuyer les activités du sous groupe de travail PFNL du Groupe de Travail sur la biodiversité en Afrique centrale de la COMIFAC pour mieux valoriser et augmenter la contribution des PFNL à l'économie nationale. Cet organe a pour rôle de : i) faciliter la prise en compte des PFNL dans les politiques, stratégies, plans et programmes en matière de développement du secteur ; ii) créer une plate forme favorable à un partage et échanges d'expériences, de diffusion des expériences sur les activités réalisées dans le secteur des PFNL ; iii) appuyer l'administration forestière à élaborer de manière participative des instruments juridiques favorisant le développement de la filière PFNL ; iv) contribuer aux programmes nationaux de la sécurité alimentaire ; v) faciliter la collaboration entre tous le secteurs impliqués dans les PFNL ; vi) intégrer les PFNL comme un organe au sein des institutions forestières.
- Un Point Focal PFNL, nommé par arrêté n° 09.035 du 18 septembre 2009. Il a pour mission de servir d'interface entre le Ministère et le projet GCP/RAF/441/GER et de veiller à la bonne exécution du projet.

Il est à noter qu'en dépit des institutions susmentionnées, il existe d'autres structures sous tutelle qui interviennent dans la gestion des PFNL en RCA ; il s'agit entre autre :

- Le projet de gestion participative des ressources forestières (PGPRF) qui contribue à la promotion des PFNL dans la zone de savane, par la valorisation du miel, de la cire d'abeilles et du karité à travers les groupements d'autopromotion paysannes.

Outre les organismes administratifs centraux, plusieurs projets interviennent dans le cadre des PFNL.

- Le Programme ECOFAC-Ngotto et ECOFAC / ZCV

Il a démarré ses activités depuis 1992, travaille sur l'aménagement, la conservation, le développement rural et la recherche appliquée dans la forêt de Ngotto. C'est dans ce contexte que le Ministère intervient pour la promotion et la valorisation des PFNL à travers le regroupement des paysans en groupements socioéconomiques.

En ce qui concerne les Zones Cynégétiques Villageoises, démarrées en 1988, certains volets ont pris en compte l'amélioration des conditions de vie de populations locales à travers la valorisation des PFNL, notamment la promotion de l'apiculture.

- Le Projet d'Appui à la Réalisation des Plans d'Aménagement Forestier (PARPAF)

En dehors de l'appui aux exploitants forestiers à travers la réalisation des plans d'exploitation et d'aménagement forestiers, il a cependant contribué à travers les activités d'inventaire à une évaluation des potentialités du point de vue qualitative en PFNL d'importance socioéconomique dans la forêt du sud ouest. A ce jour le PARPAF, ne dispose pas les données d'inventaires des PFNL de toutes les concessions forestières de la RCA.

- Le Projet de Gestion Participative des Ressources Forestières (PGPRF)

Ce projet a énormément contribué à la promotion des PFNL dans la zone de savane par la valorisation du miel, de la cire d'abeille et du Karité à travers les groupements d'autopromotion paysanne de l'Ouham. Ces communautés rurales qui ont reçu un appui, font face à un problème de transformation, de conditionnement, de marchés potentiels de ces PFNL et de l'absence de micro financement.

- Le Projet Dzangha Sangha

Des études ont été réalisées par ce projet et ont montré que les PFNL (vin de raphia) permettent aux communautés de se procurer de revenus au même titre que les emplois formels (Garreau 1995). Depuis 2009, l'UICN appuie les communautés de la zone à travers le programme paysage et moyens d'existence (LLS) dans le cadre des activités génératrices de revenus en exploitant certains PFNL. Ce pendant, le niveau d'appropriation de transfert de technologie reste à ce jour mal connu.

b) Le Ministère de l'Environnement et de l'Écologie (MEE)

Il prépare et met en œuvre les politiques nationales en matière de l'environnement et de l'écologie, en veillant sur l'application des modes de gestion durable des ressources de la diversité biologique à travers les actions de protection, de conservation et d'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

c) Le Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (MAE)

Ce ministère conduit la délivrance des certificats phytosanitaires qui accompagnent les différents produits à l'exportation y compris les PFNL. Il assure la protection des végétaux et la recherche scientifique notamment dans le domaine de la forêt (Institut Centrafricain pour la Recherche Agronomique, ICRA)

d) Le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)

Il intervient dans l'aspect de la reconnaissance de certains produits à base de végétaux intervenant dans la fabrication des médicaments. Le principe actif retiré de la plante est utilisé dans la fabrication des médicaments. Pour ce faire, le Ministère de la santé publique et de la population intègre dans son programme, l'appui aux tradi thérapeutes. Un centre de traitement est fonctionnel en ce moment et utilise les plantes pour des soins médicaux.

e) Le Ministère du commerce, de l'Industrie et de la promotion du secteur privé

Il assure le suivi de la commercialisation et de la promotion des produits centrafricains destinés à l'exportation. (Décret n°05.013 du 13 janvier 2005).

f) Le Ministère des Finances et du Budget

Il intervient pour la fixation des taxes relatives aux PFNL et autres charges y afférentes.

g) Le Ministère des Petites et Moyennes Entreprises et du Guichet Unique (MPMEGU)

Il a pour mission la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de promotion des PME, du secteur informel et du guichet unique. Ses activités ont un lien avec les PFNL à travers son programme de renforcement des capacités du secteur informel.

h) Le Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation

Ayant sous sa tutelle les collectivités territoriales qui ont pour rôle de veiller sur les différents mouvements des biens et des personnes, les autorités municipales ont pour mission de fixer par arrêté les prix des denrées alimentaires et les conditions d'exploitation de ces ressources. Tout produit récolté sur le domaine de la collectivité est déclaré à la Mairie et taxés selon un forfait y compris les PFNL.

i) Le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat,

Il est chargé de la réalisation, de la promotion des produits artisanaux à base des PFNL (sculpture, meubles en rotin...).

L'Université de Bangui. Elle s'intéresse à la recherche et à l'enseignement. C'est ainsi que plusieurs travaux de mémoires d'étudiants ont été réalisés et ont un lien avec les PFNL dans les domaines des sciences humaines et bioécologiques.

Les Organisations Non gouvernementales Nationales (ONG) et autres Associations qui interviennent pour la conservation, la valorisation et la gestion durable des PFNL.

Les Organismes Internationaux. Ils appuient le département des Eaux et Forêts dans la réalisation de ses différents programmes d'activités : il s'agit (i) de la FAO ; (ii) la Coopération allemande au développement (GIZ) ; (iii) la Coopération française ; (iv) l'Union Européenne (UE) ; et (v) le Fonds Mondial pour la Conservation de la Nature (WWF).

Ces différentes institutions internationales réalisent à travers leur programme de financement, des activités relatives aux PFNL, devant permettre aux populations de générer de ressources et de ce fait de renforcer leur sécurité alimentaire. Désormais, le Comité Consultatif National PFNL doit travailler en collaboration avec ces institutions d'appui au développement, pour la consolidation, coordination et le suivi des activités liées à la filière.

4.1.2. Contraintes liées au cadre légal et institutionnel régissant les PFNL en RCA

Le secteur PFNL et les filières y afférentes font face à de nombreuses difficultés qui freinent leur développement, parmi lesquels :

- Un inventaire et des quotas des PFNL inexistant,
- Des difficultés dans l'obtention du titre d'exploitation,
- Un vide fiscal sur les PFNL,
- Des difficultés de contrôle et de suivi de la fiscalité ; et
- Des contraintes d'ordre institutionnel.

a) Inventaire et quotas des PFNL inexistant

Les normes d'inventaire disponibles en RCA ne concernent exclusivement que le bois d'œuvre. Cependant, on observe l'absence d'inventaires multi ressources appropriées pour la quantification du potentiel disponible de PFNL en milieu naturel pour une bonne distribution des quotas de prélèvement par l'administration en charge des forêts. Celles-ci sont marquées par l'absence de mécanisme pour évaluer les ressources disponibles, attribue des quotas sans inventaire préalable, ignorant le potentiel en PFNL.

b) Difficultés dans l'obtention du titre d'exploitation

La gestion des PFNL pour des buts lucratifs est généralement définie par les permis d'exploitation. En RCA on constate des difficultés dans l'acquisition des permis d'exploitation et lorsque ces derniers sont attribués aux opérateurs économiques, c'est pour des durées limitées. D'après les dispositions du Code Forestier, la durée de validité du permis d'exploitation est d'un an, renouvelable une seule fois, mais ne fait pas allusion au volume des produits vendus. Ces procédures administratives, dans un premier temps, amènent les exploitants à exercer dans l'illégalité et, dans un second temps, empêchent une gestion durable des ressources naturelles.

c) Vide fiscal sur les PFNL

Malgré la prise en compte de la fiscalité relative aux PFNL par le Code Forestier, le vide fiscal persiste du fait que la loi des finances n'a pas encore fixé des différentes taxes et redevances. C'est ainsi que le secteur demeure dans l'informel. Cet état de chose est caractérisé par l'inexistence et l'in adoption du cadre fiscal sur les PFNL et l'absence de mesures fiscales incitatives pour la transformation.

d) Difficultés de contrôle et de suivi de la fiscalité

L'absence de politique fiscale est souvent sujette à de multiples tracasseries dans les barrières routières. Ces tracasseries constituent des contraintes majeures au développement du secteur privé engagé dans la valorisation des PFNL. Il en est de même pour les différents taxes et prélèvements fiscaux appliqués aux PFNL. Ces taxes sont perçues trop élevées ou trop bas selon les intérêts des uns et des autres.

Les auteurs des illégalités citées ci haut n'encourent aucune sanction, ce qui donne lieu à des abus.

e) Des contraintes d'ordre institutionnel

En RCA plusieurs institutions sont impliquées dans la gestion des PFNL. Néanmoins, on constate une forte fragmentation du secteur qui reste en conséquence peu coordonné.

Au niveau du Ministère en charge des forêts on note une absence des services spécifiques chargés des PFNL. Par conséquent, les PFNL sont rarement pris en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques au sein des services forestiers. Cet état est souvent justifié par l'inexistence de structures s'occupant réellement des PFNL qui pourraient initier, coordonner ou faciliter des activités pour promouvoir le secteur.

En outre, on constate souvent un dualisme entre les textes en vigueur sur la paternité des PFNL. C'est le cas du Ministère en charge de l'Agriculture qui s'approprie la paternité de certains PFNL. Ceci est souvent préjudiciable à l'idée de la maîtrise des dossiers. Il est souvent remarqué de manière implicite que l'interprétation et la vision d'un même texte prête à confusion et l'applicabilité reste aléatoire.

Eu égard à ces insuffisances institutionnelles, les institutions administratives ne sont souvent pas capables de donner un appui efficace au développement du secteur privé des PFNL.

Cette insuffisance est encore plus accentuée à cause de la désarticulation et l'inadaptation du cadre organique. L'organigramme du ministère en charge des forêts ne répondant pas toujours aux préoccupations effectives des différents acteurs et les services décentralisés, un seul agent est à la fois forestier, gendarme, policier et phytosanitaire.

En résumé, les aspects suivants caractérisent le cadre institutionnel :

- Absence de clarification des mandats des institutions intervenants dans les filières des PFNL ;
- Méconnaissance par les agents de l'administration des lois sur le terrain;
- Insuffisantes capacités des institutions ;
- Superposition des mandats institutionnels ;
- Lenteur/lourdeur dans l'obtention des documents administratifs (exemple: certificat d'origine) ;
- Absence de mécanisme pour évaluer les potentialités économiques des PFNL ;
- Manque de continuité des actions entamées par l'administration ;
- Déficit en matière de renforcement des capacités des agents.

Les manquements suivants en matière de renforcement des capacités des acteurs et des institutions contribuent au sous-développement du secteur PFNL.

5. AMÉLIORATION DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

Malgré la prise en compte dans le nouveau Code Forestier des dispositions relatives à l'exploitation, à l'exportation et à la collecte des PFNL, certaines zones d'ombre demeurent et nécessitent une amélioration du cadre juridique et institutionnel.

RECOMMANDATIONS

L'analyse du cadre juridique et institutionnel à travers le projet GCP/RAF/441/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique Centrale à travers la gestion durable des Produits Forestiers Non Ligneux », a permis de relever certaines insuffisances tant au niveau légal qu'institutionnel. Ces insuffisances ont permis de formuler des recommandations en vue de l'amélioration dudit cadre.

Au niveau Légal

- Décrire les insuffisances du système foncier ;
- Alléger et vulgariser les procédures d'obtention des titres fonciers ;
- Actualiser le régime foncier en prenant en compte l'aspect de la propriété collective ;
- Faciliter/alléger l'accès aux permis d'exploitation ;
- Alléger les modalités d'obtention des titres d'exploitation sur le plan financier et administratif ;
- Adapter les exigences d'attribution aux types d'exploitation ;
- Exiger les agréments uniquement pour l'exportation des PFNL ;
- Lier la procédure d'obtention du titre d'exploitation à la nature du produit ;
- Segmenter les acteurs et faciliter la procédure d'obtention du permis d'exploitation; (dossiers, échelle, décentralisation) ;
- Exiger les inventaires avant l'attribution des permis d'exploitation ;
- Fixer un délai déterminé pour obtenir un titre d'exploitation ;
- Baser les titres d'exploitation sur le potentiel de la ressource issu des inventaires ;
- Localiser sur le titre d'exploitation et dans le plus grand détail, les sites de PFNL à exploiter ;
- Noter dans les titres d'exploitation les essences concernées et leurs quotas ;
- Rendre libre la circulation des PFNL au niveau national (sauf espèces menacées) ;
- Établir une fiscalité claire et simple applicable pour les différents PFNL « phares » déjà bien établis sur le marché ;
- Inscrire et publier les taxes dans les textes légaux ;
- Développer une fiscalité incitative et adaptée ;
- Mettre en œuvre une fiscalité relative aux PFNL « phares » ;
- Adapter la fiscalité à la valeur économique des produits ;
- Améliorer les conditions et les moyens de contrôle d'utilisation et de commercialisation des PFNL
- Réduire la parafiscalité ;
- Mettre en application les textes légaux ;

- Exiger le titre pour le transport, l'exploitation et l'exportation des PFNL ;
- Infractions et les sanctions
- Il est proposé :
- Responsabiliser les agents selon les règles de chaque corps ;
- Faire l'inventaire des PFNL majeurs et des autres ressources biologiques.

Au niveau Institutionnel

- Déterminer les mandats des institutions en fonction des besoins du terrain afin d'éviter leurs superpositions ;
- Disposer des statistiques de production ;
- Renforcer les capacités des services décentralisés en charge des PFNL ;
- Éliminer le chevauchement et abus d'autorité ;
- Vulgariser les procédures en vigueur dans le secteur PFNL ;
- Rendre disponible les données statistiques sur les PFNL ;
- Vulgariser les textes légaux régissant les PFNL ;
- Compléter et renforcer l'application des textes réglementaires relatifs aux PFNL.

6. CONCLUSION

Le code forestier en vigueur contient des atouts tels que le droit d'accès des communautés locales et des peuples autochtones aux produits forestiers non ligneux. Aussi il leur reconnaît le droit coutumier d'usage portant sur le sol forestier. Dans le même ordre d'idées, il assujettit l'exploitation tout comme l'exportation des PFNL à l'obtention d'un permis.

Au niveau institutionnel, on note l'implication du ministère des Eaux et Forêts qui a plusieurs missions parmi lesquelles la réglementation, la promotion et le contrôle de toutes les activités socio-économiques relatives aux PFNL, promouvoir la conservation et la gestion durable des ressources forestières, fauniques pour ne citer que cela. Aussi on note la création du Comité Consultatif National et la nomination du Point Focal qui sont deux structures intervenant dans la gestion des PFNL. Soulignons que certains projets sous tutelle sont également impliqués dans la valorisation du secteur des PFNL.

Cependant Il est évident que le cadre juridique et institutionnel en vigueur comporte encore des insuffisances par rapport à la limitation de l'exploitation des PFNL dans les forêts de production du sud-ouest ; le manque d'inventaire afin de déterminer les quotas pouvant être attribués aux détenteurs de permis ; l'inexistence des cahiers de charges devant comporter les clauses générales et particulières ; l'absence d'une convention de gestion entre le ministère en charge des forêts et les communautés de base légalement constituées en vue de la commercialisation des PFNL ; la non prévention des conditions de stockage ; l'inexistence des dispositions relatives à la transformation ; la non disponibilité des données statistiques ainsi que les contenus incomplets du dossier de la demande des permis d'exploitation et d'exportation.

Sur le plan institutionnel on note la faible concertation et implication des usagers dans l'élaboration des politiques et la gestion des PFNL ; le manque de mécanismes de financement en faveur des acteurs du secteur des PFNL ; le déficit en matière d'organisation et de renforcement des capacités des parties prenantes ; la non implication des collectivités locales dans la gestion des PFNL du fait de la non application de la loi sur la décentralisation. Il est prévu en effet qu'une loi fixera les noms des Régions, leurs organisations et leurs règles de fonctionnement. La difficulté de rendre effective la décentralisation est consécutive aux différentes crises institutionnelles (1996-1997 et 2002-2003).

Enfin, il n'existe aucune synergie d'action entre les différentes entités qui interviennent dans le domaine de la gestion des produits forestiers non ligneux. C'est pourquoi il est apparu indispensable de faire des propositions d'amélioration du cadre juridique et institutionnel comme le recommande les Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des PFNL d'origine végétale en Afrique Centrale.

7. BIBLIOGRAPHIE

- Bonannée, M.** 1995. Les Forêts Centrafricaines. 31 p.
- CNUEDD.** 1992. Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique (Nairobi, Kenya).
- COMIFAC.** 2006. Suivi de la Gestion et Utilisation des ressources/Contrôle et Lutte contre l'exploitation illicite des ressources forestières et contre le braconnage, Projet FNPP/FAO, draft rapport de consultation. 107 p.
- COMIFAC.** 2005 Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des PFNL. Brazzaville (Rép du Congo).
- COMIFAC.** 2008. Directives Sous-régionales relative à la gestion durable des Produits Forestiers Non-ligneux d'origine végétale en Afrique Centrale.
- FAO.** 2002. Étude sur la quantification du *Gnetum buchholzianum* par la méthode ACS en Forêt dense humide, cas de la Forêts de Ngotto, Programme de partenariat EC/FAO, Projet GCP/RAF/354/EC. Lieu et pays de publication. Disponible en ligne sous :
- FAO.** 2007a. Directives Volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du Droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire.
- FAO.** 2007b. Étude nationale sur le cadre légal et réglementaire régissant l'utilisation des Produits Forestiers Non-ligneux au Congo. 32 p.
- FAO.** 2007c. Étude nationale sur le cadre légal et réglementaire régissant l'utilisation des Produits Forestiers Non-ligneux au Gabon. 19 p.
- FAO.** 2007d. Étude nationale sur le cadre légal et réglementaire régissant l'utilisation des Produits Forestiers Non-ligneux en RCA. 22 p.
- FAO.** 2007e. Gestion des ressources naturelles fournissant les produits forestiers non ligneux alimentaires en Afrique centrale - PROJET GCP/RAF/398/GER, document de travail N°5. Rome.
- FAO.** 2010. Internalisation des directives Sous-régionales relatives à la gestion durable des Produits Forestiers Non-ligneux d'origine végétale en Afrique Centrale de la COMIFAC, démarche pour le Congo, le Gabon et la République Centrafricaine.
- Hladik, A. Hladik, C.** 1994. RCA, forêt de Ngotto : les produits forestiers, des ressources à développer. Mission ECOFAC en RCA, novembre – décembre 1994.
- Le Flamboyant.** 2002. Bulletin de liaison des membres du Réseau International Arbres Tropicaux, n°55 Septembre 2002.
- Le Flamboyant.** 2006. Bulletin de liaison des membres du Réseau International Arbres Tropicaux, n°61 Avril 2006.
- MEFCP.** 2008. Code Forestier de la République Centrafricaine.
- MEFCP.** 2007. Code de l'Environnement de la République Centrafricaine.
- MEFCP.** 2003. Actes des États Généraux du secteur des Eaux, Forêts, Chasses et Pêches.
- MEFCPE.** 1990. Code Forestier et textes modificatifs au 18 mai 2001, RCA.
- MEFCPE.** 1984. Ordonnance n°84,045 portant protection de la faune sauvage et réglementant l'exercice de la chasse en République Centrafricaine.
- MEFCPT, MPSCI, et GTZ,** 1991. Forêt Tropicale- Protection et exploitation pérennes : Actes du séminaire sur la législation forestière centrafricaine, Edition TEMMEN. 119 p.
- ONU.** 1948. Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.
- ONU.** 1973. Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flores menacées d'extinction Washington USA.
- ONU.** 2007. Charte des Nations Unies sur les Peuples Autochtones.
- Protocole de Nagoya.** 2011. Accès aux ressources génétique et partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la convention sur la diversité biologique (Nagoya, Japon).

8. ANNEXE : Analyse du degré de conformité de la législation nationale avec les directives sous-régionales PFNL de la COMIFAC et des directives volontaires sur le DAA

Recommandation des directives de la COMIFAC et les directives DAA	Dispositions de la législation nationale et du cadre institutionnel y relatives	Degré de conformité de la législation nationale avec les directives	Proposition d'amélioration de la législation et du cadre institutionnel
5.1 Accès aux Produits Forestiers Non Ligneux			
Directives de la COMIFAC, 2^{ème} partie : Accès aux PFNL			
6. Types de droits d'accès • du droit d'usage des ressources de la forêt concernée ;	• Art. 14, à 19 et 20 à 22 du code forestier (CF) reconnaissent le droit d'accès aux PFNL aux populations locales et peuples autochtones en vertu du droit coutumier d'usage ; ainsi que les Art.36 à 39 du code de protection de la faune (CPF);	• Conforme aux directives sous-régionales ;	
• D'un titre d'exploitation ;	• Art.66 du code forestier soumet l'exploitation des PFNL à l'obtention d'un permis	• Conforme aux directives sous-régionales ;	
• D'une convention de gestion.	• Pas de disposition y relative	• Non-conforme aux directives de la COMIFAC ;	• Exiger les inventaires avant l'attribution des permis d'exploitation
7. Droit d'usage • Prélèvement gratuit et sans autorisation des PFNL à l'exception des espèces protégées ;	• Article 41 de l'arrêté 09.21 du 30 avril 2009 reconnaît le prélèvement gratuit des PFNL aux personnes physiques, les communautés de base et les collectivités locales pour leur subsistance.	• Conforme aux directives de la COMIFAC aux fins de subsistance ;	
• Commercialisation des PFNL ;	• Article 3 de l'arrêté 09.022 soumet la commercialisation des PFNL à l'obtention d'un agrément, d'un permis et de paiement des taxes ;	• Conforme aux directives de la COMIFAC ;	
• Liste des PFNL menacés d'extinction ;	• article 53 de l'arrêté N°09.21 du 30 avril 2009 définit la liste des PFNL menacés d'extinction;	• Conforme aux directives de la COMIFAC ;	
• Mise œuvre des mesures afin de concilier les droits des titulaires du droit d'usage et le mécanisme de prévention et de	• Exemple des Conventions définitives de gestion des PEA sont transférées dans les zones d'exploitation des PFNL	• Conforme aux directives de la COMIFAC.	

résolution des conflits.				
8. Titres d'exploitation • Octroi du titre d'exploitation ;	<ul style="list-style-type: none"> Article 66 alinéa 2 du code forestier ; Le permis d'exploitation des PFNL est octroyé par le Ministre en charge des forêts 		<ul style="list-style-type: none"> Conforme aux directives de la COMIFAC ; 	Exiger les inventaires avant l'attribution des permis d'exploitation
• Inventaire et quota ;	<ul style="list-style-type: none"> Pas de disposition y relative ; 		<ul style="list-style-type: none"> Non-conforme aux directives de la COMIFAC ; 	
• Normes et procédure d'attribution ;	<ul style="list-style-type: none"> Article 43 de l'arrêté N°09.21 du 30 avril 2009 ; demande adressée au Ministre en Charge des forêts et comporte : noms prénoms, nationalité, profession et localisation du site d'exploitation 		<ul style="list-style-type: none"> Conforme aux directives de la COMIFAC ; 	
• Contenu du titre d'exploitation ;	<ul style="list-style-type: none"> Article 43 de l'arrêté N°09.21 du 30 avril 2009, situe la zone d'exploitation et 45 du même arrêté, détermine la durée d'exploitation qui est d'un an renouvelable une fois ; 		<ul style="list-style-type: none"> conforme aux directives de la COMIFAC ; 	
• Cahier des charges accompagnant le titre d'exploitation.	<ul style="list-style-type: none"> Pas de disposition y relative. 	•	<ul style="list-style-type: none"> Non-conforme aux directives de la COMIFAC 	Exiger un Cahier de charge devant comporté Les clauses générales et des clauses particulières.
9. Convention de gestion	Pas de disposition y relative		Non conforme aux directives de la COMIFAC	Exiger une Convention de gestion pour les communautés de base désirant commercialiser les PFNL
Directives DAA				
Directive 8 : Accès aux ressources et au moyen de production	Article 22 du code forestier reconnaît le droit d'accès aux populations locales et aux peuples autochtones et l'article 41 de l'arrêté 09.21 du 30 avril 2009 ; reconnaît la gratuité de l'exploitation des PFNL aux personnes physiques, les communautés de base et les collectivités territoriales.		Conforme aux directives DAA	L'État est tenu de garantir les moyens de production à la population.
Directive 13 : Appui aux groupes vulnérables	Article 18 du code forestier protège les populations vulnérables et leur prise en charge en cas de leur réimplantation.		Conforme aux directives DAA	
Directive 14 : Filets de sécurité	Pas de disposition y relative		Non-conforme aux directives DAA	Prévention des mesures de sécurité par l'Etat pour la satisfaction des besoins alimentaires aux

				communautés exposées à l'insécurité alimentaire.
5.2 Filières des produits forestiers non ligneux				
Directives de la COMIFAC, 3^{ème} partie : Filières PFNL				
10. Prélèvement et stockage	Article 70 du code forestier soumet l'exploitation des PFNL au strict respect de l'équilibre écologique et interdit les mauvaises pratiques pouvant entraîner la mort des arbres géniteurs.		Conforme aux directives de la COMIFAC sauf le stockage qui n'est pas prise en compte.	Mettre en place des normes favorable au stockage des PFNL.
11. Transport :	• Articles 73 et 74 du code forestier renvoient le contrôle, la circulation et le transport aux accords sous régionaux et la législation nationale en la matière.		• Conforme aux directives de la COMIFAC ;	
• Facilité de circulation des PFNL légaux ;				
• Définition des conditions de transport interne ou externe.	• Pas de disposition y relative.		• Non conforme aux directives de la COMIFAC.	Définition des conditions de transport des PFNL par l'État interne et externe.
12. Transformation :	• Article 75 du code forestier soumet la transformation des PFNL aux exigences de la charte nationale d'investissement.		• Conforme aux directives de la COMIFAC ;	
• Importation et/ou construction des machines de transformation des PFNL ;				
• Production et commercialisation des PFNL.	• Charte d'investissement du Ministère de Commerce et de l'Industrie).		• Conforme aux directives de la COMIFAC.	
13. Commercialisation	• Pas de disposition y relative ;		• Non conforme aux directives de la COMIFAC ;	Fixer les règles de classement pour la commercialisation des PFNL bruts, transformés ou semi-transformés.
• Règles de classement des PFNL ;				
• Commercialisation soumise à une norme commune par la COMIFAC ;	• Pas de disposition y relative ;		• Non conforme aux directives de la COMIFAC ;	Elaborer une norme commune pour la commercialisation des PFNL.
• Autorisation préalable d'exportation des PFNL par l'autorité compétente ;	• Article 3 de l'arrêté 09.022 du 30 avril 2009 subordonne l'exportation des PFNL à une autorisation préalable des ministres concernés.		• Conforme aux directives de la COMIFAC ;	
• Circulation des PFNL conformément aux dispositions de l'accord sous régional sous	• Article 73 du code forestier.		• Conforme aux directives de la COMIFAC.	Déjà prise en compte par le point 11.

le contrôle forestier en Afrique Centrale.				
Directives DAA				
Directive 2. : Politique de développement économique	<ul style="list-style-type: none"> Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) 2005 – 2007 Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) 2010 – 2013 		Conforme aux directives DAA	
Directive 4 : Marché				
<ul style="list-style-type: none"> Accès au crédit 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de dispositions y relatives 		<ul style="list-style-type: none"> Non-conforme aux directives DAA 	<ul style="list-style-type: none"> Facilitation de l'accès aux crédits par l'État.
<ul style="list-style-type: none"> Accès non discriminatif au marché 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de dispositions y relatives 		<ul style="list-style-type: none"> Non-Conforme aux directives DAA 	Facilitation de l'accès non discriminatoire aux marchés.
<ul style="list-style-type: none"> Protection des consommateurs 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de dispositions y relatives 		<ul style="list-style-type: none"> Non-conforme aux directives DAA 	<ul style="list-style-type: none"> Création des associations pour la protection des consommateurs
<ul style="list-style-type: none"> Développement des petits marchés locaux et régionaux et des échanges transfrontaliers ; 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de dispositions y relatives 		<ul style="list-style-type: none"> Non-conforme aux directives DAA 	<ul style="list-style-type: none"> Création des petits marchés locaux et régionaux d'échange transfrontaliers
<ul style="list-style-type: none"> Participation des communautés locales à la commercialisation des PFNL 	<ul style="list-style-type: none"> Article 3 de l'arrêté 09.022 du 30 avril 2009, autorise la participation des communautés légalement constituées à la commercialisation des PFNL. 		<ul style="list-style-type: none"> Conforme aux directives DAA 	
5.3. Dispositions fiscales				
Directives COMIFAC, 4^{ème} partie : Dispositions fiscales				
14. Taxation	Article 5 de l'arrêté 09.022 du 30 avril 2009, renvoi aux dispositions de la loi des finances.		Conforme aux directives de la COMIFAC	
15. Financement pour les PFNL	Pas de dispositions y relatives		Non-conforme aux directives de la COMIFAC	Mise en place des mécanismes de financement des PFNL.
Directives DAA				

5.4. Infractions et sanctions				
Directives COMIFAC, 5 ^{ème} partie : Infractions et sanctions				
16. Infractions	Articles 212, 213, 217 et 218 du code forestier définissent les infractions relatives aux PFNL			conforme aux directives de la COMIFAC
17. Sanctions	Articles 212, 213, 217 et 218 du code forestier et 51 à 52 de l'arrêté 09.021, définissent les sanctions pénales et administratives relatives aux PFNL			conforme aux directives de la COMIFAC
18. Contrôle et suivi des activités de la filière	Pas de dispositions y relative		Non-conforme aux directives COMIFAC	Prévoir des dispositions relatives au contrôle et suivi des PFNL
Directives DAA				
Directive 7 : Amélioration du cadre légal <ul style="list-style-type: none"> Mécanismes administratifs, Mécanismes judiciaires et Mécanisme d'ordre juridictionnel En place qui offrent des voies de recours adéquates, efficaces et rapides, en particulier aux groupes vulnérables	Pas de dispositions y relatives		Non-conforme aux directives DAA	Création des mécanismes de recours administratif, judiciaire et d'ordre juridictionnel
5.5 : Institutions				
Directives COMIFAC, 6 ^{ème} partie : Dispositions institutionnelles et finales				
19. Dispositions institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> Le décret N°06.232 du 20 juillet 2006 portant organisation et fonctionnement du Ministère des Eaux et Forêt, Chasse et Pêche a mise en place Une direction générale en charge des forêts et les Arrêtés N°09.035 du 17 sept. 2009 portant désignation du point focal PFNL et N°12/MEFCP/DIRCAB/PRSAAC du 18 avril 2011, portant création du Comité Consultatif National relatif sur les PFNL. 			Conforme aux directives de la COMIFAC
20. Structures professionnelles	Pas de dispositions y relatives		Non-conforme aux directives COMIFAC	Envisager leur création
21. Renforcement des capacités	Pas de dispositions y relatives		Non-conforme aux directives COMIFAC	Envisager le renforcement des

				capacités des parties prenantes
22. Statistiques	Pas de dispositions y relatives		Non-conforme aux directives COMIFAC	Mettre en place des bases de données
23. Mise en œuvre des présentes Directives				
Directives DAA				
Directive 5 : Institutions	<ul style="list-style-type: none"> Le décret N°06.232 du 20 juillet 2006 portant organisation et fonctionnement du Ministère des Eaux et Forêt, Chasse et Pêche a mise en place une direction générale en charge des forêts et les Arrêtés N°09.035 du 17 sept. 2009 portant désignation du point focal PFNL et N°12/MEFCP/DIRCAB/PRSAAC du 18 avril 2011, portant création du Comité Consultatif National relatif sur les PFNL. 		Conforme aux directives du droit à une alimentation adéquate.	
Directive 6 : Parties prenantes	Pas de dispositions y relatives		Non-conforme aux directives DAA	Mise en place d'une plate forme multipartite.
Directive 11 : Education et sensibilisation	Pas de dispositions y relatives		Non-conforme aux directives DAA	Prévoir des activités d'éducation et de sensibilisation
Directive 17 : Suivi, indicateurs et jalons	Pas de dispositions y relatives		Non-conforme aux directives DAA	Création d'un organe de suivi des indicateurs et jalons