

## Liens entre programmes forestiers nationaux et stratégies de réduction de la pauvreté



# **Liens entre programmes forestiers nationaux et stratégies de réduction de la pauvreté**

**Rosalie McConnell**

Les documents de travail du Service des politiques et institutions forestières traitent des questions relatives au programme de travail de la FAO. Ces documents de travail ne reflètent aucune position officielle de la FAO. Vous êtes priés de consulter le site Internet de la FAO ([www.fao.org/fo](http://www.fao.org/fo)) pour obtenir des informations officielles.

Le but de ces documents est de fournir à l'avance des informations sur les activités et programmes en cours de réalisation, afin de favoriser le dialogue et stimuler la discussion.

Le Service des politiques forestières travaille dans plusieurs domaines tels que le renforcement des capacités institutionnelles au niveau national, incluant la recherche, l'éducation et la vulgarisation; les politiques forestières et la gouvernance; l'appui aux programmes forestiers nationaux; forêts, réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire; foresterie participative et sources de revenus durables.

*Pour obtenir des informations additionnelles, veuillez s'il vous plaît contacter:*

Rosalie McConnell  
Agent en foresterie  
Services des politiques forestières  
Département des forêts de la FAO  
Viale delle Terme di Caracalla  
00153 Rome, Italy  
E-mail : [Rosalie.McConnell@fao.org](mailto:Rosalie.McConnell@fao.org)  
Web site: [www.fao.org/forestry](http://www.fao.org/forestry)

*Vous êtes priés de nous faire parvenir tous les commentaires ou suggestions que vous pourriez avoir concernant ce document de travail.*

*Pour citation :*

**FAO.** 2008. *Liens entre programmes forestiers nationaux et stratégies de réduction de la pauvreté*, by R.McConnell. Document du travail sur les politiques et les institutions forestières No. 22. Rome.



Les appellations employées dans cette publication 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 aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, mise en mémoire dans un système de recherche documentaire ni transmise sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit : électronique, mécanique, par photocopie ou autre, sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteur. Toute demande d'autorisation devra être adressée au Chef de la Sous-division des politiques et de l'appui en matière de publications électroniques, Division de la communication, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie, et comporter des indications précises relatives à l'objet et à l'étendue de la reproduction ([copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org))

© FAO 2008

## TABLE DES MATIÈRES

<b>ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>v</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>vii</b>
<b>1 INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>2 CONTEXTES NATIONAUX</b> .....	<b>3</b>
<b>3 CONCLUSIONS GÉNÉRALES</b> .....	<b>5</b>
<b>3.1 La foresterie dans les stratégies de réduction de la pauvreté</b> .....	<b>5</b>
<b>3.2 La pauvreté dans les programmes forestiers nationaux</b> .....	<b>7</b>
<b>3.3 Mécanismes de coordination</b> .....	<b>9</b>
<b>4 AMÉLIORER LES LIENS: ENJEUX ET OPPORTUNITÉS</b> .....	<b>17</b>
<b>4.1 Capacité des administrations forestières</b> .....	<b>17</b>
<b>4.2 Manque de données sur les ressources forestières et leur gamme de contributions</b> .....	<b>17</b>
<b>4.3 Systèmes de suivi et d'évaluation (S&amp;E) des gouvernements</b> .....	<b>21</b>
<b>4.4 VIH et SIDA</b> .....	<b>27</b>
<b>4.5 Sensibilisation à l'importance de la foresterie pour le développement national et la réduction de la pauvreté</b> .....	<b>29</b>
<b>4.6 Participation de la société civile et des communautés à la gestion des forêts</b> .....	<b>31</b>
<b>5 CONCLUSIONS</b> .....	<b>39</b>
<b>6 LA VOIE À SUIVRE</b> .....	<b>43</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>47</b>

## TABLEAUX

Tableau 1	Population, niveaux de pauvreté et superficies boisées .....	3
Tableau 2	Place de la foresterie dans les hiérarchies gouvernementales .....	4
Tableau 3	Programmes forestiers nationaux et stratégies de réduction de la pauvreté .....	7
Tableau 4	Place de la foresterie au Malawi .....	12
Tableau 5	Gestion par objectifs dans l'administration forestière tunisienne .....	26

## FIGURE

Figure 1	Répartition des impôts sur le transport du bois rond au Niger.....	34
----------	--	----

## ENCADRÉS

Encadré 1	Approche sectorielle: le secteur de la justice et de l'ordre public en Ouganda .....	11
Encadré 2	Outils du PROFOR sur les liens pauvreté-forêts .....	18
Encadré 3	Réseau pauvreté et environnement .....	19
Encadré 4	Unité d'économie environnementale en Namibie.....	20
Encadré 5	Les avantages de la nature au Kenya: Atlas des écosystèmes et bien-être humain .....	22
Encadré 6	Efforts au niveau fédéral et de l'Etat pour améliorer le S&E de l'éducation au Nigeria .....	24
Encadré 7	Initiative de l'UICN sur les moyens d'existence et les paysages .....	40
Encadré 8	Indicateurs environnementaux pour la MKUKUTA de la Tanzanie .....	44
Encadré 9	Tirer le meilleur parti des médias au Nord Soudan .....	46

## ABRÉVIATIONS

CIFOR	Centre international de recherches forestières
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
Mécanisme PFN	Mécanisme pour les Programmes forestiers nationaux
MKUKUTA	Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté (Tanzanie)
ONG	Organisation non gouvernementale
PFN	Programme forestier national
PIB	Produit intérieur brut
S&E	Suivi et évaluation
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
SRP	Stratégies de réduction de la pauvreté
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine



## RÉSUMÉ

Ce document présente les principales conclusions d'une étude réalisée par la FAO dans dix pays d'Afrique<sup>1</sup> de novembre 2005 à juillet 2007. En collaboration avec le Mécanisme pour les Programmes forestiers nationaux (Mécanisme PFN), l'étude a examiné les liens existant entre les programmes forestiers nationaux (PFN) et les stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) de façon à mieux comprendre pourquoi le secteur forestier est souvent marginalisé dans les efforts d'amélioration des moyens d'existence et d'aide aux pays pour accroître leur prospérité. Les résultats montrent un manque significatif de données sur les contributions des forêts à la réduction de la pauvreté et au développement économique, ainsi qu'un manque de coordination entre les secteurs s'occupant de gestion des ressources naturelles en général, et une faible participation à la gestion des forêts dans de nombreux pays. Sur la base d'informations tirées de recherches bibliographiques et d'interviews, l'étude identifie les facteurs clés qui favorisent ou entravent des liens plus étroits entre la foresterie et les processus de développement plus amples, notamment les stratégies de réduction de la pauvreté. Elle recommande en outre des moyens de renforcer la présence et l'influence du secteur dans la prise de décisions au niveau central. Des rapports détaillés par pays sont affichés sur le site de la FAO : <http://www.fao.org/forestry/43875/fr/>.

Pour ce qui est de l'inclusion de la foresterie dans les stratégies de réduction de la pauvreté, les arbres, terres boisées et forêts sont considérés comme primordiaux pour satisfaire les besoins humains fondamentaux en bois, combustible, médicaments, fruits et autres aliments. Outre la création d'emplois et la contribution à la croissance économique, les stratégies notent également l'importance de ces ressources dans l'alimentation du bétail, la régulation du climat et la qualité et la fourniture d'eau, ainsi que la fourniture d'autres services écologiques. Certaines stratégies exposent les défis que doit relever le secteur, son potentiel de réduction de la pauvreté, et les facteurs externes qui influent sur la gestion des ressources forestières. Les objectifs sont notamment la lutte contre la déforestation, la régénération des terres dégradées, la lutte contre la désertification, l'amélioration de la productivité et de la valeur ajoutée, la participation des communautés à la gestion, le renforcement de l'application des lois et la création d'attraits pour le secteur privé. Toutefois, en dépit de leur importance considérable, les contributions du secteur aux économies rurales et aux revenus des ménages ne sont pas parfaitement reconnues.

En ce qui concerne les politiques et les législations forestières, la plupart comportent l'objectif de réduction de la pauvreté qui est ensuite incorporé dans les programmes forestiers nationaux. Certains cadres institutionnels servent de base aux communautés pour conserver et utiliser durablement les ressources forestières, soutenir les moyens d'existence et atteindre l'objectif du gouvernement en matière de réduction de la pauvreté. D'autres préconisent un partage plus équitable des avantages et des responsabilités de gestion forestière, la réduction des conflits portant sur les droits de pâture et le défrichement et la participation accrue du secteur privé à l'industrie et au commerce forestiers. Quelques rares PFN énoncent expressément la nécessité d'une collaboration intersectorielle, d'harmonisation des politiques et instruments et d'intégration des questions de parité hommes-femmes et de VIH/SIDA.

---

<sup>1</sup> Kenya, Malawi, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, Soudan, Tanzanie, Tunisie et Zambie.

Divers mécanismes sont utilisés pour inciter les partenaires à formuler des PFN et à faire pression en faveur de réformes forestières: services dédiés, comités directeurs, groupes consultatifs, et équipes spéciales. Toutefois, le manque d'efforts coordonnés pour intégrer la foresterie dans les priorités de développement est un grave obstacle dans de nombreux pays et les dimensions mêmes de certains pays restreignent la participation et la coordination, et non seulement dans le secteur forestier.

Les partenaires internationaux de coopération tendent désormais à abandonner l'aide fondée sur les projets au profit de stratégies d'assistance conjointes qui prévoient le renforcement des capacités et un soutien budgétaire général. Si l'approche est valide dans le principe, les forestiers s'inquiètent de la diminution des crédits en faveur d'un secteur déjà largement sous-financé. Certaines organisations de la société civile craignent que la baisse du soutien à la foresterie sous forme de projets les force à dépendre davantage du financement public, situation qui, d'après elles, compromettrait leur objectivité.

### **Renforcer les liens: enjeux et opportunités**

#### *Manque de données sur les ressources forestières et leur gamme de contributions*

Le manque de ressources, d'équipement et de capacités du personnel empêche de nombreux pays de conduire périodiquement des inventaires forestiers nationaux. Même lorsqu'ils sont en mesure de faire ces évaluations, le cadre institutionnel et les ressources nécessaires pour une gestion durable des forêts font souvent défaut. En outre, de par la nature polyvalente de la foresterie, il est difficile de recueillir des données et de mesurer toute l'ampleur de ses contributions aux moyens d'existence et à la croissance économique – par exemple, par rapport à l'agriculture, à la santé et à l'éducation. Ces obstacles mettent les autorités en difficulté lorsqu'elles doivent négocier les allocations budgétaires compte tenu de la vive compétition pour les ressources limitées. Un autre problème est que les données sur les forêts sont souvent disséminées entre différents ministères et que le format des systèmes de notification ne permet pas aux bureaux nationaux de statistiques d'exploiter les informations.

Dans le cadre du Système de comptabilité nationale qui date de 1993, les contributions de la foresterie au PIB sont subsumés dans l'agriculture, une pratique qui sous-estime fortement l'importance du secteur dans le développement économique, notamment son potentiel de réduction de la pauvreté. Même si des études récentes aident à attribuer une valeur à la gamme de biens et services forestiers, il faut davantage de recherches sur les services environnementaux que ces ressources dispensent – entre autres, qualité de l'eau et alimentation en eau, rétention et fertilité du sol, stockage du carbone, et conservation de la biodiversité. Il faut en outre des méthodologies pour calculer le coût de la gestion non durable des forêts.

#### *Systèmes de suivi et d'évaluation des gouvernements*

Pour ce qui est du suivi et de l'évaluation des stratégies de réduction de la pauvreté, la plupart des gouvernements ont mis au point des indicateurs à l'aide d'informations provenant des bureaux nationaux de statistiques et des services de planification des ministères compétents qui, à l'occasion, cherchent des apports au niveau des districts et à l'échelon local. Citons

parmi les sources les données administratives, les enquêtes nationales, les recherches sur des thèmes spécifiques, et les évaluations participatives de la pauvreté qui prennent en compte les opinions des pauvres. Cependant, peu d'indicateurs de SRP sont liés à l'environnement, et les indicateurs spécifiques aux forêts sont plus rares encore – essentiellement parce que les responsables forestiers délaissent cette activité.

Quasiment tous les gouvernements qui ont participé à l'enquête ont une faible capacité de suivi et d'évaluation des programmes forestiers nationaux et des stratégies de réduction de la pauvreté, et celle-ci est souvent limitée au suivi de projets spécifiques. Lorsqu'il existe des systèmes de ce genre pour les PFN, ils sont rarement en adéquation à ceux des SRP. En outre, l'absence de données de base servant à fixer des objectifs et à mesurer les progrès limite les possibilités de vérifier l'atteinte des buts, d'identifier les obstacles entravant la mise en œuvre, et d'élaborer des politiques et programmes pour l'avenir.

### *Sensibilisation à l'importance de la foresterie dans le développement national et la réduction de la pauvreté*

Les décideurs et le grand public ayant un accès généralement limité à l'information forestière, ils ne comprennent pas la valeur économique, environnementale, sociale et culturelle des forêts et des arbres ou les contributions du secteur à la réduction de la pauvreté. Certains pays ont fait de sérieux efforts pour améliorer la compréhension et la sensibilisation sur les questions forestières en convoquant régulièrement des réunions de parties prenantes; en mettant à disposition les recherches sous une forme facile à utiliser; en traduisant les documents dans les langues locales; et en lançant des campagnes médiatiques pour expliquer les politiques, les lois et les règlements forestiers.

Les campagnes électorales offrent d'excellentes occasions de s'assurer le soutien des candidats des différents partis pour parler des grandes questions forestières, y compris la gouvernance, le régime foncier et les droits d'accès. Juste après la formation d'un nouveau gouvernement ou la reconduction de l'administration en vigueur est également un bon moment pour les autorités forestières qui peuvent exhorter leurs ministres à accroître la visibilité du secteur auprès des membres du Parlement.

### *Rôle de la société civile et de la gestion forestière participative*

Compte tenu de leur autonomie par rapport au gouvernement, les organisations de la société civile sont souvent considérées comme des tierces parties objectives dont le rôle est d'inciter les autorités à l'action lorsque la mise en œuvre des politiques, législations et directives sur l'environnement et les ressources naturelles n'est pas conformes aux attentes. Quant elles utilisent des résultats de recherche crédibles pour souligner, par exemple, les causes et les impacts de la déforestation, de l'érosion des sols, de la dégradation des terres, du braconnage et du défrichement, ces organisations peuvent servir à attirer l'attention des médias et se faire entendre durant les consultations publiques. Si elles bénéficiaient d'un plus vaste soutien, elles pourraient devenir plus actives dans la promotion des interventions forestières pour réduire la pauvreté.

Bien qu'il soit prouvé que la gestion forestière communautaire accroît les revenus et les moyens d'existence – en particulier quand les gouvernements confèrent aux administrations villageoises des droits commerciaux exclusifs – le soutien de l'approche varie en fonction des parties prenantes. Certains gouvernements sont peu disposés à céder le contrôle des ressources ou allouent celles qui sont dégradées, ou peu ou pas productives, tout du moins à court terme. En outre, les communautés sont souvent peu incitées à intervenir ou sont entravées par des législations complexes. Là où des plans de gestion conjointe des forêts existent et ont été établis par la communauté, ils restaurent la qualité des forêts, améliorent le débit de l'eau dans les bassins versants, et réduisent l'incidence des feux. Toutefois, leur efficacité pour la réduction de la pauvreté est moins évidente s'ils ne ciblent pas les groupes les plus vulnérables: femmes, enfants et personnes âgées.

### *Les dimensions intersectorielles de l'aménagement durable des forêts*

L'étude montre que l'adoption des objectifs nationaux de réduction de la pauvreté et de croissance économique met l'accent sur les questions intersectorielles et que les pays instituent des approches plus intégrées de planification et d'allocation des ressources. En pratique, cependant, les interventions semblent être orientées et menées par le secteur, même lorsqu'elles portent sur des questions d'environnement, d'égalité entre les sexes, de VIH et de SIDA. La foresterie est encore considérée comme une entité à part entière malgré les avantages économiques, écologiques, sociaux et culturels qu'elle dispense – dimensions qui sortent clairement du cadre d'un seul secteur. De nombreux forestiers renforcent cette image en travaillant chacun de leur côté, et ce, souvent parce qu'ils ont été ainsi formés, ou parce qu'ils manquent des compétences et des fonds nécessaires pour impliquer de manière significative les parties prenantes.

### **La voie à suivre**

En raison de leur nature multidimensionnelle et participative, les programmes forestiers nationaux peuvent servir de cadres intégrés à la gestion durable des ressources forestières et arboricoles au niveau national, de district et local. Ils peuvent aussi constituer des mécanismes efficaces de collaboration avec une vaste gamme de partenaires sur des initiatives à la portée plus ample, notamment des stratégies de réduction de la pauvreté. Les processus PFN ont par conséquent besoin de participer davantage aux délibérations sur des priorités plus vastes de développement, à l'aide de points d'entrée clés destinés à rehausser le profil et l'influence du secteur dans les décisions centrales.

A quelques exceptions près, les systèmes de suivi et de notification sur la réduction de la pauvreté ne sont guère développés et ne saisissent pas toute l'ampleur du rôle de la foresterie dans cet objectif. La collecte de données dans les ministères et leurs départements est souvent *ad hoc* et les systèmes d'information ne sont ni compatibles ni alignés sur d'autres processus gouvernementaux, y compris ceux qui concernent l'allocation des budgets. Une plus étroite collaboration, en particulier avec les bureaux nationaux de statistiques, aidera les autorités forestières à quantifier l'ampleur des contributions des forêts à la croissance économique et au développement rural, et montrera clairement la corrélation du secteur à l'environnement et à la gestion des autres ressources naturelles.

Les groupes de la société civile participent de plus en plus aux réformes des gouvernements, même si leur capacité de prendre part de façon significative aux débats est faible dans nombre

de pays et les consultations sont souvent sporadiques. Ils pourraient mieux soutenir la gestion durable des forêts s'ils avaient les moyens de renforcer les mécanismes d'échange d'informations, d'expériences et de meilleures pratiques. Les instances nationales propres à faciliter ce dialogue et à élaborer des programmes de travail conjoints amélioreraient non seulement la collaboration dans des domaines d'intérêt commun, mais aussi l'efficacité des interventions.

Dans la mesure où les initiatives de réduction de la pauvreté doivent être concertées et faire intervenir les parties prenantes dans tous les secteurs, l'aménagement forestier durable ne peut guère être atteint dans l'isolement. Il existe divers moyens dont les gouvernements peuvent optimiser les contributions de la foresterie à la réduction de la pauvreté : l'insérer dans des stratégies de développement économique et social; autonomiser les populations dépendant des forêts; renforcer les capacités entrepreneuriales; améliorer la gouvernance; et combattre la corruption. Si ces deux derniers aspects sortent du champ de cette étude, ils sont étroitement liés à la capacité des pays d'atteindre le niveau de prospérité auquel ils aspirent. Une bonne gouvernance en foresterie est capitale dans la lutte contre la pauvreté et devrait faire partie intégrante des programmes forestiers nationaux de la même façon dont elle fait partie des stratégies de réduction de la pauvreté.



## 1 INTRODUCTION

En dépit de leur importance pour le développement national, les économies rurales et les revenus des ménages, les contributions de la foresterie sont peu reconnus. Les ressources forestières sont essentielles pour satisfaire les besoins en bois, combustible, médicaments, fruits et autres aliments, outre la création d'emplois, le soutien de l'élevage, la qualité et l'alimentation en eau, et d'autres services écologiques tels que: habitat de la faune sauvage, diversité biologique, conservation du sol et fixation du carbone. Étant donné que ces fonctions sont capitales pour améliorer les vies des populations tributaires des forêts, dont beaucoup sont pauvres, il serait important de renforcer l'appui financier et institutionnel du secteur, notamment en accroissant la présence et l'influence de la foresterie dans les processus décisionnels nationaux, y compris ceux portant sur la réduction de la pauvreté.

Les programmes forestiers nationaux étant de nature intersectorielle et participative, ils peuvent être utiles à établir des liens avec des programmes plus vastes. Jusqu'à présent toutefois, peu d'analyses ont porté sur l'absence du secteur forestier dans les efforts nationaux de réduction de la pauvreté. Un récent examen de la littérature des SRP dans 16 pays riches en forêts<sup>2</sup> a observé la référence à un PFN dans un seul pays (**Ouganda**), et seulement 5 des 17 évaluations participatives de la pauvreté préparées pour les SRP faisaient état de questions de foresterie. Bien que fournissant des éléments utiles, ces études n'ont guère jeté la lumière sur la manière dont les liens se créent entre les processus ou avec d'autres secteurs.

Afin de remédier à ces disparités, la FAO a conduit une enquête dans dix pays d'Afrique<sup>3</sup> de novembre 2005 à juillet 2007, en collaboration avec le Mécanisme des PFN– une initiative multidonateurs hébergée par la FAO, destinée à soutenir l'élaboration et la mise en œuvre des PFN. Ce document récapitule les résultats de l'enquête, y compris les facteurs qui favorisent ou entravent la création de liens entre PFN et SRP. Il identifie également les lacunes en matière d'information sur les contributions de la foresterie à la réduction de la pauvreté et souligne la nécessité d'accroître la coordination intersectorielle et la participation des groupes intéressés à la gestion forestière.

Avant de se rendre dans les pays, les équipes ont passé en revue les programmes forestiers nationaux, les stratégies de réduction de la pauvreté et autres documents clés tels que politiques, lois, règlements, plans d'action, rapports d'évaluation, enquêtes auprès des ménages, et recensements, pour identifier dans quelle mesure les SRP et autres processus nationaux de développement incluent les dimensions forestières et sont reliés. Ils ont ensuite complété leurs résultats préliminaires durant des réunions avec les gouvernements, le secteur privé, les organisations de la société civile, les communautés tributaires des forêts, et les partenaires internationaux du développement. Les débats se sont concentrés sur la présence et l'influence de la foresterie dans les processus centraux de planification ainsi que sur les enjeux et opportunités de création de liens plus étroits.

Lorsque les circonstances le permettaient, les enquêtes dans les pays ont été programmées de façon à coïncider avec les ateliers organisés par le Mécanisme PFN et rassemblant les parties prenantes du gouvernement ou non dans tout le pays. L'équipe a tiré parti de leur présence pour recueillir des informations supplémentaires inhérentes à l'étude. Ces sessions ont aussi

---

<sup>2</sup> Bird, N. and Dickson, C. 2004. *Forestry, Bushmeat and Livelihoods: Exploring the Coverage in PRSPs*. ODI, London.

<sup>3</sup> Kenya, Malawi, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, Soudan, Tanzanie, Tunisie et Zambie

donné l'occasion de discuter et de valider les résultats et d'examiner des moyens d'améliorer les liens, en faisant fond sur les meilleures pratiques et les leçons apprises.

## 2 CONTEXTES NATIONAUX

Certains pays, déjà partenaires du Mécanisme PFN, ont été invités à participer à l'étude car ils représentent un vaste éventail de circonstances et de conditions, comme le montre le Tableau 1. Par exemple, le pourcentage de population vivant avec moins d'un dollar par jour va de 2% en **Tunisie** à 75,8% en **Zambie**. Le couvert forestier en pourcentage de la superficie émergée totale varie de 1% au **Niger** à 57,1% en **Zambie**. La densité de population, indicateur de pression sur les ressources forestières, oscille entre 2,5 habitants au km<sup>2</sup> en **Namibie** et 153,5 habitants/km<sup>2</sup> au **Nigeria**.

**Tableau 1** Population, niveaux de pauvreté et superficies boisées

<i>Pays</i>	<i>Population 2004 (milliers)</i>	<i>Population 2004 (par km2)</i>	<i>% vivant avec moins d'1\$ /jour 1990-2004</i>	<i>% vivant avec moins de 2\$ /jour 1990-2004</i>	<i>Superficie forestière 2005 (1 000 ha)</i>	<i>Superficie forestière 2005 (% terres)</i>
<b>Kenya</b>	32 447	57,0	22,8	58,3	3 522	6,2
<b>Malawi</b>	11 182	118,9	41,7	76,1	3 402	36,2
<b>Namibie</b>	2 033	2,5	34,9	55,8	7 661	9,3
<b>Niger</b>	12 095	9,6	60,6	85,8	1 266	1
<b>Nigeria</b>	139 824	153,5	70,8	92,4	11 089	12,2
<b>Soudan</b>	34 356	14,5	N/D	N/D	67 546	28,4
<b>Tanzanie</b>	36 571	41,4	57,8	89,9	35 257	39,9
<b>Tunisie</b>	10 012	64,4	2,0	6,6	1 056	6,8
<b>Ouganda</b>	25 920	131,5	N/D	N/D	3 627	18,4
<b>Zambie</b>	10 547	14,2	75,8	94,1	42 452	57,1

N/D = non disponible

Source: Situation des forêts mondiales 2007 (FAO) et Rapport mondial sur le développement humain 2006 du PNUD.

Les troubles civils et la forte incidence du VIH/SIDA qui affligent certains pays influent également sur les priorités du gouvernement et les allocations budgétaires, sans compter différents cadres législatifs qui peuvent être rigides ou obsolètes ou encore remaniés depuis peu. Par exemple, même si la **Tunisie** a fait de gros progrès sur le front législatif pour impliquer les usagers des forêts dans la gestion des ressources, certaines lois sont contradictoires ou empêchent la participation de ces groupes, en partie parce qu'elles ont été conçues pour réglementer le partage des bénéfices issus de la vente des produits agricoles ou halieutiques plutôt que ceux tirés des forêts. En **Zambie**, le Parlement a promulgué la loi forestière (1999) mais le gouvernement n'a pas encore décrété sa mise en vigueur. De sorte que le secteur est régi par une législation de 1973 et n'a aucun fondement juridique pour mettre en oeuvre la Politique forestière nationale de 1998 ou le Plan d'action forestier de la Zambie (1997). Des lois et des règlements caduques empêchent également l'essor de la gestion forestière conjointe – un mécanisme par lequel les départements forestiers concluent un accord de partenariat avec les communautés locales pour partager les coûts et bénéfices.

**Tableau 2** *Place de la foresterie dans les hiérarchies gouvernementales*

<i>Place au sein du Gouvernement</i>	
<b>Kenya</b>	Kenya Forest Service*/liens avec le Ministère de l'environnement et des ressources naturelles
<b>Malawi</b>	Ministère de l'énergie et des mines
<b>Namibie</b>	Ministère de l'agriculture, de l'eau et des forêts
<b>Niger</b>	Min. de l'hydraulique, de l'environnement et de la lutte contre la désertification
<b>Nigeria</b>	Ministère fédéral de l'environnement
<b>Soudan</b>	Corporation nationale forestière * et Ministère de l'agriculture et des forêts (GOSS)
<b>Tanzanie</b>	Ministère des ressources naturelles et du tourisme
<b>Tunisie</b>	Ministère de l'agriculture et des ressources hydrauliques
<b>Ouganda</b>	National Forestry Authority* et Ministère de l'eau et de l'environnement
<b>Zambie</b>	Ministère du tourisme, de l'environnement et des ..
*organes autonomes ou semi-autonomes	

Si les pays de l'échantillon, y compris ceux qui ont inclus la foresterie dans les hiérarchies du gouvernement, font état de profondes différences, ils présentent également des similitudes frappantes: croissance démographique supérieure à la moyenne; niveaux élevés de pauvreté dans les zones rurales; données peu fiables du nombre de personnes dépendant des forêts et leurs niveaux de revenus; vastes disparités régionales au sein des pays et répartition faussée des revenus; dépendance de la biomasse pour les besoins énergétiques; dépendance des forêts pour la pharmacopée traditionnelle;

dominance de l'agriculture dans toutes les économies nationales, sauf une (**Nigeria**); appropriation des ressources forestières par le gouvernement; inventaires forestiers dépassés; faible capacité de gestion forestière à tous les échelons, en particulier les dimensions sociales; bureaux de terrain mal équipés pour mener à bien les opérations; graves restrictions d'embauche et de formation; gouvernance fragmentée du secteur entre plusieurs ministères et départements; et quantité colossale de transactions non enregistrées ou non coordonnées sur les marchés parallèles.

### 3 CONCLUSIONS GÉNÉRALES

#### 3.1 *La foresterie dans les stratégies de réduction de la pauvreté*

Les stratégies de réduction de la pauvreté reconnaissent généralement que les arbres, les terres boisées et les forêts sont essentiels pour satisfaire les besoins de l'homme en bois, combustible, médicaments, fruits et autres aliments. Elles soulignent également leur importance pour la création d'emplois et la croissance économique ainsi que pour l'alimentation du bétail, la régulation du climat et l'approvisionnement en eau, sans oublier les services environnementaux: habitat pour la faune sauvage, diversité biologique, conservation du sol et fixation du carbone, par exemple. Certaines stratégies présentent les défis que doit relever le secteur, son potentiel de réduction de la pauvreté, et les facteurs externes qui ont une influence sur la gestion des ressources forestières, tels que le régime de propriété des terres, la consommation d'énergie, la décentralisation et l'urbanisation.

La plupart des documents montrent clairement que les moyens d'existence et la croissance économique dépendent d'un environnement sain et d'une gestion durable des ressources naturelles. Ainsi, les stratégies de réduction de la pauvreté requièrent l'intégration des problèmes d'environnement dans les activités de développement. Les autorités forestières ont donc une possibilité de collaborer avec d'autres juridictions pour atteindre cet objectif, en l'exploitant pour affronter les problèmes et infléchir les décisions externes qui affectent le secteur. En effet, l'étude a constaté que lorsque l'environnement faisait l'objet d'une priorité, la foresterie a reçu une attention majeure à cause de la nécessité de réduire les impacts négatifs de la surexploitation sur les écosystèmes, sources de vie. Les SRP accordent aussi une plus grande attention à la foresterie quand les pratiques non durables menacent la productivité dans d'autres secteurs, en particulier l'agriculture considérée comme un élément central du redressement économique et de la création d'emplois, avec le tourisme, le commerce international et l'industrie.

Certaines stratégies soulignent l'importance des investissements du secteur privé mais taisent le rôle qu'il devrait jouer dans le développement national et les contributions de la foresterie à la croissance économique. Elles reconnaissent qu'une gestion inadéquate et mal coordonnée des ressources naturelles est un grave obstacle, exacerbé par la croissance démographique, la dégradation de l'environnement et le défrichement. Les objectifs clés de la foresterie sont de freiner la déforestation, accroître le couvert forestier, améliorer la productivité et la valeur ajoutée, accroître la participation des communautés à la gestion forestière, renforcer la mise en application, et introduire des mesures encourageant le secteur privé à participer.

Dans certains cas, les stratégies de réduction de la pauvreté traitent la foresterie comme un sous-secteur du développement rural et se concentrent sur l'amélioration de la sécurité alimentaire par la gestion intégrée des ressources naturelles, la lutte contre la désertification et la protection de l'environnement. Les priorités d'action sont notamment la création de zones protégées, la remise en état des terres dégradées, la mise en place de systèmes d'information, la replantation pour de multiples usages et l'agroforesterie. Cependant, en dépit de leur importance, les contributions du secteur aux économies rurales et aux revenus des ménages sont peu reconnues.

Dans un cas (le **Nigeria**), la référence à la foresterie est quasiment absente dans la SRP, même si le document fait remarquer que 90% de la population rurale dépend des forêts pour ses moyens d'existence et l'énergie domestique et que les pauvres doivent être protégés de la

déforestation et d'autres menaces à l'environnement. A l'autre bout de l'échelle, le Plan d'action de l'Ouganda pour l'élimination de la pauvreté énonce toutes les priorités pour améliorer la mise en oeuvre de son Plan forestier national et considère la foresterie comme une "priorité urgente à court terme" exigeant des financements. De la même façon, l'engagement politique à lutter contre la pauvreté en protégeant et en valorisant les ressources forestières est clair au Niger, comme le montrent les liens étroits que le secteur entretient au niveau institutionnel et à la base. Le véritable enjeu du pays réside dans la mobilisation des ressources pour mettre en oeuvre les stratégies et les programmes.

Le Document stratégique intérimaire de réduction de la pauvreté du **Soudan** ne couvre que le Nord du pays et s'appuie sur des données tirées de 3 différentes enquêtes, dont aucune ne porte spécifiquement sur la pauvreté. Il évalue brièvement les problèmes des secteurs de l'agriculture, de la santé, de l'éducation, de l'industrie et de l'eau, et identifie des domaines clés de croissance. Même si le texte principal ne cite pas la foresterie, de nombreux objectifs contenus dans les annexes se réfèrent aux ressources naturelles, notamment la foresterie communautaire et les mesures d'incitation pour les forêts et la production ligneuse. Le document n'expose pas d'objectifs de réduction de la pauvreté, ni parle d'un système de soutien de la mise en oeuvre et du suivi. Quant au Sud Soudan, le Document de politique du gouvernement (2006) souligne l'importance du développement agricole durable et reconnaît que les arbres, terres boisées et forêts sont essentiels pour le bien-être de ses citoyens et pour la croissance économique du pays. Lorsque l'Accord de paix global a été signé en mai 2005, il a été décidé que le Sud Soudan élaborerait sa propre stratégie qui devait être achevée d'ici la mi-2007. L'intention était alors de fusionner les deux stratégies pour couvrir la totalité du pays.

La Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté de la **Tanzanie**, connue sous son abréviation en Swahili MKUKUTA, comprend également des buts liés à la foresterie en termes de réduction de la pauvreté. En **Tunisie**, le secteur fait partie intégrante des plans de développement et les responsables forestiers fédéraux siègent à toutes les commissions agricoles régionales. Toutefois, l'absence d'une stratégie rurale globale, la faible participation communautaire à la gestion des ressources naturelles communes, et l'absence d'une approche de partenariat entre les institutions s'occupant de développement durable se traduisent par une certaine incohérence et une inadéquation des programmes et des impératifs de croissance socio-économique .

A l'instar des macro-politiques, les stratégies de réduction de la pauvreté et de croissance économique contribuent à illustrer comment la gestion durable des ressources arboricoles et forestières favorise d'autres secteurs – agriculture, énergie et eau, entre autres – et soutient ainsi la cause des interventions forestières. Elles mettent l'accent sur des questions transversales touchant les moyens d'existence, comme l'environnement, les questions de genre et le VIH/SIDA, fournissant des points d'entrée et des incitations à renforcer la collaboration entre les secteurs. Néanmoins, les progrès de suivi et de notification sur la mise en oeuvre des stratégies continuent à être structurés et évalués selon des lignes sectorielles. Cette approche ne facilite pas la promotion d'initiatives conjointes. Les pays ont également du mal à estimer avec précision le coût des interventions proposées, en particulier lorsque celles-ci impliquent plusieurs partenaires. Ce problème limite fortement la capacité des responsables de solliciter des financements adéquats durant les négociations budgétaires.

### 3.2 La pauvreté dans les programmes forestiers nationaux

Les politiques et législations forestières nationales servent de cadre pour l'élaboration et la mise en oeuvre des programmes forestiers nationaux – terme générique utilisé pour décrire une vaste gamme d'approches de gestion durable des forêts au niveau national et sous-national, sur la base d'une série de principes directeurs, y compris la participation des groupes concernés et la collaboration intersectorielle. Lorsque les programmes forestiers nationaux se reposent sur des processus participatifs, ils permettent d'examiner et de réviser les politiques, législations et règlements forestiers afin qu'ils soient en mesure de répondre efficacement aux problèmes existants et émergents, en assurant ainsi une base solide au développement du secteur. Des informations plus détaillées sur les programmes forestiers nationaux sont disponibles sur le site Internet de la FAO à : <http://www.fao.org/forestry/nfp/fr/>. Jusqu'à récemment, ils ne prenaient guère en compte les dimensions de pauvreté qui sont difficiles à mesurer, mal comprises et manquent souvent de données. Plus les politiques, lois et programmes forestiers sont récents, toutefois, plus il y a de chances qu'ils incluent expressément des objectifs de réduction de la pauvreté et de croissance économique. Le Tableau 3 présente l'intitulé du programme forestier et la stratégie de réduction de la pauvreté dans chaque pays de l'étude.

**Tableau 3 Programmes forestiers nationaux et stratégies de réduction de la pauvreté**

	<i>Programme forestier national</i>	<i>Stratégie nationale de réduction de la pauvreté</i>
<b>Kenya</b>	Kenya Forestry Master Plan	<b>Stratégie de redressement économique pour la création de richesse et d'emplois</b>
<b>Malawi</b>	National Forestry Programme	<b>Stratégie de croissance et de développement du Malawi</b>
<b>Namibie</b>	Forestry Strategic Plan	<b>Plan national de développement</b>
<b>Niger</b>	Plan Forestier National	<b>La Stratégie de réduction de la pauvreté</b>
<b>Nigeria</b>	National Forest Programme	<b>Stratégie nationale de responsabilisation économique et de développement</b>
<b>Soudan</b>	Forest Sector Review	<b>Document stratégique intérimaire de réduction de la pauvreté</b>
<b>Tanzanie</b>	National Forestry Programme	<b>Stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté (MKUKUTA)</b>
<b>Tunisie</b>	Programme Forestier National	<b>X<sup>ème</sup> Plan de Développement économique et social</b>
<b>Ouganda</b>	National Forest Plan	<b>Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté</b>
<b>Zambie</b>	Zambia Forestry Action Plan	<b>5<sup>ème</sup> Plan national de développement</b>

Dans certains pays – la **Tanzanie** par exemple – les programmes forestiers nationaux n'ont été élaborés qu'au terme de plusieurs études commanditées par les autorités et d'analyses de grandes quantités de données qui ont jeté la lumière sur les liens entre foresterie et réduction

de la pauvreté. Les informations ainsi obtenues comprennent une meilleure estimation du nombre d'emplois forestiers, pour la plupart du secteur informel; des recettes que les ménages pauvres perçoivent de la vente des produits forestiers non ligneux, et de leur dépendance à l'égard de ces revenus pour combler les lacunes d'autres sources telles que la main d'œuvre et la production agricole; des grandes quantités de bois de feu et de charbon de bois consommées chaque année; et de la mesure dont laquelle les pauvres dépendent pour vivre, se nourrir et se soigner, de l'accès libre aux ressources forestières. Ces résultats ont aidé à sensibiliser les décideurs et le public à l'importance de la foresterie pour l'économie en général.

Dans quasiment tous les pays à l'étude, les politiques et législations forestières comprennent l'objectif de réduction de la pauvreté qui est ensuite incorporé dans les programmes forestiers nationaux. Il n'est donc pas insolite de voir les PFN accorder la priorité aux questions de subsistance, surtout du fait que les produits forestiers non ligneux sont souvent la seule source de nutrition pour les communautés rurales en cas de pénurie. La plupart des plans reconnaissent également que la foresterie offre d'importantes occasions d'emploi et de revenus en dehors des zones urbaines. En outre, les PFN soulignent les défis de la gestion durable des forêts face à la croissance démographique et à la pauvreté qui entraînent l'exploitation illégale, la production illicite de charbon de bois et le défrichement pour la conversion à l'agriculture ou la colonisation.

Quelques PFN expriment clairement la nécessité de collaboration intersectorielle, d'harmonisation des politiques et instruments et d'intégration des questions de genre et de VIH/SIDA. Le dernier projet de politique forestière du **Kenya** s'efforce d'améliorer les opportunités pour les femmes et les jeunes en matière de formation, d'éducation et de gestion forestières. Certains cadres servent de base aux communautés pour la conservation et l'utilisation durable des ressources forestières, y compris des arbres à la ferme, afin de soutenir leurs moyens d'existence et réaliser l'engagement de réduction de la pauvreté du gouvernement. D'autres encore préconisent le partage plus équitable des bénéfices et des responsabilités de gestion forestière, la réduction des conflits sur les droits de pâture et le défrichement, et la participation accrue du secteur privé au développement de l'industrie et du commerce forestiers.

Au **Malawi**, le PFN met en exergue le lien existant entre la dégradation des forêts et la pauvreté, soulignant que les femmes et les enfants sont les premières victimes des pénuries de bois de feu, en confirmant un déséquilibre chronique dans l'offre et la demande de produits forestiers. Un autre pays, la **Tunisie**, place les populations au cœur des décisions sur les questions liées à leur environnement naturel. C'est d'ailleurs le seul pays de l'enquête à avoir créé une division au sein de la Direction des forêts concentrée exclusivement sur le développement socio-économique des peuples vivant dans ou à proximité des forêts – une mesure concrète qui témoigne de la volonté du gouvernement d'améliorer leurs moyens d'existence et les sources de revenus par la foresterie.

Le PFN du **Nigeria** considère l'agriculture, la santé, l'énergie et le développement rural comme des secteurs clés mais ne parvient pas à trouver des moyens d'affronter les questions intersectorielles comme l'effet des prix élevés du pétrole sur la consommation de bois de feu. Le document attribue les causes profondes de la déforestation à la pauvreté et au surpeuplement. Ses principes directeurs reposent sur le rôle multifonctionnel des forêts et sur la participation communautaire à la gestion des ressources. Cependant, il fait à peine référence à la stratégie de réduction de la pauvreté et passe sous silence les manières dont la foresterie

peut contribuer aux programmes plus vastes du gouvernement, y compris aux initiatives liées aux Objectifs du Millénaire pour le développement

### **3.3 Mécanismes de coordination**

#### *Stratégies de réduction de la pauvreté, croissance économique et développement rural*

La responsabilité de la coordination des processus relatifs aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté et l'alignement sur les exercices budgétaires ne varient que légèrement d'un pays à l'autre. Les tâches de formulation des SRP, de mise en œuvre et de notification sont principalement du ressort soit du ministère des finances, de la planification économique et du développement, soit des commissions de planification qui font rapport au chef de l'État. Dans un cas, elles relèvent d'un secrétariat permanent rattaché au cabinet du Premier Ministre (**Niger**) tandis que dans un autre, c'est un comité de direction national composé de Secrétaires parlementaires, présidé par le Cabinet, qui en a la charge (**Zambie**).

Dans certains pays, il n'existe pas de mécanisme central permettant aux partenaires de différents secteurs d'échanger des informations et de collaborer sur les questions de pauvreté. En outre, les autorités forestières sont souvent absentes lors de l'élaboration et de la mise en œuvre par d'autres juridictions de plans et stratégies qui touchent au secteur – par exemple, les politiques agricoles qui favorisent la coupe des forêts afin d'étendre les superficies cultivables (indépendamment du fait qu'il s'agisse de la meilleure voie à suivre ou non) et les programmes concernant des secteurs comme l'eau, le logement, les routes, et le développement des infrastructures qui sont parfois mal conçus.

Lorsque des groupes sont mis en place dans un pays pour faciliter la collaboration, même s'ils sont multidisciplinaires, ils se concentrent largement sur des questions appartenant strictement au secteur. Compte tenu du soutien financier limité, ces groupes ne peuvent se réunir périodiquement, ce qui crée de faibles liens avec les mécanismes sous-nationaux et de district. Le chevauchement des tâches et les conflits des mandats rendent également la collaboration intersectorielle difficile. En **Zambie**, 11 ministères du gouvernement et 33 normes de législation touchent aux questions d'environnement. Sans compter que plus de 30 institutions publiques et privées se consacrent à la gestion des ressources naturelles.

La Commission nationale de planification coordonne l'élaboration des politiques de haut niveau en **Namibie**, sans pour autant qu'elle ou le Département des forêts n'intervienne outre mesure dans les activités réciproques, si ce n'est dans le Partenariat pilote national pour une gestion intégrée et durable des terres – un programme qui fédère 5 ministères appelés à affronter à la fois les symptômes et les causes profondes de la dégradation des terres de manière intégrée. La Commission sert de point focal pour l'analyse et la planification des politiques, et héberge en outre le Bureau central de statistiques et le Centre de systèmes d'information – départements qui jouent un rôle clé dans le suivi des politiques et initiatives liées à la pauvreté.

De même, la Commission nationale de planification au **Nigeria** est l'institution chef de file pour l'analyse et la coordination des politiques, sous l'égide du Président et du Conseil Exécutif. Elle héberge entre autres le Secrétariat pour la Stratégie nationale d'émancipation et de développement économique – la stratégie nationale de réduction de la pauvreté. La supervision des dépenses publiques associée à cette Stratégie relève du Bureau de l'Adjoint

spécial du Président qui a pour mandat d'aider les ministères, départements et organismes du gouvernement à améliorer le budget et le suivi des dépenses de programme par rapport aux activités liés aux Objectifs du Millénaire pour le développement qui sont financées par le Fonds Virtuel de Pauvreté (un mécanisme servant à affecter les fonds issus de l'allègement de la dette par le Club de Paris d'environ 1 milliard de dollars par an)<sup>4</sup>.

Au **Soudan**, le processus d'élaboration d'une Stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté a démarré en 1999 avec la création de l'Unité de la pauvreté au sein du Ministère des finances et de l'économie. En 2000, un décret présidentiel a porté création d'un Conseil de haut niveau, présidé par le Président, afin de superviser la préparation et la mise en œuvre d'un programme global de réduction de la pauvreté. L'année suivante, il a été remplacé par le Conseil National pour la préparation et la supervision de la Stratégie de réduction de la pauvreté. Un Département de développement social a été institué au sein du Ministère des finances et de l'économie nationale afin de coordonner les politiques et le financement des programmes. Il était également chargé de la formulation d'une stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté (2004-2006) pour les 16 États du Nord, qui a pris en compte les questions recensées dans la Stratégie nationale globale du Soudan (1992-2002) et la Stratégie nationale pour le secteur agricole (2003-2027).

Accablés par l'urgence d'aider les victimes de la guerre, et notamment les personnes déplacées, les réfugiés et les orphelins, le Gouvernement d'Unité Nationale s'est lancé seulement depuis peu dans une approche centrée sur la pauvreté, de nature participative. Dans le cadre de l'évaluation conjointe et du processus de planification qui a porté à l'Accord global de paix, les parties ont entrepris en 2004 d'élaborer une Stratégie nationale d'éradication de la pauvreté. L'Unité d'éradication de la pauvreté du Ministère des finances et de l'économie nationale sert de secrétariat technique pour garantir que les deux stratégies provisoires d'éradication de la pauvreté soient élaborées conjointement au Ministère d'état des finances de Juba.

### *Programmes forestiers nationaux*

Divers mécanismes servent à fédérer les parties prenantes au sein de consultations pour formuler les PFN et les réformes forestières: unités dédiées, comités de direction, groupes consultatifs et équipes spéciales. Lorsque les membres représentent un vaste éventail d'intérêts et proviennent de ministères clés, du secteur privé et de la société civile à des échelons relativement élevés, ils jouent un rôle décisif dans l'intégration de la foresterie dans les stratégies de réduction de la pauvreté, comme c'est le cas en **Tanzanie** et en **Ouganda**, par exemple. Malheureusement, rares sont les pays qui lancent des initiatives de coordination et de collaboration efficaces. En conséquence, les interventions forestières, même celles faisant partie du développement national, sont parfois programmées et exécutées à l'aide d'une approche du sommet à la base plutôt que par des consultations utiles avec les parties prenantes à la fois externes au gouvernement et dans les ministères compétents. Dans de nombreux pays, l'absence d'instances nationales de dialogue sur les questions forestières et d'une approche transversale est un sérieux obstacle à l'intégration de la foresterie dans les programmes de plus grande envergure. La décision de l'**Ouganda** d'intégrer les tribunaux fonciers dans le portefeuille de la justice et de l'ordre public a voulu montrer au

---

<sup>4</sup> En novembre 2005, le Club de Paris a approuvé un accord d'allègement de la dette de 30 milliards de dollars sur la dette extérieure du Nigeria de 36 milliards, d'ici mars 2006. L'accord stipule que le Nigeria doit d'abord rembourser environ 12 milliards de dollars d'arriérés à ses créiteurs bilatéraux, ce qui permettra alors au pays de pratiquer un rachat avec décote du restant de la dette.

gouvernement et aux citoyens que la collaboration entre ministères n'est pas seulement possible mais est réalisable (Encadré 1). Les nouveaux arrangements stipulaient que le groupe de travail sur l'environnement et les ressources naturelles s'engage ainsi à résoudre les problèmes mutuels liés à la propriété foncière, aux droits d'accès et à la décentralisation.

**Encadré 1** *Une approche sectorielle: le secteur de la justice et de l'ordre public en Ouganda*

Entre 1997 et 2000, plusieurs études et une commission d'enquête ont révélé le mécontentement des citoyens par rapport aux services de la justice et de l'ordre public. Les résultats ont également montré que la population était préoccupée par sa sécurité personnelle et celle de ses biens.

L'administration du portefeuille de la justice et de l'ordre public était répartie entre dix ministères, chacun ayant une opinion différente sur les problèmes et les solutions. Ensemble, ils ont analysé leurs mandats institutionnels, convenu des mesures pour encourager une plus étroite collaboration et mis en œuvre des changements.

Un comité ministériel de tous les départements concernés donne une orientation générale et un appui à l'approche sectorielle et est informé par un comité directeur de secrétaires permanents qui entretient des relations avec les partenaires donateurs et les organisations de la société civile participant au processus de réforme.

Un secrétariat de 4 membres coordonne les activités et facilite les flux d'information entre les ministères et les organes de gestion. Il est hébergé par le Ministère de la justice et des affaires constitutionnelles et offre également ses services aux hauts fonctionnaires du Ministère. Un comité technique, composé de responsables de toutes les institutions, se réunit chaque semaine et donne des directives aux sous-comités sur la réforme de la justice commerciale et de la justice criminelle. Cinq groupes intersectoriels soutiennent ses travaux.

Les partenaires se réunissent deux fois par an pour passer en revue les progrès et examiner la planification, le budget et l'emploi des fonds du secteur. Ils élaborent également des directives conjointes énonçant les modalités de travail.

Source: Réunion du 15 décembre 2005 avec le Conseiller technique du portefeuille et texte de LWLE, 2003

Lorsque les Chefs de Gouvernement opèrent des changements fréquents dans leur Cabinet, ils risquent sérieusement de bouleverser la planification et la mise en œuvre des interventions forestières de réduction de la pauvreté. Au **Malawi**, le Département des forêts a fait l'objet d'une réorganisation gouvernementale à sept reprises depuis 1985, la plus récente datant de mai 2007 (Tableau 4). Ce dernier remaniement a effacé toute référence à la foresterie et aux ressources naturelles dans le nouvel intitulé du Ministère, malgré le fait que le Département chargé des forêts soit plus grand que celui de l'énergie ou des mines. Cette décision envoie un signal négatif à la fois aux Malawiens et à la communauté internationale sur l'importance que le gouvernement accorde au secteur.

**Tableau 4** *Place de la foresterie au Malawi*

<b>MINISTÈRE</b>	<b>SECTEURS</b>	<b>Calendrier</b>
Ministère de l'énergie et des mines	Énergie, Mines et Foresterie	mai 2007
Ministère des mines, de l'énergie et des ressources naturelles	Forêts, Pêches, Énergie, Mines et Affaires environnementales	janvier 2007
Ministère des mines, des ressources naturelles et de l'environnement	Forêts, Pêches, Environnement, Énergie, Mines & Levés géologiques	2004
Ministère des ressources naturelles et de l'environnement	Forêts, Pêches, Environnement, Levés géologiques, Mines, Énergie	juillet 1999
Ministère des forêts, des pêches et de l'environnement	Forêts, Pêches et affaires environnementales	mars 1998
Ministère des ressources naturelles	Forêts, Pêches, Parcs et faune et flore sauvages	nov 1994
Ministère des forêts et des ressources naturelles	Forêts, Mines, Parcs et faune et flore sauvages	1985

En **Namibie**, dix ans après l'adoption du Plan stratégique forestier, il reste encore à mettre en place des mécanismes de coordination, y compris le Conseil forestier de haut niveau dont il est question dans la loi forestière. Le transfert des forêts vers un nouveau Ministère en 2005 empêche la Direction de donner effet à certains volets de la législation spécifiques au mandat de l'ancien Ministère. Malgré ces failles institutionnelles, les responsables forestiers participent aux comités intersectoriels pour affronter toute une série de problèmes.

Là où la gestion des forêts relève de la juridiction des états, les processus de PFN peuvent servir de modèle pour une réforme aux plus bas échelons du gouvernement, mais seulement si les autorités d'état et locales estiment qu'ils sont partenaires à part entière dans leur élaboration et mise en oeuvre. La taille même de certains pays, toutefois, entrave la participation et la coordination, non seulement dans le secteur forestier mais aussi dans d'autres secteurs. Le **Nigeria** s'efforce de remédier à ces problèmes en créant un Conseil national de l'environnement constitué de tous les commissaires d'état à l'environnement. Le Comité national de développement de la foresterie, subordonné au Conseil, coordonne la mise en application des politiques nationales grâce à des processus participatifs faisant intervenir les directeurs au niveau des états, la société civile et d'autres institutions gouvernementales du pays. Le comité sert d'instance pour la mise en réseau et le partage d'expériences, mais le manque de fonds limite ses activités.

La coordination entre le niveau fédéral et état est un enjeu également au **Soudan**. La Corporation nationale forestière est le point focal pour les questions de foresterie, mais elle est assistée d'un bon nombre de comités, tous chargés d'intégrer et de coordonner les politiques, plans et programmes portant sur les ressources naturelles renouvelables à l'échelle nationale. Ces mêmes comités veillent également à la conformité des plans des Gouvernements de l'état sur les ressources naturelles avec les politiques fédérales d'utilisation des terres. Le fait que chacun s'acquitte de sa tâche de son côté peut aboutir à une grande confusion.

En **Tanzanie**, divers mécanismes ont servi à formuler le PFN et les réformes forestières dans une optique participative et coordonnée. Pour faciliter la mise en oeuvre aux niveaux national et de district, un comité directeur a guidé le processus et une unité de coordination constituée de 2 personnes à plein temps et de 9 autres à temps partiel a convoqué plusieurs réunions et séminaires dans tout le pays. Sous la supervision de l'unité, quatre équipes spéciales nationales ont élaboré le PFN au terme de consultations approfondies – exercice qui a porté à l'amendement de la législation caduque.

En **Tunisie**, même si les dimensions de foresterie sont intégrées dans les plans de développement national et si l'administration forestière est présente dans les régions par le biais de commissions régionales de développement agricole, les activités sylvo-pastorales sont mal coordonnées ou ne font pas partie de la stratégie nationale de développement rural. Cette lacune, à laquelle s'ajoutent de faibles mécanismes de participation des communautés rurales à la gestion des ressources naturelles et l'absence de partenariats entre les institutions s'occupant de développement durable, portent à des approches incohérentes aux programmes et à leur mise en oeuvre.

Un Comité de coordination du secteur forestier de haut niveau, constitué de secrétaires permanents appartenant à 7 ministères, au secteur privé et à la société civile, a dirigé la formulation et la mise en oeuvre de la Politique forestière, de la Loi forestière, du Plan national forestier de l'**Ouganda** ainsi que d'autres réformes forestières. Ce comité dont le mandat a désormais expiré, a joué un rôle décisif dans l'intégration de la foresterie dans le Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté et contribué sensiblement à la rédaction de la nouvelle politique forestière. De 1999 à 2004, un secrétariat étoffé appuyait le comité, y compris ses groupes de travail, consultations et processus participatifs. Grâce aux ressources disponibles dès sa création, le secrétariat a pu faire intervenir des parties prenantes d'autres secteurs. Toutefois, le manque de fonds empêche les Services de soutien forestiers actuels du Ministère de l'eau et de l'environnement de s'acquitter de leurs tâches au même niveau.

En **Zambie**, le Département des forêts est en train de renforcer les liens avec d'autres secteurs et partenaires par la mise en oeuvre de l'Évaluation intégrée de l'affectation des terres – un projet qui accroît les capacités des institutions de collecter, analyser et diffuser des informations fiables sur les ressources forestières, les cultures, l'élevage et les dimensions socio-économiques. A plus long terme, l'initiative vise à créer un système de suivi de l'utilisation des terres. Les responsables forestiers à l'échelon provincial servent de points focaux pour les questions d'environnement et renforcent la présence et l'influence du secteur dans le processus décisionnel de toutes les disciplines. Toutefois, comme on l'a déjà fait remarquer plus haut, le chevauchement des tâches et la divergence des mandats pour la gestion des ressources naturelles au sein du pays empêchent la collaboration entre les secteurs sur la planification, le développement et la mise en oeuvre des politiques et programmes.

### *Partenaires internationaux*

Suite à la ratification de la Déclaration de Paris en mars 2005 par plus de 100 hauts fonctionnaires, l'aide internationale se tourne vers le soutien budgétaire direct<sup>5</sup> aux dépens de

---

<sup>5</sup> Le « soutien budgétaire direct » est un arrangement entre donateurs et gouvernements visant à acheminer des ressources externes par les budgets nationaux à l'aide des allocations nationales, des achats publics et des systèmes de comptabilité afin de compléter les dépenses publiques en matière de priorités nationales. Ce type de soutien peut être fourni à des secteurs spécifiques et est devenu la forme d'assistance au développement préférée par certains bailleurs de fonds et gouvernements.

l'approche basée sur les projets, ceci dans le but de mieux aligner et harmoniser l'assistance extérieure et d'accroître la responsabilité des donateurs et des gouvernements bénéficiaires axée sur les résultats, plus particulièrement ceux liés à la réduction de la pauvreté. Avec l'introduction de ces procédures, les donateurs se consultent plus régulièrement et mettent au point des stratégies d'assistance conjointe pour une fourniture plus efficace de l'aide.

Si l'approche est valide dans son principe, elle inquiète les forestiers qui craignent de voir les financements à un secteur déjà largement sous-financé se réduire davantage. Le problème est aggravé dans les pays à faible couvert forestier où l'influence de la foresterie dans l'agenda national ou l'accès aux fonds des donateurs est, dans le meilleur des cas, minime. Mustalahti et White partagent cet avis, soutenant que de nombreuses formes d'assistance sont nécessaires pour appuyer la foresterie et le développement rural, et qu'un soutien budgétaire direct ne suffit pas. Ils expliquent que les projets demeureront des instruments importants de mise en œuvre des stratégies sectorielles et que l'appui aux gouvernements centraux ne devrait pas détourner les fonds des bénéficiaires des stratégies de réduction de la pauvreté (IFR, 2007).

Certains groupes de la société civile s'inquiètent également que la réduction de l'aide aux projets de foresterie signifie qu'ils devront dépendre des fonds du gouvernement pour leurs activités – situation qui compromettrait leur objectivité.

Sur une note plus positive, 15 partenaires de développement au **Kenya** ont lancé un plan d'action quinquennal en septembre 2007 pour soutenir le programme de croissance du gouvernement, conformément à la Stratégie de redressement économique du pays et aux Objectifs du Millénaire pour le développement. Les investissements requièrent des initiatives de réduction de la pauvreté et, la foresterie étant un point d'entrée principal, l'aide au secteur a progressé considérablement. Dans le cadre de cet effort de collaboration, les partenaires offrent une assistance technique et financière aux réformes forestières et à la réactivité du secteur face aux problèmes sociaux, économiques et environnementaux. Dans l'esprit de la Déclaration de Paris, les donateurs en **Zambie** misent également sur le renforcement des capacités et fournissent un soutien budgétaire général aux priorités du gouvernement énoncées dans le cinquième plan de développement national.

Dans d'autres pays comme, par exemple, la **Namibie** et la **Tanzanie**, de nombreux partenaires de coopération qui avaient soutenu la gestion participative des forêts se sont retirés du secteur – une décision qui menace la réforme visant à accroître la participation communautaire. On trouve une situation analogue en **Ouganda** lorsque les donateurs ont réorienté leur soutien aux agences centrales, aux dépens des réformes forestières, mesure qui a pratiquement stoppé la décentralisation en dépit du Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté identifiant les services forestiers de district et les forêts communautaires comme priorités urgentes sous-financées.

En Tanzanie, le gouvernement et les partenaires de développement utilisent depuis 2004 une approche intersectorielle pour les forêts et l'apiculture. Une équipe technique a lancé un certain nombre d'activités destinées à harmoniser les programmes et les projets de réduction de la pauvreté. De multiples partenaires ont également collaboré aux plans de travail et budgets des PFN.

Grâce à leurs vastes réseaux, les partenaires de développement sont bien placés pour faciliter le renforcement des liens entre les réformes forestières et les mesures gouvernementales de lutte contre la corruption. Une bonne gouvernance forestière est fondamentale pour lutter

contre la pauvreté et devrait faire partie intégrante des programmes forestiers nationaux – comme par exemple, une attribution transparente de permis de coupe du bois d’œuvre et d’autres produits forestiers et un meilleur recouvrement des impôts.



## 4 AMÉLIORER LES LIENS: ENJEUX ET OPPORTUNITÉS

### 4.1 *Capacité des administrations forestières*

Les gels de l'embauche décrétés dans le secteur public, associés à un moratoire sur la formation dans les faits, ont entraîné le vieillissement et la perte de capacités de la population active dans toutes les administrations forestières. Il arrive souvent que le personnel soit réparti inégalement dans les régions et manque des compétences techniques nécessaires pour s'acquitter des tâches et interventions requises, notamment en termes de stratégies intégrées de gestion, de collaboration intersectorielle et de processus participatifs. Le problème est aggravé par le fait que les forestiers à l'échelon local ont souvent à faire à des catégories les plus pauvres et les moins instruites de la population qui ne sont guère prêtes à assumer le contrôle de leurs propres besoins de développement sans un appui soutenu. Ces obstacles pèsent en faveur de l'allocation des maigres ressources vers les problèmes les plus pressants dans le cadre d'une approche graduelle – par exemple d'une initiative pilote dans des zones retenues en fonction de critères fixés à l'avance, comme le potentiel de réussite, le degré d'organisation de la population cible, le dynamisme de l'économie locale, l'existence d'infrastructures sociales et de plans de gestion participative des forêts.

Certaines des administrations forestières faisant l'objet de l'étude dispensent des services de vulgarisation efficaces, mais la **Tunisie** – comme on l'a vu plus haut – est le seul pays à avoir créé une division qui s'occupe exclusivement du développement socio-économique des populations tributaires des forêts. Toutefois, les faibles capacités d'affronter les dimensions sociales de la foresterie sont un problème que la **Tunisie** a en commun avec d'autres, et qui constitue un réel obstacle à la mise en œuvre de politiques et de programmes. Les administrations souffrent également de leur manque de décentralisation, et sont par conséquent incapables de travailler en étroite collaboration avec les clients qu'ils servent.

### 4.2 *Manque de données sur les ressources forestières et leur gamme de contributions*

Le manque de ressources, d'équipement et de personnel empêche de nombreux pays de conduire des inventaires forestiers nationaux périodiques. Même lorsqu'ils sont en mesure de le faire, le cadre institutionnel et les ressources nécessaires pour une gestion durable des forêts font souvent défaut. Sans informations actualisées sur l'utilisation des forêts et le volume sur pied, la gestion durable de ces ressources devient quasiment impossible. De même, à cause de la nature multidimensionnelle de la foresterie, il est difficile de recueillir et de mesurer les données sur les contributions du secteur aux moyens d'existence et à la croissance économique. Ces obstacles mettent les autorités en position d'infériorité lorsqu'ils négocient les allocations budgétaires avec les organismes du gouvernement central, étant donné la vive compétition pour les ressources limitées, y compris au sein de leur propre ministère.

Souvent, les chiffres sur lesquels se basent les décisions sont ceux qui sont communiqués uniquement par les bureaux forestiers. Ils ne prennent ni en compte le grand nombre de transactions parallèles, ni la gamme de services fournis par les forêts. Et ils ne sont pas présentés de manière à infléchir la conception des SRP et des PFN. De surcroît, les données sont disséminées entre les différents ministères et les différents formats des systèmes de notification ne permettent pas aux bureaux nationaux de statistiques d'utiliser ces informations.

La Boîte à outils PROFOR sur les liens entre pauvreté et forêts est un des instruments testés pour remédier à ces graves inconvénients (Encadré 2). Durant la phase de conception, plusieurs opportunités ont été recensées pour l'insertion des liens forêts-pauvreté dans les systèmes de collecte de données en **Tanzanie**:

- Comme les responsables n'avaient pas conscience des contributions de la foresterie à la réduction de la pauvreté, le secteur n'a pas participé aux discussions sur le but 4 de MKUKUTA consistant à accroître le rôle de la faune et flore sauvages et des pêches pour réduire la pauvreté rurale. Sur la base des témoignages obtenus grâce à la Boîte à outils, les concepteurs des données de suivi ont manifesté la volonté de revenir sur leur position.
- La Division de la foresterie et de l'apiculture a reconnu qu'elle pouvait utiliser les résultats de la Boîte à outils pour mettre au point des indicateurs qui permettraient d'obtenir des fonds supplémentaires dans le cadre du Cadre de dépenses à moyen terme.
- Grâce aux données recueillies à l'aide de la Boîte à outils, les responsables forestiers se sont aperçus que l'Enquête sur les budgets des ménages ne prenait pas en compte les contributions du secteur à la réduction de la pauvreté. Ils n'étaient pas convaincus de la nécessité de faire pression pour intégrer la foresterie dans les questionnaires suivants.

#### **Encadré 2** *Boîte à outils PROFOR sur les liens pauvreté-forêts*

Le Programme sur les Forêts de la Banque mondiale (PROFOR), en collaboration avec l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), l'Institut de développement d'outremer (ODI), le Centre international de recherche sur les forêts (CIFOR), et Winrock International, ont conçu une Boîte à outils servant à mesurer la dépendance des ménages pauvres à l'égard des biens et services forestiers pour leurs moyens d'existence. Le but est de mieux quantifier le rôle des forêts et des arbres dans la réduction de la pauvreté et d'utiliser les données pour informer les décideurs des ministères clés comme les finances, la planification, le développement économique, et les administrations locales afin qu'ils puissent prendre en compte ces contributions lors de la formulation des politiques et de l'affectation des ressources.

Des équipes internationales guidées par l'UICN et l'Institut international pour l'environnement et le développement ont testé la Boîte à outils au Cameroun, au Ghana, à Madagascar et en Ouganda, de février 2007 à juin 2008. Les résultats serviront à faire des ajustements pour l'appliquer à plus grande échelle. Dans 2 des 4 sites à Madagascar, les conclusions préliminaires montrent que 40% de la population est pauvre; que les revenus non monétaires tirés des ressources forestières représentent environ 75% des recettes totales pour tous les groupes de revenus; et que les grands problèmes du secteur sont le feu, la sécheresse due à la déforestation, et l'agriculture itinérante sur brûlis. Sur cette base, les villageois ont pu examiner un nouveau plan d'action pour la gestion forestière avec les responsables régionaux et se servent de la Boîte à outils pour la mise en oeuvre. A l'échelon national, les hauts fonctionnaires s'occupant de la Stratégie de réduction de la pauvreté du pays (Plan d'action de Madagascar) se sont déclarés très satisfaits de la façon dont la Boîte à outils contribue à atteindre les Objectifs de ce Plan.

Source: PROFOR. 2007. Résumé de « BNPP-Environment -Mainstreaming Forests in PRSPs »: Renforcement des capacités pour former les responsables forestiers au Cameroun, Ghana, Madagascar et en Ouganda. Rapport à mi-parcours et annexes. Rapport non publié. Banque mondiale, Washington D.C.

Selon les dernières révisions du Système des Nations Unies des comptes nationaux qui remonte à 1993, les contributions de la foresterie au PIB ne sont prises en compte que partiellement et sont incluses dans l'agriculture – une pratique qui sous-estime considérablement l'importance du secteur au développement économique et à la réduction de la pauvreté. Cette lacune fondamentale signifie que la plupart des pays n'enregistrent que la

valeur des grumes, en portant, s'ils le font, les autres produits et services au crédit d'autres postes. Toutefois, les chiffres recueillis par d'autres biais suggèrent que si l'on calculait les bénéfices directs et indirects que tire la société des biens et services forestiers, il en ressortirait un tout autre tableau.

Au **Kenya**, par exemple, le secteur forestier contribue à hauteur de 1,3% du PIB (CBS, 2004). Toutefois, ce chiffre ne tient pas compte de la valeur de l'énergie produite à partir du bois, y compris la valeur de l'industrie informelle du charbon de bois – soit 550 millions de dollars par an selon certaines estimations (ESDA, 2005). De nombreuses autres transactions ne sont pas prises en compte, comme les 23 millions de dollars annuels que 60 000 sculpteurs sur bois travaillant à plein temps génèrent, et qui font vivre près de 400 000 personnes à charge (WRI *et al.*, 2007).

### **Encadré 3** *Le Réseau Pauvreté et Environnement du CIFOR*

Les étudiants de doctorat et d'autres partenaires sont en train de recueillir des données socio-économiques et environnementales auprès de 5 000 à 6 000 ménages dans 200-250 villages de plus de 20 pays. Les sites couvrent une grande variété de régions, types de forêts, régimes forestiers, niveaux de pauvreté, infrastructures, accès aux marchés, et densités de population. Les chercheurs utilisent des définitions, des questionnaires et des méthodes comparables et élaborent ainsi la première analyse mondiale visant à expliquer comment les forêts contribuent aux moyens d'existence et aux revenus monétaires, à la création d'actifs, de sécurité et de bien-être. Des études approfondies et une synthèse des résultats fourniront des recommandations concrètes à intégrer dans les processus de politiques au niveau national et international. Le projet fait intervenir des universités et des instituts de recherche de tous les continents et devrait s'achever en 2010.

Le Réseau Pauvreté et Environnement que le CIFOR a lancé en 2004 est un autre exemple majeur d'initiative de collecte de données sur l'importance des forêts et des arbres pour les moyens d'existence sous les tropiques (Encadré 3).

La Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique travaille avec la Division des Statistiques des Nations Unies pour aider les gouvernements à recueillir et à analyser les données les plus pertinentes pour l'économie de marché, en particulier dans les secteurs fondamentaux pour le développement national. Les statisticiens participent à ces discussions mais, pour l'essentiel, les ministères compétents ne sont pas

impliqués. Au **Malawi**, le Bureau national des statistiques a conduit un recensement de l'agriculture et de l'élevage qui est la source la plus fiable de statistiques sur le secteur. Les résultats devraient apporter des changements importants – vraisemblablement modifiant les contributions de l'agriculture au PIB. Les responsables forestiers n'ont pas pris part à cet exercice et ont ainsi raté une occasion unique de mieux estimer la part du secteur dans le PIB. Une collaboration plus étroite avec les statisticiens nationaux augmenterait également les chances d'intégrer de meilleures données dans les enquêtes économiques et sur les ménages, et de créer des comptes satellites pour la foresterie, comme il a été fait pour le tourisme dans de nombreux pays. En outre, la mise en place d'un système national de comptabilité forestière pour décrire la base de ressources et suivre les flux servirait à calculer la contribution précise des produits et des services forestiers à l'économie, y compris du point de vue de la réduction de la pauvreté. Des tests pilotes pourraient servir à ajuster la méthodologie et à ouvrir la voie d'une application à plus vaste échelle.

En tant que premier pays d'Afrique à entreprendre la comptabilité de ses ressources (au début des années 90), la **Namibie** était parfaitement consciente que l'exclusion de toute la gamme de produits forestiers dans les comptes standard affaiblit les efforts de planification et sous-estime considérablement les contributions du secteur au développement durable. Même si les comptes forestiers plus récents estiment que le bois de feu, les poteaux en bois, et les produits forestiers non ligneux contribuent pour environ 3% au PIB chaque année – contre 4,6% pour l'agriculture – ils ne prennent pas en compte d'autres valeurs telles que le pacage du bétail, l'ombre ou l'utilisation de la faune sauvage dans les terres boisées et la savane. Si l'on considère les effets multiplicateurs sur l'économie au sens large pour des activités comme la coupe du bois, les contributions doublent pratiquement.

L'importance d'un service d'économie environnementale dans l'élaboration des politiques est illustrée dans l'Encadré 4. Toutefois, sans un appui supplémentaire pour contenir la forte rotation du personnel, sa capacité de conduire d'autres recherches et analyses de politique pour améliorer la comptabilité nationale est en danger.

#### **Encadré 4** *Unité d'économie environnementale en Namibie*

En 1993, la Direction des affaires environnementales a lancé un programme économique contribuant à la mise au point de politiques environnementales. Les efforts ont été menés par un comité technique composé de membres de la Direction de services scientifiques, la Direction du tourisme, le Bureau central de statistiques, le Département de l'eau, la Direction de la planification, l'Unité de recherche en politique économique de Namibie, l'Université de Namibie, la Fondation pour la Nature de Namibie, l'Association namibienne de tourisme communautaire, et le programme du Fonds mondial pour la nature - LIFE.

L'Unité d'économie environnementale fournit des informations et des analyses sur l'utilisation des terres, y compris l'utilisation de la faune et de la flore sauvages, des forêts, de l'eau, des pêches et la production d'artisanat, les cultures et l'élevage. Des modèles d'analyse budgétaire/coût-bénéfices de l'utilisation des ressources ont été élaborés. Les résultats ont porté sur la viabilité financière et économique de l'utilisation des ressources naturelles, la valeur des activités, et l'affectation de terres et de ressources à ces fins. Au cours des 12 dernières années, elle a publié 85 documents sur la valeur, les coûts, les avantages et les tendances d'utilisation des ressources selon différentes politiques.

Les comptes élaborés précédemment pour les secteurs des pêches et des minéraux ont été perfectionnés et de nouveaux comptes ont été mis en place pour l'énergie, les ressources forestières et la faune sauvage. Les Comptes de ressources naturelles complètent les comptes nationaux et offrent des données précieuses pour la planification des secteurs et du gouvernement central. Les données des Comptes de ressources naturelles, des comptes satellites du tourisme, et l'analyse des impacts sur l'économie nationale ont servi à élaborer une matrice de comptabilité socio-économique pour le pays.

L'Unité d'économie environnementale a été en mesure de démontrer que les investissements dans la faune et flore sauvages et autres ressources naturelles amélioreraient considérablement les moyens d'existence ruraux. Elle a également montré comment les « conservancies »\* contribuent au but de réduction de la pauvreté de la Namibie sans recourir aux grosses subventions nécessaires à d'autres activités de développement rural, comme les périmètres d'irrigation. Ainsi, l'unité a joué un rôle important en faisant passer la loi en 1996 pour permettre aux conservancies de gérer les ressources sur les terres communales.

\* Les « conservancies » sont des groupes d'exploitations commerciales ou zones de terres communales sur lesquelles les propriétaires fonciers ou les membres mettent leurs ressources en commun pour associer l'agriculture à l'utilisation durable de la faune et de la flore sauvages. Elles sont administrées par des comités de sauvegarde.

Source: SIDA. 2006. Project to Institutionalise Environmental Economics in the Directorate of Environmental Affairs.

Bien que de récentes études aident à quantifier la valeur des services forestiers et suggèrent des moyens d'analyser leur pleine contribution au PIB, davantage de recherches sont nécessaires sur la valeur des services rendus par les écosystèmes – qualité de l'eau et alimentation en eau, rétention et fertilité du sol, stockage du carbone, et conservation de la biodiversité, par exemple.

Il faut d'autres recherches pour évaluer le coût de la gestion forestière non durable comme celle conduite au **Nigeria**, où la déforestation et les pertes de produits forestiers non ligneux au cours des 5 dernières décennies ont été estimées à 0,8 milliard de dollar par an, soit 1,7% du PIB en 2003. Ce chiffre correspond au montant approximatif du budget fédéral de la santé et de l'éducation réunis en 2004 – soit environ 1,1 milliard de dollars (AIAE, 2005). Les résultats montrent qu'au cours des 20 dernières années, la déforestation a fait doubler les prix réels du bois de feu dans certaines zones du pays, compte tenu de la hausse des coûts de collecte et de transport. A mesure que les forêts diminuent, l'étude prévoit que le coût des pertes ultérieures dépassera considérablement les niveaux actuels. Elle soutient aussi que si la population qui dépend du bois de feu pour cuisiner était forcée de passer au kérosène, cela coûterait de 4,8 à 7,3 milliards de dollars. Ce montant, auquel il faut rajouter la perte des valeurs de produits forestiers ligneux et non ligneux, équivaut à 6-9,3% du PIB, soit environ 78 milliards de dollars en 2005.

#### **4.3 *Systèmes de suivi et d'évaluation (S&E) des gouvernements***

La capacité de suivi et d'évaluation des programmes forestiers nationaux et des stratégies de réduction de la pauvreté est faible dans la plupart des gouvernements qui ont pris part à l'étude, et souvent limitée au suivi de projets spécifiques. Les informations sur la foresterie sont recueillies et des rapports publiés presque exclusivement par et pour les forestiers, sans considérer les besoins plus vastes de la société. Toutefois, un système valide de S&E qui soutient non seulement les aspects de comptabilité et de planification de la foresterie, mais comble aussi les lacunes de données afin d'améliorer les plans de développement nationaux, aidera à garantir un plus vaste soutien du gouvernement, en particulier si ces systèmes jettent la lumière sur la contribution du secteur aux Objectifs du Millénaire pour le développement.

Lorsqu'il existe des cadres de S&E des programmes forestiers nationaux, ceux-ci ne sont pas toujours cohérents avec les cadres utilisés pour évaluer les stratégies de réduction de la pauvreté. En outre, l'absence de données de base sur lesquelles fonder des objectifs et mesurer les progrès limite leur potentiel de vérification si les buts sont remplis; d'identification des obstacles entravant la mise en œuvre; et d'élaboration de politiques et programmes forestiers futurs. Un système bien conçu prend en compte non seulement les objectifs énoncés dans les stratégies de réduction de la pauvreté, mais aussi les activités pertinentes au niveau des ménages.

En ce qui concerne le suivi et l'évaluation des stratégies de réduction de la pauvreté, la plupart des gouvernements ont mis au point des indicateurs à l'aide d'informations fournies par les bureaux nationaux de statistiques et les unités de planification dans les ministères compétents qui, à l'occasion, sollicitent des apports au niveau du district et au niveau local. Dans la plupart des cas, toutefois, peu d'indicateurs de SRP portent sur l'environnement, et plus rares encore sont ceux qui concernent spécifiquement la foresterie – essentiellement parce que les autorités forestières ne participent pas assez à leur mise au point. L'absence du secteur dans la compilation des profils régionaux axés sur la pauvreté, la vulnérabilité, le bien-être, les

systèmes de moyens d'existence, la fourniture de services et la gouvernance au niveau du village est une autre cause de préoccupation car ces profils informent les plans de développement local qui, à leur tour, sont intégrés à l'agenda national.

**Encadré 5 Les avantages de la nature au Kenya: Atlas des écosystèmes et bien-être de l'homme**

Cet atlas se sert d'une approche novatrice pour examiner les liens entre services écosystémiques et pauvreté en superposant les données statistiques géoréférencées sur la population et les dépenses des ménages et les données spatiales sur les écosystèmes et leurs services (eau, arbres, faune sauvage, etc.). Cela donne une idée claire des liens existant entre terres, populations et prospérité au Kenya. Les cartes et les analyses servent à fournir des informations sur les liens existant entre ressources environnementales – y compris les forêts et les arbres des fermes et des paysages – le bien-être de l'homme, et l'expansion économique. Une meilleure connaissance de ces liens peut servir à élaborer des programmes de réduction de la pauvreté et à concevoir des politiques d'amélioration de la gestion des eaux, de la production agricole, de la conservation de la diversité biologique et de la production de charbon de bois.

L'Atlas représente un premier pas pour engager un dialogue informé, chercher des réponses aux problèmes, et jeter les bases de stratégies efficaces de réduction de la pauvreté dans les zones les plus durement frappées du pays, en exploitant mieux les ressources naturelles du Kenya.

Source: World Resources Institute; Département des ressources et de la télédétection, Ministère de l'environnement et des ressources naturelles du Kenya; Bureau Central des statistiques, Ministère de la planification et du développement national du Kenya; et Institut international de recherche sur l'élevage (2007)

Le Système intégré de suivi et évaluation au **Kenya** permet une notification en temps utile au niveau du gouvernement central et de district pour alimenter le processus budgétaire et évaluer l'efficacité des programmes. Le Département de suivi et d'évaluation du Ministère de la planification et du développement national utilise 31 indicateurs pour rendre compte de l'avancement de la Stratégie de redressement économique. Il utilise les informations du Bureau national de statistiques, des unités de programmation des ministères compétents, et des responsables de développement au niveau des districts. Les cartes de pauvreté mises à jour régulièrement pour montrer l'évolution des tendances seraient plus utiles si elles comportaient de meilleures données spatiales sur les forêts et les arbres des exploitations (Encadré 5).

Alors que la Stratégie de redressement économique touche à sa fin et que Vision 2030 pour le **Kenya** devient le cadre national pour une action future,

conformément aux nouveaux plans quinquennaux de développement économique, le Ministère de la planification et du développement national pilote les efforts 1) de mise au point définitive de Vision 2030, y compris des indicateurs, et 2) d'identification de projets phares à mettre en oeuvre durant la première phase quinquennale. Une des initiatives retenues pour 2012 dans le cadre du programme sur l'environnement est la remise en état des principaux bassins versants du pays qui couvrent plus d'1 million d'hectares. Le Service forestier kenyan, en collaboration avec le Ministère de l'environnement et des ressources naturelles, dispose ainsi d'une excellente occasion de souligner la place des forêts dans l'alimentation en eau destinée aux utilisations humaines et à l'élevage, dans les systèmes d'irrigation, et dans l'énergie hydroélectrique d'un des pays victimes d'un des plus graves stress hydriques au monde.

Un système de suivi et d'évaluation de la Stratégie de croissance et développement du **Malawi** est en place. Le Secrétaire principal du Ministère de la planification et du développement économique convoque un comité directeur en réunions trimestrielles pour

examiner les questions de mise en œuvre. Vu que le Gouvernement a modifié son exercice financier en la calquant sur l'année civile, les ministères et leurs unités de planification départementales ont été invités en juin 2007 à présenter de nouveaux indicateurs d'évaluation des résultats.

En termes de suivi des opérations forestières, la forte rotation de l'équipe de planification du Ministère a empêché la mise au point d'un système adéquat, mais les progrès accomplis récemment sont encourageants. Un protocole d'accord entre le Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire et le Programme amélioré de gestion forestière pour des moyens d'existence durables (IFMSLP) – financé par la Commission européenne pour améliorer la gouvernance, la fourniture de services, et la participation multipartenaires au niveau des districts – aide à harmoniser les systèmes de suivi. Jusqu'à présent, deux indicateurs ont été intégrés à la Politique de sécurité alimentaire et nutritionnelle: le pourcentage des ménages utilisant les arbres plantés et le pourcentage de ménages travaillant dans des entreprises de produits forestiers provenant de terres régies par des mécanismes légaux. D'autres indicateurs sont le pourcentage de ménages qui adoptent des mécanismes d'adaptation irréversibles durant les pénuries alimentaires (par exemple, couper du bois et brûler du charbon de bois) ; le pourcentage de ménages qui adoptent des technologies recommandées, y compris des technologies d'agroforesterie ; et l'augmentation du pourcentage de la production vivrière totale, systèmes agroforestiers inclus.

Cet arrangement formel pourrait servir de modèle pour le Département des forêts pour nouer une alliance similaire avec le Bureau National de statistiques afin d'intégrer les questions de foresterie dans les enquêtes de suivi du bien-être et les enquêtes sur les ménages, afin de montrer l'importance du secteur pour l'économie nationale et les moyens d'existence. Le Bureau National des statistiques a manifesté la volonté d'aider le Département des forêts à réviser son système de comptabilisation et de notification afin de présenter les données dans un format à la portée des statisticiens. Comme au **Kenya**, si le secteur rate cette occasion, il devra attendre 5 ans pour se rattraper, à la préparation de la prochaine Stratégie de croissance et de développement.

En **Namibie**, les systèmes de suivi et d'évaluation du Plan stratégique forestier, du Plan de développement national et du Programme d'action national de réduction de la pauvreté n'ont aucun lien entre eux. D'où une faible collaboration entre la Direction des Forêts et la Commission nationale de planification. Sans une indication claire de qui est chargé des divers aspects de la mise en oeuvre, les points d'entrée des interventions ne peuvent être aisément identifiés. Bien que la Commission nationale de planification ait mis au point une stratégie de suivi de la pauvreté, il reste encore à parfaire les indicateurs de pauvreté et à recueillir des données de base. Au moment de l'étude, les indicateurs – aucun n'évoquant expressément la foresterie – n'étaient pas reliés aux informations de base et ne semblaient guère intégrer suffisamment les conditions sur le terrain.

Malgré l'importance des arbres pour les moyens d'existence, la foresterie n'est pas une priorité, même dans les régions les plus riches en forêts, probablement parce que des efforts de développement plus vastes n'ont pas été déployés. Les Chefs forestiers régionaux peuvent être très utiles dans l'intégration de la foresterie dans les plans régionaux et le troisième Plan de développement national. Par le biais d'évaluations participatives de la pauvreté, ils peuvent également faire en sorte que les opinions des pauvres soient prises en compte lors de la formulation des stratégies locales et l'identification des priorités de réduction de la pauvreté.

Si la Direction de la foresterie collaborait plus étroitement avec le Bureau Central des Statistiques, ils pourraient formuler des indicateurs qui relient la pauvreté à l'environnement et aux forêts, en s'inspirant des données recueillies sur la consommation d'énergie et l'utilisation de produits forestiers employés dans le Réseau des indicateurs de suivi de l'environnement et la Situation des rapports sur l'environnement.

Un système de suivi et d'évaluation du Plan stratégique forestier permettrait au secteur d'évaluer la mise en application et d'identifier les obstacles entravant le progrès, en particulier s'il énonçait les données quantitatives et qualitatives à recueillir, les méthodes de collecte et d'analyse et les institutions participantes. Le système devrait également tenir compte des activités pertinentes au niveau des ménages et des buts et objectifs contenus dans le troisième Plan de développement national et le Programme d'action national sur la réduction de la pauvreté.

Même si le **Nigeria** doit encore parfaire ses systèmes de suivi et d'évaluation, des leçons peuvent être tirées du secteur de l'éducation (Encadré 6).

**Encadré 6** *Efforts au niveau fédéral et de l'État pour améliorer le S&E de l'éducation au Nigeria*

Bien que l'enseignement primaire dépende du gouvernement fédéral, le fait qu'il transfère des ressources dédiées aux états encourage la coordination dans le secteur, tout comme le Conseil national de l'éducation qui bénéficie de l'appui d'un comité consultatif mixte sur l'éducation de représentants fédéraux et d'état. Les deux instances reconnaissent la diversité entre les états, organisent des réunions pour dégager un consensus, et favorisent la mise en œuvre conjointe de politiques. Les normes agréées sont décisives pour améliorer la coordination et l'évaluation, mais se superposent entre autorités d'état et fédérales quant au suivi, de sorte que la mise en application demeure problématique.

Le secteur de l'éducation au Nigeria a constaté que l'établissement de normes, la fixation de mécanismes de suivi et d'évaluation reliant les politiques à la mise en œuvre, et l'harmonisation de la planification ascendante ou descendante sont cruciaux pour une coordination et une fourniture de services efficaces. La collecte et l'analyse des données ont été jugées importantes, tout comme les flux d'information réguliers.

Source: Mokgoro T *et al*, 2005

**Le Soudan** n'est pas doté d'une approche intégrée de suivi de la pauvreté, même si le Ministère des finances et de l'économie nationale a manifesté son intention d'en rédiger une. En termes de collecte de données sur la pauvreté pour la préparation d'une stratégie intérimaire, les macro-planificateurs se sont heurtés aux mêmes contraintes qu'il y a 20 ans—les statistiques sont inégales et les informations sur le Sud souvent absentes. Le document s'est inspiré de trois enquêtes nationales conduites à différentes époques et dans des buts différents: la « Household Budget Survey » (1992), qui est en fait une enquête sur la pauvreté, la « Safe Motherhood Survey » (1999), et la « Multiple Indicators Cluster Survey » (2000). Si la foresterie ne figure pas dans ces sources, la Corporation nationale forestière soumet des données au gouvernement central, comme le font d'autres secteurs, que le Conseil des Ministres publie ensuite dans l'Annuaire statistique annuel.

En dépit des efforts accomplis dans la conduite d'enquêtes et d'inventaires, on ne dispose pas d'informations actualisées sur les ressources forestières. Au Sud Soudan, les organisations non gouvernementales produisent des informations qualitatives sur la sécurité alimentaire, la

nutrition, les moyens d'existence et la vulnérabilité, mais les données sont spécifiques au contexte et difficilement regroupées pour être utilisées dans les processus décisionnels du gouvernement. Toutefois, la création du Centre pour les statistiques et l'évaluation améliore la coordination entre pourvoyeurs et utilisateurs de l'information.

Si le Ministère de l'agriculture et des forêts du Sud Soudan s'alliait à l'Unité d'analyse intégrée des moyens d'existence et de la sécurité alimentaire, et si la Corporation nationale forestière au Nord en faisait autant avec l'Unité de politique pour l'analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité, l'accès aux données y gagnerait et les responsables seraient mieux à même de montrer les contributions de la foresterie aux ménages et à la croissance économique. Le soutien de l'Union européenne à ces deux unités de politique porte sur les questions intéressant la foresterie – protection des plus vulnérables; appui aux petits agriculteurs et aux moyens d'existence ruraux pour réduire la pauvreté; gestion durable et équitable des ressources naturelles. Donc il existe une grande marge de manœuvre pour la création de synergies.

Le Plan cadre de la Tanzanie pour le suivi de la pauvreté et l'utilisation régulière des indicateurs y relatifs devraient aboutir à un système de mesure de la pauvreté plus sérieux au cours des 10 prochaines années. L'approche s'inspire de 4 principales sources d'information pour suivre dans quelle mesure les pauvres tirent profit des dépenses publiques et des politiques et programmes gouvernementaux d'atténuation de la pauvreté: données administratives systématiques des ministères fédéraux et des gouvernements locaux; enquêtes nationales périodiques; recherches sur des thèmes spécifiques; et évaluations participatives de la pauvreté incluant les opinions des pauvres.

La Stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté s'est servie de 60 indicateurs pour suivre la pauvreté, dont 2 seulement concernant l'environnement. La Division d'éradication de la pauvreté au Cabinet du Vice Président a depuis mis au point des indicateurs pour mettre en évidence les liens entre pauvreté et environnement et compte les utiliser pour la révision de la MKUKUTA. Les consultations avec les parties prenantes et les expériences des systèmes de suivi de la pauvreté ailleurs ont abouti à de nouveaux indicateurs et sources de données pour mesurer les performances par rapport aux critères établis. Elles ont également révélé les faiblesses des informations de base. Sur les indicateurs environnementaux proposés pour la MKUKUTA, un concerne spécifiquement la foresterie: le pourcentage de ménages utilisant, pour cuisiner, des sources d'énergie autres que le bois de feu, y compris le charbon de bois. Les liens seraient renforcés si on disposait d'un indicateur sur le bois de feu et si on insérait dans l'Enquête sur le budget des ménages d'autres activités pour lesquelles le combustible ligneux sert aux activités de séchage du tabac, de cuisson des briques et de brassage.

Malgré les intentions de créer des bases de données et de suivre les activités forestières à l'aide d'informations à différents niveaux et d'autres secteurs, la notification structurée sur la mise en œuvre du PFN reste encore à développer en **Tanzanie**. Les données sont stockées dans différents systèmes et ne sont pas toujours accessibles. En outre, la capacité des districts de collecter, stocker et analyser l'information varie considérablement. Ainsi, la Division de la foresterie et de l'apiculture rencontre de gros problèmes dans le suivi de la pauvreté au niveau central. Néanmoins, au bout de 5 ans, elle constate des progrès dans l'intégration des systèmes nationaux pertinents dans sa propre banque de données forestières nationales et de district.

Le Gouvernement de **Tunisie** s'apprête à instituer la gestion par objectifs dans tout le service public fédéral d'ici 2010. Il s'agit d'un système qui effectuera les allocations budgétaires sur la base de la réalisation des buts fixés. L'administration forestière est en train de tester cette nouvelle approche qui devrait mettre en adéquation les ressources humaines et financières avec les priorités de développement du pays et permettre aussi de suivre les performances du personnel dans la réalisation des objectifs.

Deux Unités ont donc été mises en place, l'une au Ministère des finances chargée de la gestion par objectifs, et l'autre au Ministère de l'agriculture et des ressources en eau chargé du suivi. Des réunions et des sessions de formation ont été organisées pour familiariser les partenaires avec le projet et les conditions de cette nouvelle approche. Dans le contexte du Cadre de dépenses à moyen terme, le secteur forestier a défini ses objectifs et indicateurs (Tableau 5). Ceux liés aux dimensions socio-économiques portent sur l'amélioration des conditions de vie, et sont donc appelés à faire ressortir les contributions du secteur forestier à cet égard.

**Tableau 5** *Gestion par objectifs dans l'administration forestière tunisienne*

Objectifs	Indicateurs
1. Dimensions socio-économiques <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Valorisation et protection des ressources forestières et l'extension du couvert végétal</li> <li>▪ Conservation des écosystèmes fragiles et protection des terres agricoles</li> <li>▪ Amélioration des conditions de vie des habitants des zones forestières</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Augmentation des revenus des habitants en milieu forestier</li> <li>▪ Nombre de groupes de développement agricole créés et valeur des contrats signés avec ces groupes</li> <li>▪ Évolution des investissements privés (emploi temporaire et concessions) dans le secteur</li> <li>▪ Valeur des exportations de produits forestiers (liège, pâte et papier alfa, bois d'œuvre, huiles essentielles et autres PFNL)</li> <li>▪ Taux de satisfaction des besoins du cheptel</li> </ul>
2. Dimensions techniques - Performances et accroissement de la productivité <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Valorisation des produits forestiers ligneux et non ligneux</li> <li>▪ Maîtrise de la gestion des ressources humaines et financières</li> <li>▪ Utilisation rationnelle de l'équipement et du matériel</li> <li>▪ Encadrement des populations forestières et encouragement d'initiatives privées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coût unitaire de production</li> <li>▪ Coût de fonctionnement</li> <li>▪ Coût d'entretien et de sauvegarde</li> <li>▪ Taux d'encadrement</li> <li>▪ Nombre des délits forestiers</li> <li>▪ Superficie moyenne de forêts détruites par incendie</li> <li>▪ Superficie forestière incendiée par an</li> </ul>
3. Dimensions environnementales - Qualité <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Progrès dans l'aménagement forestier durable</li> <li>▪ Respect des principes et normes internationaux: par exemple, protection des terres agricoles, biodiversité, qualité de la vie, écotourisme et loisirs, pollution.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Variation du taux de couvert forestier</li> <li>▪ Taux de réussite des forêts plantées</li> <li>▪ Pourcentage de forêts soumis à des plans d'aménagement</li> <li>▪ Pourcentage d'aires protégées</li> <li>▪ Superficies forestières aménagées pour les loisirs et l'écotourisme</li> <li>▪ Espèces animales et végétales menacées d'extinction</li> <li>▪ Quantité de carbone piégé</li> </ul>

Plusieurs institutions en **Ouganda**, notamment l'Unité de suivi et d'analyse de la pauvreté relevant du Ministère des finances, de la planification et du développement économique, participent au suivi et à l'évaluation du Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté. Comme son nom l'indique, l'Unité effectue le suivi des activités de réduction de la pauvreté dans tous les secteurs et fonde ses rapports nationaux sur les informations puisées dans les évaluations participatives de la pauvreté, les enquêtes statistiques, les systèmes de gestion de l'information, et les documents du cadre budgétaire annuel préparés par les ministères.

La Stratégie de suivi de la pauvreté et d'évaluation de l'impact des interventions est constituée de 33 indicateurs pour lesquels un effort systématique a été déployé pour créer des données et des objectifs de base. Deux objectifs stratégiques de la matrice du Plan sont liés à la performance du secteur forestier (*Pilier 2: Accroître la production, la compétitivité et les revenus*). Les résultats escomptés sont l'accroissement du couvert forestier et l'amélioration de la gestion forestière, et les 3 indicateurs sont le pourcentage de terres sous couvert forestier, la distance parcourue par les villageois pour trouver du bois de feu, et le pourcentage de terres boisées régies par des plans d'aménagement durable.

Depuis l'inclusion de la foresterie dans le Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté, des indicateurs ont été mis au point pour évaluer la participation du secteur privé et la force du gouvernement local. Si le document énonce les priorités du Plan forestier national, il passe sous silence la nécessité urgente de renforcer les capacités au sein des Services d'appui forestier (ancienne Division de l'Inspection forestière) – l'organe chargé de la formulation et du suivi des politiques, normes et législations forestières ainsi que de la mobilisation d'un soutien au niveau national. Le Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté ne parle pas non plus des mesures qu'il mettra en place pour faire de la foresterie une priorité de financement urgente à court terme.

Quatre ans après l'approbation du Plan forestier national, ce dernier n'a été ni suivi, ni évalué, y compris du point de vue de ses effets sur la pauvreté. De surcroît, les indicateurs de suivi et d'évaluation sur lesquels reposent les sept domaines du programme sont bâtis sur les piliers du Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté mais ne sont plus conformes au cadre pour évaluer la version actuelle.

Le Gouvernement de **Zambie** a introduit le Cadre de dépenses à moyen terme et les budgets basés sur les activités afin d'aider les ministères à améliorer la planification. Il a également mis au point un système de suivi et d'évaluation du 5<sup>ème</sup> Plan national de développement qu'il utilisera pour conduire des examens à mi-parcours et un examen final, respectivement en 2007/08 et en 2010/11. En dépit d'un chapitre consacré aux ressources naturelles qui inclut la foresterie, il n'y a pas un seul indicateur propre à mesurer ses contributions à la réduction de la pauvreté. Quant au suivi et à l'évaluation du Plan d'action forestier de Zambie ou de la gestion durable des forêts de façon générale, le Département des forêts ne dispose d'aucun système d'information des décideurs, pas plus qu'il n'a les capacités suffisantes pour recueillir des informations de base, fixer des objectifs, élaborer des outils de suivi ou gérer des bases de données.

#### **4.4 VIH et SIDA**

Sans aucun doute, la forte incidence du VIH et du SIDA dans certaines zones de l'Afrique compromet la croissance économique et les efforts nationaux de réduction de la pauvreté. Les familles touchées sont épuisées de s'occuper de leurs malades et doivent consacrer leurs

maigres ressources financières aux frais médicaux et funéraires. Le capital humain irremplaçable (connaissances et expertise) est en train de disparaître, et la pandémie laisse des centaines de milliers d'enfants et d'adultes dans la misère. Dans le cas du personnel forestier, la perte de temps productif se traduit par une suspension des services de vulgarisation, une diminution des levées d'impôts et une difficile application de la loi - autant de facteurs qui contribuent à la surexploitation des ressources. En réponse, les pays mettent en place des commissions nationales multidisciplinaires pour servir de points focaux pour la mise en œuvre des interventions VIH et SIDA.

Autrefois considérées comme un problème exclusivement sanitaire, les questions liées à la maladie sont désormais affrontées par plusieurs ministères. A cet égard, les gouvernements sont en train d'intégrer des mesures dans tout le service public de la même façon qu'ils intègrent les questions de genre, de gouvernance et d'environnement dans les différents volets des stratégies de réduction de la pauvreté. Les initiatives de réduction de la transmission VIH chez le personnel forestier et les habitants des communautés dépendant des forêts et celles qui améliorent la qualité de la vie pour les individus touchés devraient également faire l'objet de priorités dans les PFN: mettre au point de meilleures méthodes de cueillette de plantes médicinales, cibler l'assistance vers les plus déshérités, conduire des campagnes de sensibilisation, et rechercher les liens existant entre la maladie et la foresterie, par exemple.

Travailler avec les comités intersectoriels permettra aux responsables forestiers de montrer combien les médicaments des forêts sont cruciaux pour atténuer les symptômes du VIH, du SIDA et d'autres maladies. Ils peuvent aussi utiliser ces occasions pour affronter des questions plus amples concernant le personnel et les communautés dépendantes des forêts: lutter contre les préjugés et la discrimination, promouvoir les tests et les consultations volontaires, et modifier les conditions de travail pour atténuer les risques. En s'efforçant de créer des partenariats stratégiques, mobiliser des ressources, et améliorer la coordination des programmes, le suivi et l'évaluation, les départements forestiers peuvent faire intervenir les juridictions compétentes pour résoudre des problèmes fondamentaux. Ce faisant, ils infléchiront les décisions d'autres secteurs qui affectent la gestion forestière et rehausseront le profil de la foresterie, en particulier de son importance dans la réduction de la pauvreté.

En 2003, l'Institut de recherches forestières du **Malawi** s'est penché sur le rôle des ressources forestières pour les ménages touchés par la maladie chronique d'un adulte et/ou la perte d'un adulte dans la fleur de l'âge. Les résultats ont montré que la récolte et la vente des produits forestiers étaient importants tant du point de vue du traitement que de l'atténuation des effets économiques occasionnés par le décès d'un gagne-pain dans la famille. Durant les premiers stades de l'infection par VIH, 60% des ménages recouraient aux produits forestiers pour alléger les symptômes. Environ 17% cueillaient et vendaient les produits forestiers pour couvrir les frais médicaux (dépenses d'hospitalisation, médicaments, et transport jusqu'aux hôpitaux urbains). La même étude signalait qu'après la disparition d'un membre actif, 23% des ménages ont augmenté la récolte de produits forestiers pour leur propre consommation comme pour la vente. Par ailleurs, la perte d'un soutien de famille semble accroître la dépendance des forêts à plus long terme: les ménages victimes de la mort d'un adulte dans la fleur de l'âge durant les trois années précédentes avaient 5 fois plus de probabilités d'avoir accru la collecte de bois de feu par rapport aux autres ménages. Comme les forêts sont une source "gratuite" de capital, la récolte de bois de feu additionnel à vendre suggère que les ménages adoptent cette stratégie pour faire face à l'aggravation de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.

En **Namibie**, les taux d'infection par VIH sont plus faibles dans les zones rurales que dans les centres urbains, mais sont néanmoins en augmentation. Chez les jeunes de 15 à 24 ans, le nombre estimé de femmes vivant avec le VIH et le SIDA était deux fois plus élevé que celui des hommes. Plus de 25% des adultes étaient infectés en 2005, voire 35% dans certaines régions. Un quart de toutes les personnes infectées ont entre 25 et 29 ans. Les terres boisées font partie intégrante des moyens d'existence et des systèmes de production agricole en Namibie, et les ménages ruraux pauvres dépendent fortement de ces ressources à mesure que leur capacité de cultiver ou de trouver d'autres stratégies d'adaptation régresse. La production de charbon de bois et la vente de bois de feu, de champignons et de plantes médicinales peuvent être des sources importantes de revenus non agricoles pour atténuer les impacts des dépenses de santé et des pertes de productivité. Comme la plupart des Namubiens font appel à la médecine traditionnelle, l'enjeu consiste à quantifier les contributions des forêts à cet égard et évaluer dans quelle mesure elles aident les communautés déjà victimes d'une pauvreté généralisée à affronter le VIH et le SIDA.

Il ressort du cinquième Plan de développement national de la **Zambie** que le pays est un des plus touchés par le VIH en Afrique subsaharienne, avec environ un million d'habitants infectés. La prévalence chez les 15-49 ans est estimée à 16 pour cent. Les femmes ont 1,4 fois plus de probabilités d'être infectées que les hommes et les taux d'infection chez les femmes âgées de 15 à 24 ans sont 4 fois supérieurs à celles des hommes du même groupe d'âge.

Le Conseil national du SIDA, créé en 2002, soutient et suit de près la réponse du pays à la pandémie, tandis que le Ministère des finances et de la planification alloue des fonds aux ministères de tutelle pour la mise en œuvre de programmes sur le lieu de travail. Si le Ministère du tourisme, de l'environnement et des ressources naturelles dispose d'un comité pour affronter les questions liées à la maladie, il n'est fait aucune mention spécifique de son impact sur la foresterie, pas plus qu'il n'existe de mesures de sensibilisation ou de prévention en vigueur. Mettre en relief les façons dont les forêts et les arbres hors forêt servent de filets de sécurité pour les victimes et leurs familles renforcerait la prise de conscience de l'importance du secteur dans la réduction de la pauvreté, l'amélioration de la sécurité alimentaire et l'essor de l'économie.

#### ***4.5 Sensibilisation à l'importance de la foresterie pour le développement national et la réduction de la pauvreté***

Les décideurs et le grand public ayant un accès limité aux informations forestières, ils ne saisissent pas l'importance économique, environnementale, sociale et culturelle des forêts et des arbres ni leurs contributions à la réduction de la pauvreté. Certains pays ont déployé de sérieux efforts pour améliorer la compréhension et la sensibilisation aux questions de foresterie en organisant des réunions régulières de parties prenantes; en organisant des foires de promotion des entreprises forestières; en traduisant les recherches en matériel facile à utiliser; en traduisant les documents dans les langues locales; et en lançant des campagnes médiatiques pour expliquer les politiques, les lois et les règlements forestiers. Néanmoins, en l'absence de stratégies de communication structurées, de services de publicité au sein des départements forestiers et de financements adéquats, ces activités – lorsqu'elles sont mises en œuvre – sont normalement peu planifiées et fragmentées.

Les campagnes électorales offrent d'excellentes occasions pour les organisations de la société civile de s'assurer le soutien des candidats des différents partis pour parler des grandes

questions forestières, y compris la gouvernance, le régime foncier et les droits d'accès. Juste après la formation d'un nouveau gouvernement ou la reconduction de l'administration au pouvoir pourrait être le bon moment choisi par les autorités forestières pour exhorter leur ministre à accroître la visibilité du secteur parmi les autres membres du Parlement.

Au **Kenya** comme ailleurs, de nombreuses communautés vivant dans ou à proximité des forêts appartiennent aux catégories les plus pauvres de la population. Dans certains cas, elles estiment que ces ressources n'offrent guère de possibilités de gains financiers et préféreraient les couper pour les cultiver. Elles soutiennent en outre que la déforestation a un autre avantage – l'élimination de la faune sauvage et les conflits qui y sont associés.

La plupart des citoyens ne se rendent pas compte que les forêts plantées sont souvent créées dans le but de réduire l'exploitation des forêts naturelles et qu'elles rendent moult services écologiques. Avec la promulgation de la *Loi forestière de 2005* et l'approbation finale d'une politique forestière, les Kenyans doivent être informés des réformes et de comment celles-ci se répercuteront sur la gestion forestière dans le pays. La mise à disposition de ces documents dans un format convivial et dans les langues locales permettra de mieux comprendre les changements, souligner l'importance des forêts et des arbres hors forêt pour toute la gamme de produits et de services qu'ils offrent, et promouvoir les contributions de ces ressources au développement national et à tous les Objectifs du millénaire pour le développement, et pas uniquement ceux traitant de la réduction de la pauvreté et de l'environnement durable.

Le « Forest Sector Review » guide la réforme institutionnelle au Nord Soudan depuis les années 80. La vulgarisation forestière qui fut introduite à cette époque est devenue l'assise de la foresterie moderne dans le pays. La Corporation nationale forestière aide les villages à créer des forêts communautaires et à organiser des comités et des associations. Elle encourage la participation des femmes aux parcelles boisées, met en place des pépinières de village et soutient les programmes d'économie d'énergie. Les responsables informent le public de l'importance du secteur, notamment pour la sécurité alimentaire, et donnent des conférences aux étudiants, font des présentations à un vaste public, et se servent des mass media pour faire prendre conscience des impacts négatifs de la désertification et de la sécheresse, de la dégradation de l'environnement et du chômage.

La stratégie de communication du Programme forestier national de la **Tanzanie** a pour vocation d'assurer que toutes les parties prenantes ont les connaissances et compétences nécessaires pour jouer un rôle efficace dans l'utilisation et la gestion durables des forêts. Elle reconnaît que la mise en œuvre du PFN requiert des changements de perspectives et de comportement de la part du gouvernement, des ONG et des communautés rurales. Elle appelle également au dialogue et à la collaboration plutôt qu'à l'information au gré des circonstances (Media & TFCG, 2004).

Comme le fait remarquer la stratégie, l'information sur la gestion participative des forêts et le PFN varie considérablement d'un site à l'autre. Les chefs de village et les ONG ont le choix entre restreindre le flux d'information entrant et sortant des communautés rurales ou l'utiliser pour améliorer la gestion des ressources naturelles. Au niveau national, le lien entre le PFN et la réduction de la pauvreté est peu reconnu et doit donc être articulé entre les secteurs des gouvernements central et locaux. C'est pourquoi il est particulièrement important d'influencer les décideurs.

Une évaluation des communications du PFN en 2003 a reconnu que de nombreuses initiatives visaient à promouvoir la politique forestière mais que les interventions manquaient de stratégie. Les ressources limitées contraignaient à suspendre ces activités, de sorte que les informations et idées sur la politique et le PFN n'atteignaient pas tous les partenaires (Juma, 2003). En outre, une évaluation du processus PFN de la **Tanzanie** a révélé qu'il était difficile d'accroître la sensibilisation et le soutien au niveau régional et de district du fait des restrictions financières et des délais réduits de consultation (Geller et Owino, 2002).

La stratégie de communication de la Stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté prévoyait des consultations intensives. La stratégie a été examinée durant la « Poverty Policy Week » en 2003 et 2004 afin de dégager un consensus, élargir l'appropriation, et aider à mieux comprendre les problèmes. Contrairement au PFN, le gouvernement a mené 3 cycles de consultations sur la stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté et choisi une organisation de la société civile comme facilitateur régional. La diffusion et la sensibilisation ont posé un problème car il fallait traduire le matériel pour qu'il puisse être utilisé au niveau des districts et des villages (URT, 2005).

Grâce à des efforts de communication concertés, le processus du PFN de l'**Ouganda** a permis de mieux comprendre le rôle que joue la foresterie dans la réduction de la pauvreté et dans les moyens d'existence des groupes marginalisés. Responsables politiques, médias, leaders d'opinion, entre autres, prêts à montrer leur engagement au secteur et aux réformes, ont été identifiés dès le départ et tenus au courant des progrès de la mise en oeuvre au cours de briefings périodiques. À l'aide des résultats d'une étude que le PFN avait menée sur la sensibilisation aux questions forestières, une stratégie a été élaborée pour informer le public des liens du secteur avec la réduction de la pauvreté, utilisant des slogans comme "les forêts pour combattre la pauvreté" dans une série de calendriers, newsletters, journaux scolaires et autocollants. Le PFN a également collaboré efficacement avec la campagne publicitaire pour le Programme d'évaluation participative de la pauvreté.

Les Services d'appui à la foresterie et leurs partenaires doivent reprendre et, dans certains cas, relancer les efforts visant à faire prendre conscience de l'importance des forêts pour le pays, y compris pour la réduction de la pauvreté. Bien que le manque de données solides continue à être un obstacle principal, le Service pourrait exercer une plus grande influence dans les cercles décisionnels s'il consacrait davantage de temps et d'effort, en collaboration avec l'Autorité forestière nationale et la société civile, à commercialiser les aspects de la foresterie favorisant les pauvres et le développement auprès d'un plus vaste public, notamment de responsables politiques.

#### ***4.6 Participation de la société civile et des communautés à la gestion des forêts***

Du fait de leur autonomie par rapport au gouvernement, les organisations de la société civile sont souvent considérées par le public comme des tierces parties objectives dont le rôle est d'appeler les autorités à la tâche lorsque la mise en oeuvre des politiques, lois et directives sur l'environnement et les ressources naturelles n'est pas conforme aux attentes. Lorsqu'elles utilisent des résultats de recherche crédibles pour souligner, par exemple, les causes et impacts de la déforestation, de l'érosion des sols, de la dégradation des terres, du braconnage et du défrichement, elles peuvent être particulièrement utiles pour attirer l'attention des médias et se faire entendre durant les consultations publiques. S'ils bénéficiaient d'un soutien

plus marqué, ces groupes pourraient promouvoir plus activement les interventions forestières de réduction de la pauvreté.

Les ONG interviennent de plus en plus dans les questions forestières, y compris les tâches de plaider sur le commerce du charbon de bois, la création de petites entreprises, les moyens d'existence et les activités illégales. Elles attirent également l'attention sur la nécessité d'accroître la participation des femmes et des communautés à la gestion forestière et peuvent veiller à ce que la réduction de la pauvreté et la bonne gouvernance demeurent des objectifs centraux du gouvernement.

Bien que la société civile ne fasse guère entendre sa voix dans de nombreux pays, elle détient un grand potentiel pour infléchir les réformes du secteur et soutenir l'aménagement durable des forêts. Les parties prenantes ont besoin d'une tribune pour échanger des informations et renforcer la collaboration, notamment sur les moyens d'intégrer la foresterie dans les politiques et priorités de développement national. Elles ont également besoin d'une assistance pour harmoniser les systèmes de collecte de données et de notification avec ceux des gouvernements afin d'éviter tout chevauchement, duplication et incompatibilité. Les ONG parviendraient à mieux capturer l'attention et le soutien des partenaires de coopération si elles préconisaient des activités qui affrontent la gouvernance et les questions de droits de l'homme et des initiatives propres à constituer des données de base pour le suivi futur.

Au **Kenya**, les groupes de la société civile semblent être bien organisés au niveau national. La « Forestry Society », le « Kenya Forests Working Group », le « Forests Action Network », l'Association kenyane des utilisateurs de la forêt, et le « Green Belt Movement » ont un grand potentiel de défense de la foresterie comme moyen de réduction de la pauvreté et pourraient être plus actifs pour rechercher des solutions aux questions pressantes. Si le Service forestier kenyan nouait des liens plus étroits avec le « Green Belt Movement » et le Conseil national des femmes, il pourrait exploiter leurs réseaux pour renforcer les initiatives de plantation d'arbres, accroître la représentation des femmes dans les comités de sauvegarde des forêts et améliorer leur participation à la gestion forestière.

Une fois la législation subsidiaire sur la participation communautaire et du secteur privé à la gestion forestière en place, elle convertira la politique précédente du **Kenya** d'exclusion en une politique qui prévoit des accords avec les intérêts privés comme les associations de foresterie communautaire. Ces dernières représentent 40% de chaque comité de préservation de la forêt et sont un élément clé des réformes pour accroître la transparence et la responsabilité financière. Les associations de foresterie communautaire peuvent conclure deux types d'accords avec le Service forestier: l'un qui conserve et utilise les forêts pour les moyens d'existence, les pratiques culturelles ou religieuses, et l'autre qui permet aux membres de pratiquer la culture non résidente dans les forêts adjacentes – un système connu désormais sous le nom de Programme de création de plantations pour l'amélioration des moyens d'existence. Les parcelles de plantation sont allouées aux individus par un système de scrutin qui donne la priorité aux membres pauvres et vulnérables de la communauté.

Du fait de la complexité de la gestion participative des forêts, l'orientation du gouvernement dans cette direction crée des incertitudes sur le fait que l'approche puisse fonctionner. D'ores et déjà, les communautés s'attendent à un accès et une utilisation libres des ressources, attitude qui doit être tempérée par l'apprentissage, des mécanismes de partage des coûts et bénéfiques, des études de faisabilité et des tests (Banque mondiale, 2007).

Les groupes de la société civile ne sont apparus que récemment au **Malawi** mais prennent de plus en plus part aux travaux de développement. Bien que la plupart des organisations non gouvernementales se concentrent sur les questions d'environnement et de ressources naturelles plutôt que sur la foresterie en soi, le Groupe d'apprentissage sur la gouvernance forestière se réunit tous les trimestres pour affronter les questions émergentes. Les membres conduisent des recherches et participent à des plaidoyers sur le commerce du charbon de bois, les moyens d'existence, le développement des petites entreprises et les activités illégales. Le Conseil pour les ONG coordonne toutes les ONG présentes dans le pays tandis que l'Unité de coordination pour la régénération de l'environnement sert de cadre à tous ceux qui se consacrent à l'environnement et aux ressources naturelles.

De nombreux partenaires ne savent pas que la Politique forestière nationale du **Malawi** (1996) et le Programme forestier national (2001) préconisent leur participation accrue. Si une gamme d'acteurs a été consultée lors de la formulation des documents, le dialogue s'est interrompu avec la fin des financements des donateurs. Toutefois, la gestion forestière améliorée du Programme des moyens d'existence durables s'efforce de relancer le dialogue régulier avec les ONG. L'accord qui a été récemment reconduit entre le Département des forêts et le Mécanisme des Programmes forestiers nationaux offre une autre chance aux groupes de la société civile de participer à la formulation de l'agenda forestier national.

La formulation du second Plan de développement national et de Vision 2030 a été la première grande tentative de la **Namibie** d'élaborer une politique et de dégager un consensus par des consultations et de multiples voies d'information. En revanche, le Plan forestier stratégique est considéré comme un document appartenant à la Direction des forêts. Le manque de publicité de la stratégie et sa distribution restreinte limitent davantage l'appui de la société civile, du secteur privé et d'autres départements gouvernementaux.

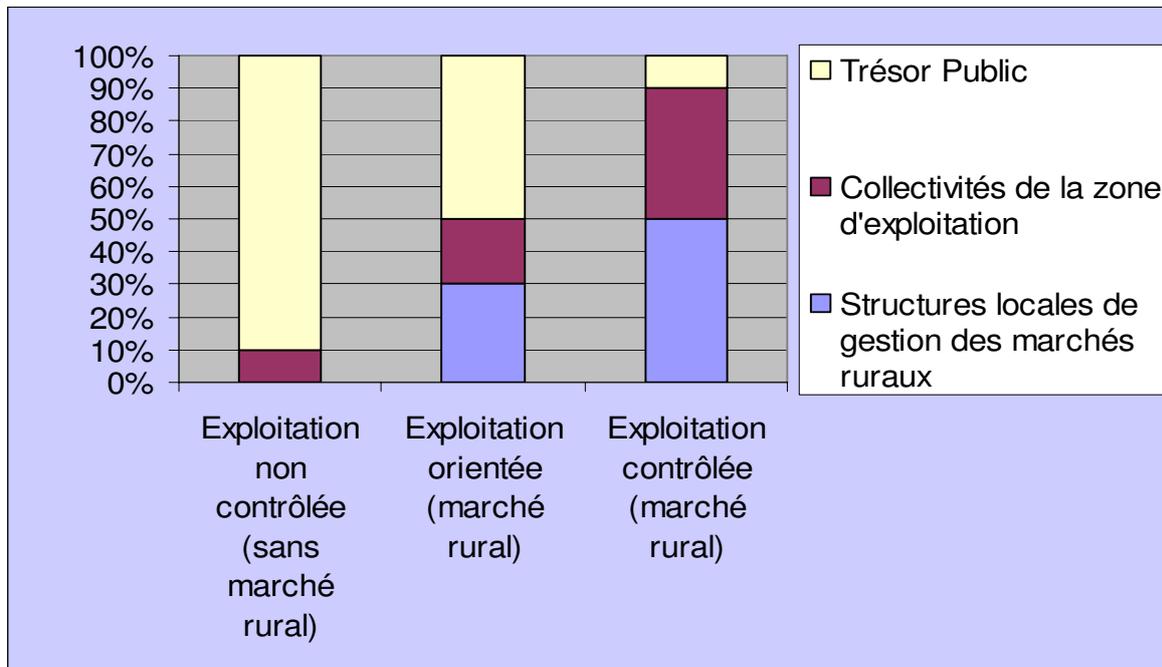
La mise en oeuvre de la foresterie communautaire a renforcé la prise de conscience sur le rôle des forêts dans l'amélioration des moyens d'existence, en particulier lorsque le gouvernement confère aux communautés des droits commerciaux exclusifs. Cependant, en mars 2008, la Direction des Forêts n'avait enregistré que 13 forêts communautaires même si cette approche avait été une priorité durant la dernière décennie. Ce manque de progrès est imputable essentiellement au manque de mesures d'incitations et à la législation complexe. Les plans d'harmonisation des cadres juridiques sur lesquels reposent les "conservancies" et les forêts communautaires occupent une place prioritaire dans l'agenda politique, de même que le soutien à la gestion durable communautaire des ressources naturelles.

Au **Niger**, plusieurs organisations non gouvernementales interviennent dans la gestion des ressources naturelles, y compris par le biais de programmes et de projets financés par les donateurs en matière d'environnement et de développement rural. Toutefois, comme dans d'autres pays, les activités ne sont pas inventoriées dans une base de données commune, de sorte qu'il existe de fortes probabilités de duplication. Par ailleurs, l'absence d'une tribune nationale pour discuter des questions forestières limite le partage d'informations sur les enseignements tirés entre les parties prenantes du secteur et les partenaires externes ayant un intérêt direct dans le secteur.

Pour ce qui est du partage des bénéfices, le **Niger** est probablement le plus avancé de tous les pays de l'étude. Le cadre juridique pour la gestion des ressources forestières prévoit des dispositions de répartition des recettes fiscales tirées du transport et du commerce du bois rond entre les structures de gestion locales, les communautés et l'État (Figure 1). La loi

confère aux citoyens autorisés le droit de percevoir des impôts, garder la part qui leur revient, et restituer le solde au Trésor national. En outre, pour inciter les producteurs à exploiter les zones où les forêts sont plus abondantes, les charges sont réduites lorsqu'ils implantent des activités loin des villes. La Loi 2004-040 de juin 2004, crée des forêts d'État, des forêts communautaires et des forêts privées, en faisant intervenir les communautés locales dans la gestion des forêts domaniales et communautaires par le biais de concessions rurales.

**Figure 1** Répartition des taxes sur le transport du bois rond au Niger



Le Règlement 92-037 d'août 1992 prévoit non seulement la gestion communautaire des forêts par le biais de marchés ruraux d'énergie-bois mais stipule également comment les structures locales de gestion devront se partager les revenus qu'ils perçoivent des impôts sur le transport du bois rond. Dans le cas de l'exploitation orientée, le fonds d'aménagement forestier reçoit 60% des recettes et le fonds villageois de développement 40%. Cette proportion est inversée dans les zones d'exploitation contrôlée: 40% des recettes sont octroyées au fonds d'aménagement forestier et 60% au fonds villageois de développement.

Cette répartition des taxes représente une véritable opportunité pour le développement local et la réduction de la pauvreté, surtout parce que les forêts sont exploitées selon des plans d'aménagement. Dans la zone de Torodi, par exemple, 77 villages organisés en marchés ruraux génèrent chaque année des revenus substantiels. De janvier 2001 à avril 2002, près de 500 000 dollars ont été répartis entre les bûcherons (89,5%), les fonds villageois de développement (4,5%) et les gestionnaires (6%). Les taxes perçues s'élevaient à 80 000 dollars, dont 35% revenant aux structures locales de gestion, 25% à la collectivité et 40% au Trésor public (Direction de l'Environnement, 2003). Les bûcherons estimés au nombre de 1200 ont ainsi reçu environ 400 \$ en moyenne – suffisamment pour couvrir les besoins familiaux d'habillement, nourriture, droits de scolarité, baptêmes, mariages, et outils agricoles. Les villages ont utilisé une partie des fonds reçus pour développer les infrastructures – scolaires, sanitaires ou hydrauliques – et constituer des banques de céréales. Le reste a été réinvesti dans les travaux de régénération de la forêt avec l'appui technique du service forestier.

Bien que la société civile au **Nigeria** ne soit pas pleinement engagée dans le processus fédéral du Programme forestier national, sa contribution va grandissant en matière de sensibilisation aux questions forestières, de promotion du développement dans le secteur, et d'obligation redditionnelle du gouvernement. De nombreuses organisations sont bien placées et disposent des compétences pour fournir des conseils, des informations, mobiliser des fonds et accéder à de vastes réseaux et expériences. Néanmoins, du fait de l'immensité du pays et des maigres ressources disponibles, les groupes de la société civile ont du mal à maintenir ces réseaux et à développer des initiatives communes. L'Association forestière du Nigeria, constituée en grande partie de professionnels du service public à la retraite et en exercice, est une des rares organisations non gouvernementales siégeant au Comité forestier du développement national.

Comme de nombreux forestiers, les praticiens du **Nigeria** n'ont pas l'habitude de créer des réseaux en dehors du secteur. Ainsi, la foresterie est mal représentée lorsque les décisions la concernant sont prises par d'autres parties. Faire intervenir toute la gamme de parties prenantes dans la mise en œuvre du PFN aiderait à mieux prendre conscience du rôle de la foresterie dans la réduction de la pauvreté; mieux comprendre les droits des populations pauvres; mieux intégrer le secteur dans les stratégies de réduction de la pauvreté nationales et de l'État; et fournir des exemples d'approches communautaires efficaces de gestion forestière. La participation au PFN ayant été limitée, le gouvernement local, y compris les leaders traditionnels, n'ont aucun sens d'appropriation du processus.

Les fréquentes sécheresses qui ont sévi durant les années 70, 80 et 90 au **Soudan**, et la pression exercée sur les forêts par l'accroissement démographique, ont incité le gouvernement à faire intervenir les communautés dans la gestion durable des forêts. Un examen du secteur en 1986 a constaté que, même si certaines communautés géraient des forêts, les arbres à usage communautaire n'étaient pas plantés et les ressources se détérioraient. L'examen a également montré qu'il existait certaines solutions pour affronter le problème – la création de parcelles boisées villageoises, la plantation d'arbres communautaires et privés, et la mise hors production de forêts à des fins d'aménagement ou de loisirs.

Grâce à des programmes énergiques de vulgarisation et de recherche financés de l'extérieur, la Corporation nationale forestière a pu fournir des conseils techniques et du matériel végétal à titre gratuit et promouvoir à grande échelle l'importance des forêts pour les moyens d'existence et l'environnement. La foresterie communautaire au Nord Soudan est par conséquent bien ancrée à l'échelon local. Au Sud Soudan, toutefois, le petit cadre du personnel possède des compétences techniques mais n'est guère formé aux concepts de foresterie communautaire. La Corporation nationale forestière pourrait offrir une assistance précieuse dans ce domaine et dans d'autres, notamment sur la manière de fonder des groupes d'utilisateurs des forêts, des comités forestiers de village, et de mettre au point des mécanismes de partage équitable des coûts et des bénéfices.

De même que les ONG, la communauté universitaire et les groupes de recherche participent au processus MKUKUTA en **Tanzanie**, les partenaires forestiers interviennent dans les débats de politique nationale, dans le suivi de la pauvreté, et les examens du PFN. Comme exemple positif de collaboration, le gouvernement a commandité au Fonds mondial pour la nature (WWF), à l'organisation « Hakikazi Catalyst », et au Forum tanzanien des ressources naturelles, une analyse de la MKUKUTA, une évaluation des besoins de formation de certaines organisations de la société civile, et la préparation et la fourniture d'une enveloppe de formation sur les liens entre pauvreté et environnement.

Plusieurs communautés vivant dans ou à proximité des forêts ont signé des accords avec les comités de district ou avec la Division de la foresterie et de l'apiculture du Ministère des ressources naturelles et du tourisme. En vertu de ces mécanismes, les terres boisées demeurent la propriété du gouvernement mais, en fonction du statut de la réserve forestière et de l'existence d'un plan d'aménagement, les communautés locales peuvent en tirer des avantages. La Division de la foresterie et de l'apiculture, la société civile et les partenaires de développement ont parrainé un aménagement conjoint des forêts dans les bassins versants au cours des 10 dernières années, et l'on peut constater que l'approche est en mesure de restaurer la qualité des forêts, d'améliorer le débit de l'eau et de réduire l'incidence des feux. Toutefois, son efficacité dans la lutte contre la pauvreté est moins évidente.

Même si la gestion participative des forêts peut accroître les revenus des villages, son soutien varie entre les parties prenantes en **Tanzanie**. D'une part, les incitations prévues par la *Loi forestière* (2002) encouragent les communautés à conclure des accords mixtes avec le gouvernement qui se traduisent par une amélioration de l'état des forêts. D'autre part, de nombreuses forêts dont l'État a délégué la responsabilité aux autorités locales sont dégradées, de sorte que les impacts sur la réduction de la pauvreté ne sont pas clairs (FAO, 2008). Dans certains cas, par conséquent, le coût de la gestion conjointe semble l'emporter sur les avantages, au point que des stratégies alternatives de moyens d'existence non forestiers sont nécessaires. Les approches participatives requièrent également une modification des comportements du personnel forestier qui devra abandonner une attitude coercitive pour favoriser les aspects sociaux.

Avec la mise en place du Groupe de travail sur le secteur forestier en **Ouganda** en 2001, plus de 60 organisations de la société civile, particuliers, universités et instituts de recherche ont fait de l'éradication de la pauvreté et de la bonne gouvernance des objectifs centraux des activités de foresterie. La participation du groupe de travail au PFN a souligné la nécessité pour les parties prenantes d'affronter la marginalisation des populations pauvres et de résoudre les difficultés liées à leur manque de pouvoir de négociation et leur accès limité aux ressources dans les réserves forestières. Les membres du Groupe de travail ont pris part aux équipes spéciales, fournissant des contributions au business plan de l'Autorité forestière Nationale et à la *Loi nationale sur les forêts et la plantation d'arbres* afin de garantir la prise en compte des questions de pauvreté dans les réformes. Le groupe a également participé à des discussions sur le projet de loi et les règlements de transparence et d'emploi des fonds.

En **Zambie**, les groupes de la société civile ne sont pas encore suffisamment organisés pour pouvoir influencer les réformes du secteur de façon substantielle ou pour engager les décideurs dans un dialogue et les tenir pour responsables de leurs actes. Outre les consultations visant à formuler le Plan d'action forestier et la Politique forestière nationale, des mécanismes pour les secteurs de l'agriculture et des ressources naturelles ont été constitués pour l'échange d'informations, la sensibilisation et la collaboration avec d'autres groupes. La **Zambie** a un réseau d'ONG internationales bien établi qui soutiennent les priorités locales et, à cet égard, peut compter sur une base solide en vue du renforcement des partenariats.

Le Ministère des finances et de la planification nationale a invité les principaux partenaires de tout le pays à participer à l'élaboration du Cinquième Plan de développement national, puis à un atelier d'examen du projet qui a été par la suite révisé et publié en juin 2006. Toutefois,

comme le gouvernement n'avait pas encore officiellement lancé le Plan à l'époque de l'étude, il était trop tôt pour déterminer dans quelle mesure les Zambiens avaient connaissance de son existence ou quelle sera leur participation à sa mise en oeuvre.



## 5 CONCLUSIONS

*La réduction de la pauvreté et le développement national exigent une collaboration intersectorielle.*

L'adoption de la réduction de la pauvreté et de la croissance économique en tant qu'objectifs nationaux met l'accent sur les questions transversales. Pour répondre à ces deux impératifs, les pays instituent des approches plus globales de planification et d'allocation des ressources. Pour l'essentiel, les gouvernements ont adopté le Cadre de dépenses à moyen terme – un système à horizon mobile (souvent sur 3 ans) où les ministres et les organismes centraux assignent des budgets sur la base d'objectifs fiscaux établis en collaboration avec les ministères compétents. Cette nouvelle approche a pour vocation d'accroître la transparence et la prévisibilité des processus de programmation et de budget mais elle n'est pas encore pleinement opérationnelle dans la plupart des pays qui ont pris part à l'étude. De nombreux responsables programment encore sur un horizon de 12 mois, fournissant des estimations arbitraires pour les deux années suivantes. Par conséquent, les mesures de réduction de la pauvreté et de développement national tendent à se concentrer sur le court terme – situation qui rend imprévisible le soutien continu à leur mise en œuvre.

Malgré les intentions d'adopter des approches intersectorielles pour la mise en œuvre de stratégies de réduction de la pauvreté et de plans de développement national, les interventions semblent encore orientées et basées sur le secteur même lorsqu'elles traitent, par exemple, de préoccupations liées à l'environnement, à l'égalité entre les sexes, et au VIH/SIDA. Dans le même ordre d'idées, la plupart des parties prenantes affrontent la foresterie comme une entité autonome, sans considérer toute la gamme de services que les forêts et les arbres offrent en termes de bénéfices économiques, écologiques, sociaux et culturels.

*Les programmes forestiers nationaux ne se limitent pas à la foresterie et ont une portée transnationale.*

De par leur nature multidimensionnelle et participative, les PFN peuvent servir de cadres cohérents à la mise en œuvre de politiques et programmes forestiers au niveau national, de district et local. Ils constituent également des mécanismes efficaces de collaboration avec tout un éventail de partenaires sur des initiatives externes mais intéressant directement le secteur, notamment les stratégies de réduction de la pauvreté et de promotion de la croissance économique. A cet égard, lorsque les processus de PFN alimentent des débats plus vastes sur les priorités et plans de travail du gouvernement, ils peuvent servir à rehausser le profil et l'influence de la foresterie non seulement chez les décideurs centraux mais aussi à l'échelon local, en particulier en termes de développement rural.

*Les données insuffisantes sur les ressources forestières et arboricoles sous-estiment leurs contributions au PIB.*

Les autorités forestières de tous les pays de l'étude se basent sur des inventaires obsolètes, datant souvent de plus de 50 ans. Même lorsqu'ils parviennent à réaliser ces évaluations, les faibles capacités sont souvent un obstacle à la gestion durable des ressources. Par ailleurs, la nature multidimensionnelle de la foresterie rend difficile la collecte de données et la quantification véritable de ses contributions aux moyens d'existence et à la croissance économique.

### Encadré 7 Initiative de l'UICN sur les moyens d'existence et les paysages

L'Initiative Moyens d'existence et Paysages se fonde sur le postulat que les forêts, l'agriculture et d'autres utilisations des terres répondent de façon synergique à la majorité des besoins de revenus, de biens et de services des populations rurales pauvres. Elle est opérationnelle dans 11 régions du monde entier pour faciliter la discussion entre les communautés, les gouvernements, les ONG et les entreprises pour un aménagement du territoire varié et équilibré, en affrontant des questions comme l'insécurité du régime foncier, le manque d'accès aux marchés et les mesures perverses qui encouragent la dégradation des terres. Par son système de suivi, l'Initiative vise à :

- obtenir des informations sur la valeur des actifs forestiers, leurs contributions aux économies locales, et leur rôle dans la réduction de la pauvreté
- renforcer la prise de conscience sur l'importance des droits de propriété, d'utilisation des terres et d'accès pour les populations dépendantes des ressources forestières
- examiner la manière dont les décisions et politiques forestières affectent les moyens d'existence des populations pauvres
- appuyer les nouvelles opportunités génératrices de revenus, y compris les marchés pour les services éco systémiques
- promouvoir des mesures de réduction de la coupe illégale et pouvant contribuer à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique.

Source: [www.iucn.org](http://www.iucn.org)

L'initiative sur les moyens d'existence et les paysages de l'Union internationale pour la conservation de la nature aide à mieux documenter le rôle que les forêts jouent dans l'amélioration des vies des populations rurales pauvres (Encadré 7).

Les plans de gestion sont élaborés et mis en oeuvre sur la base d'informations contenant de fortes disparités – ce qui entrave les efforts de répression des activités illicites et empêche le secteur de mener des campagnes d'information du public sur les multiples moyens dont les forêts et les arbres contribuent à leur vie quotidienne.

L'organisation du Système de comptabilité nationale de 1993 aggrave le manque de fiabilité des données car il ne saisit que partiellement les contributions de la foresterie au PIB, lesquelles sont incluses dans l'agriculture. Ce défaut de conception signifie que la plupart des pays n'enregistrent que la valeur des grumes, en portant, s'ils le font, les autres produits et services au crédit

d'autres postes. Tant que le système en vigueur ne quantifiera pas les contributions de la foresterie de façon plus rigoureuse, les décideurs continueront à sous-estimer son importance pour le développement social et économique. La capacité de se disputer les maigres ressources avec d'autres secteurs – par exemple, l'agriculture, la santé et l'éducation – continuera à être compromise et la foresterie continuera de recevoir des ressources considérablement inférieures aux niveaux garantis pendant encore longtemps.

*Les systèmes de suivi et d'évaluation des performances sont inadéquats.*

A quelques exceptions près, les systèmes de suivi et d'évaluation des stratégies de réduction de la pauvreté ou des plans de développement national sont peu étendus ou ne comprennent pas d'indicateurs de la contribution des forêts. La collecte de données est souvent *ad hoc* et les systèmes d'information ne sont ni compatibles ni alignés sur les autres mécanismes gouvernementaux tels que le Cadre de dépenses à moyen terme. En l'absence de données de base, il est difficile de fixer des objectifs et de mesurer l'efficacité des politiques et programmes en faveur des pauvres. Toutefois, certains pays font de grands pas en avant à cet égard en se détournant d'approches sectorielles vers des démarches basées sur les résultats et axées sur la croissance économique, la gouvernance, la protection sociale et des questions transversales. Par ailleurs, les systèmes de suivi de la mise en oeuvre des programmes

forestiers nationaux et d'évaluation de l'efficacité des interventions ne sont pas à la hauteur des attentes.

*Le passage de l'aide au développement au soutien budgétaire direct affaiblit la capacité forestière.*

Même si certains experts estiment que le passage de l'aide au développement basée sur les projets au soutien budgétaire direct se traduirait par une augmentation du flux de ressources vers les programmes forestiers nationaux, les fonds semblent affluer de plus en plus vers les processus du gouvernement central aux dépens de ceux dirigés par les ministères compétents. Cela met en péril les capacités forestières à tous les niveaux, par exemple, pour la convocation de consultations de parties prenantes, les discussions intersectorielles sur des questions touchant à la gestion forestière, et la mise au point d'initiatives conjointes en partenariat avec d'autres afin d'améliorer les moyens d'existence, promouvoir le développement rural, et protéger l'environnement. Plus particulièrement, le retrait de l'appui basé sur les projets entrave les efforts de décentralisation des services vers les districts et les communautés où les activités ont le plus grand potentiel de réduction de la pauvreté. La nouvelle approche inquiète également les organisations de la société civile qui ont toujours fait appel aux fonds des donateurs pour maintenir leur autonomie par rapport au gouvernement, condition essentielle lorsqu'elles font pression sur les autorités pour intervenir en matière de thèmes délicats comme les droits d'accès aux ressources naturelles, de régime foncier, et d'activités forestières illégales.

*Les plans d'aménagement forestier en partenariat donnent des résultats mitigés.*

Même si de nombreux pays ont légiféré sur la gestion forestière conjointe ou communautaire, l'absence de mécanismes de partage équitable des coûts et bénéfices empêche certaines communautés de conclure des arrangements formels avec les gouvernements. Par ailleurs, les autorités ayant des droits acquis ne sont guère prêts à renoncer au contrôle sur les ressources ou à partager les recettes qu'ils perçoivent, contrairement à ce que stipulent les règlements et les politiques. Toutefois, lorsque des mécanismes de partenariat sont bien établis et partent de la base, ils restaurent la qualité des forêts, améliorent le débit de l'eau dans les bassins versants et réduisent l'incidence des feux. Leur efficacité dans la lutte contre la pauvreté est moins évidente, en partie parce que de nombreux avantages qui reviennent aux populations pauvres ne sont pas monétaires, et parce qu'il est difficile de mesurer avec précision les contributions des produits et services forestiers aux moyens d'existence.

*La collaboration entre les secteurs et avec les organismes centraux doit être renforcée.*

Les stratégies de réduction de la pauvreté et les horizons de planification fiscale à plus longue échéance réunissent autour de la même table les ministères chargés des processus centraux – finances et développement économique, entre autres – et les ministères responsables. Les dimensions intersectorielles des programmes gouvernementaux illustrent également la nécessité de renforcer le dialogue avec toute une gamme de partenaires externes au gouvernement. Cependant, comme les processus de collaboration et de participation prennent du temps et sont généralement coûteux, les pays ont du mal à maintenir des consultations significatives avec les parties prenantes, y compris dans les secteurs ayant des mandats complémentaires ou se recoupant.

*L'inclusion de la foresterie dans les stratégies de réduction de la pauvreté n'est pas une garantie de soutien accru.*

Lorsque les stratégies de réduction de la pauvreté sont nées, elles ne faisaient généralement pas référence à la foresterie car les autorités ne reconnaissaient pas son potentiel d'amélioration des économies nationales et rurales ou son importance dans la fourniture d'autres avantages, qu'ils soient d'ordre environnemental, social ou culturel. Des versions plus récentes attachent une plus grande attention aux questions forestières mais, contrairement aux attentes, rien ne laisse entendre que le secteur reçoit davantage de fonds— même lorsqu'il est identifié comme priorité d'action.

## 6 LA VOIE À SUIVRE

### *Identifier les priorités pour le suivi et l'élaboration de plans d'action*

Sur la base du rapport détaillé des résultats de l'étude dans chacun des dix pays, les autorités forestières – en collaboration avec d'autres ministères, groupes de la société civile et partenaires internationaux – doivent désormais établir un ordre de priorité des mesures proposées et mettre au point des stratégies de mise en oeuvre. Une fois achevés, ces plans d'action pourraient servir à mobiliser des fonds supplémentaires, du gouvernement ou de l'extérieur, en particulier s'ils comprennent des initiatives conjointes visant à démontrer une vaste appropriation. Les demandes qui correspondent aux priorités fiscales pourraient accroître les chances de succès : la collecte de données de base, y compris sur les transactions sur les marchés informels, la création de systèmes de suivi et d'évaluation compatibles avec ceux servant à mesurer l'efficacité des stratégies de réduction de la pauvreté, et la mise au point d'indicateurs pour calculer la part que la foresterie joue dans la croissance économique nationale, le développement rural et la santé de l'environnement, par exemple.

### *Étendre les programmes forestiers nationaux au-delà de la foresterie*

Les Programmes forestiers nationaux seraient plus utiles pour atteindre les buts de réduction de la pauvreté si, outre le cadre solide qu'ils offrent pour l'aménagement forestier durable, ils ciblent en priorité des activités et des secteurs d'investissement spécifiquement en faveur des pauvres, notamment le développement des petites et moyennes entreprises forestières. En incluant la réduction de la pauvreté et l'amélioration des moyens d'existence comme objectifs clés, les PFN renforceraient la collaboration entre les autorités forestières et celles du SRP pour affronter des questions intersectorielles et affectant directement le bien-être des pauvres et de leurs communautés – santé de l'environnement, productivité agricole, nutrition, sécurité alimentaire, etc. L'utilisation des PFN dans des débats plus vastes alignerait leurs objectifs et activités sur les programmes centraux des gouvernements et renforcerait ainsi leur pertinence en tant qu'instruments servant à faire avancer les priorités des pays, comme le développement rural et la croissance économique.

Une bonne gouvernance des forêts est capitale pour la lutte contre la pauvreté et devrait faire partie intégrante des programmes forestiers nationaux de la même façon que dans les stratégies de réduction de la pauvreté. Parmi les mesures de lutte contre les comportements corrompus figurent les lois qui garantissent la sécurité foncière et les droits d'accès, prévoient la diffusion publique d'informations sur la récolte, la transformation et le transport du bois, et l'établissement de processus participatifs pour déceler et empêcher les actes illégaux en forêt.

### *Accorder une plus haute priorité aux questions de foresterie dans les stratégies de réduction de la pauvreté*

Les stratégies de réduction de la pauvreté gagneraient en efficacité pour atteindre les buts de développement rural et national si elles tenaient compte des contributions des forêts et des arbres hors forêt pour le bien-être de la population et si elles accordaient une plus grande priorité au soutien du secteur pour bâtir un pays fort et prospère.

### **Encadré 8 Indicateurs environnementaux de la MKUKUTA (Tanzanie)**

Des consultations associées à l'expérience acquise en matière de systèmes de suivi de la pauvreté dans d'autres régions ont abouti à la proposition de 11 indicateurs environnementaux pour mesurer certains aspects de la MKUKUTA en Tanzanie:

- Part d'évaluations d'impact sur l'environnement et d'évaluations stratégiques de l'environnement ayant évité ou atténué des impacts négatifs
- Pourcentage de revenus des ménages des zones rurales tirés de la transformation durable et de la commercialisation des produits des ressources naturelles
- Pourcentage de ménages en mesure de se procurer de l'eau potable d'une source protégée à moins de 30 minutes (aller-retour et collecte)
- Pourcentage de ménages ayant accès aux installations sanitaires de base
- Pourcentage de pièces d'eau d'une qualité conforme aux normes temporaires sur l'eau de 1974
- Pourcentage de la population vivant dans des zones à haut risque de catastrophes écologique
- **Pourcentage de ménages utilisant des sources d'énergie pour cuisiner, autres que le bois de feu**
- Superficie émergée utilisée pour l'aménagement des ressources naturelles et sujette à la sécurité foncière
- Nombre de ministères et de districts disposant d'unités environnementales efficaces
- Mécanismes décisionnels participatifs en vigueur et opérationnels
- Proportion de pauvres et de ménages vulnérables détenant des titres fonciers garantis par la loi

Les organismes centraux dont relèvent les processus de SRP, y compris la formulation d'indicateurs pour mesurer les progrès de la mise en œuvre, (Encadré 8) doivent encourager la participation des responsables forestiers aux discussions. Il est fondamental que les forestiers s'efforcent d'être plus présents dans les délibérations sur les questions de pauvreté afin de renforcer le soutien politique, institutionnel et financier en faveur du secteur.

Dans la mesure où les initiatives de réduction de la pauvreté doivent être concertées et faire intervenir les parties prenantes de tous les secteurs, la gestion durable des forêts ne peut se faire de façon isolée. Sans être une panacée, certains des moyens qu'ont les gouvernements d'optimiser les contributions de la foresterie dans la réduction de la pauvreté sont de les englober dans des stratégies plus vastes de développement

économique et social ; d'autonomiser les populations tributaires des forêts ; de renforcer les compétences entrepreneuriales ; d'améliorer la gouvernance ; et de lutter contre la corruption. Si ces deux derniers aspects sortent du champ d'application de cette étude, ils ont étroitement liés à la capacité des pays d'atteindre le niveau de prospérité auquel ils aspirent.

#### *Faire de la collaboration intersectorielle un élément à part entière de la foresterie*

Commercialiser la foresterie sur la base de son importance pour d'autres secteurs permettra de mieux comprendre les avantages et ouvrira de nouvelles opportunités de collaboration. Vu que les gouvernements considèrent l'agriculture comme un moteur clé de croissance et une priorité absolue de financement, une collaboration plus étroite avec ce ministère encouragerait les initiatives conjointes comme la plantation d'arbres dans les exploitations, qui améliorent non seulement la sécurité alimentaire pour les pauvres mais leur offrent aussi des sources alternatives de revenus. La collaboration axée sur la résolution de problèmes communs avec d'autres ministères – entre autres, gestion des terres, développement rural, tourisme, faune et flore sauvages, énergie, extraction minière, et pêches – atténuerait aussi le risque de conflit ou de duplication des interventions avec certaines mesures déjà en vigueur dans certaines juridictions.

De même, comme de nombreuses initiatives sont désormais retenues sur la base de leurs impacts potentiels sur l'environnement, les gouvernements et partenaires internationaux feraient bien d'évaluer et de financer des programmes de promotion du développement ou de réduction de la pauvreté en fonction de la collaboration intersectorielle. En guise de mesure d'incitation, les gouvernements pourraient allouer des fonds supplémentaires aux ministères qui adoptent une approche synergique à la résolution des problèmes, reconnaissant que les efforts conjoints nécessitent souvent davantage de ressources.

#### *Collecte des données et systèmes de suivi et d'évaluation des performances*

Les systèmes qui non seulement soutiennent les besoins de comptabilité des départements forestiers mais comblent aussi les lacunes pour améliorer la planification nationale aideront à garantir un plus vaste soutien du gouvernement, en particulier s'ils offrent des informations fondées sur la manière dont le secteur aide à réduire la pauvreté et à atteindre d'autres Objectifs du Millénaire pour le développement. Des partenariats plus solides avec les bureaux nationaux de statistiques – qui ont tous manifesté la volonté de renforcer la collaboration avec les responsables forestiers – fourniront des données crédibles pour démontrer les réelles contributions du secteur au PIB et à la réduction de la pauvreté. Insister sur ces deux aspects, par exemple, en ajoutant des questions aux enquêtes de routine sur les ménages ou en préparant des questionnaires indépendants, permettrait de rehausser le profil et l'influence du secteur dans les discussions avec d'autres ministères, y compris les organismes centraux.

#### *Améliorer les mécanismes de participation de la société civile*

Même si les groupes de la société civile sont de plus en plus impliqués dans les réformes du gouvernement, leur voix est faible dans de nombreux pays, en partie à cause de leur capacité limitée de participer de façon significative aux discussions, et en raison du caractère souvent sporadique des consultations qui répondent à des initiatives spécifiques de durée limitée. De même, de nombreux gouvernements ne comprennent ou ne reconnaissent pas pleinement le rôle positif que la société civile peut jouer dans la gestion forestière durable. Les administrations publiques doivent non seulement renforcer l'expertise pour pouvoir travailler plus efficacement avec les partenaires, mais doivent aussi fournir des incitations, notamment financières, pour que la collaboration public-privé devienne une pratique courante.

Les organisations non gouvernementales doivent mieux coordonner leur soutien à la gestion durable des forêts en créant des réseaux plus solides d'échange d'information et d'expériences au niveau national, régional et local. Elles doivent aussi harmoniser leurs systèmes de collecte des données et de notification avec ceux du gouvernement pour éviter toute duplication et incompatibilité. Les tribunes nationales visant à faciliter le dialogue et à élaborer des programmes de travail communs dans ces domaines ou dans d'autres renforceront les interventions forestières pour l'amélioration des moyens d'existence et la réduction de la pauvreté.

#### *Renforcer la sensibilisation sur toute la gamme d'avantages tirés des forêts et des arbres*

L'importance de la foresterie dans la réduction de la pauvreté et le développement national étant peu reconnue et mal comprise, les campagnes de propagande aideraient à sensibiliser le public sur les multiples contributions du secteur (Encadré 1). Les médias devraient servir à informer les particuliers et les communautés de leurs droits et de leurs responsabilités en matière de régime foncier, d'accès et de participation à la gestion des forêts. La distribution de

versions simplifiées des politiques, législations et programmes sont d'excellents exemples de la manière dont la communication peut servir de lien entre la foresterie et les initiatives de réduction de la pauvreté, accroître la sécurité alimentaire, et réduire les difficultés des populations touchées par le VIH et le SIDA. Même si le manque de données demeure un obstacle majeur, l'utilisation de slogans tels que "les forêts pour lutter contre la pauvreté" sur des calendriers, newsletters, journaux scolaires, et autocollants ont prouvé leur efficacité pour vendre le rôle de la foresterie en faveur des pauvres et du développement auprès d'un plus vaste public, y compris les responsables politiques.

### ***Encadré 1 Tirer le meilleur parti des médias au Nord Soudan***

Les forêts et les arbres hors forêt contribuent sensiblement à la sécurité alimentaire et à la réduction de la pauvreté au Soudan en offrant de nombreux biens comestibles, en créant des emplois et des revenus à partir de la vente des produits. Toutefois, l'intérêt et l'investissement dans le secteur sont faibles car leur importance pour les moyens d'existence n'est guère reconnue et leur contribution pour l'économie difficile à évaluer. En conséquence, on estime qu'un million d'hectares de forêts disparaissent chaque année.

Le Mécanisme des Programmes forestiers nationaux a donc engagé une société de relations publiques pour lancer une campagne encourageant les forestiers, les décideurs, la société civile et le grand public à accorder une plus haute priorité aux programmes forestiers au Soudan.

Des excursions sur le terrain ont été organisées pour 22 journalistes des principaux quotidiens de Khartoum afin de montrer la foresterie en action et encourager l'examen des problèmes du secteur avec les populations locales et les responsables forestiers. De même, les responsables des médias au sein des organismes forestiers ont été formés aux moyens de se servir des médias pour atteindre leurs objectifs. L'interaction entre les parties a déclenché un vif débat dans la presse avec plus de 50 articles, interviews, rapports et messages publicitaires sur de nombreux sujets. Par ailleurs, 1 000 brochures, 500 posters et 1 000 autocollants ont été imprimés, distribués et affichés dans les principaux sites de Khartoum et à l'entrée des principales forêts.

Les activités devraient modifier les attitudes envers la foresterie à tous les niveaux décisionnels et aider à dégager un consensus national sur la façon d'aborder les questions intéressant les forêts et les arbres.

Source: Communiqué de presse sur Teeba Press Corporation

### ***Poursuivre l'aide au développement par le biais de projets sélectifs***

Le passage de l'aide au développement basée sur les projets vers le soutien budgétaire direct inquiète ceux qui estiment que cela aura pour conséquence une diminution des flux financiers vers la foresterie. Le secteur étant déjà sous financé, de nombreuses formes d'assistance sont nécessaires si l'on veut qu'il joue un rôle tout autre que marginal dans l'amélioration des moyens d'existence et la promotion de la croissance économique. Il sera par conséquent important que l'appui international aux processus du gouvernement central ne détourne pas les fonds des bénéficiaires des stratégies de réduction de la pauvreté, mais que les partenaires continuent à financer des projets d'intervention, peut-être de façon plus sélective. Ils devraient déployer davantage d'efforts pour engager et fournir une assistance sur de plus longues périodes. L'expérience montre que cela permet aux pays de mieux planifier leurs interventions stratégiques et accomplir de plus grands progrès.

## BIBLIOGRAPHIE

- Banque africaine de développement.** 2003. A study on forestry for poverty alleviation in Africa. Abidjan (Côte d'Ivoire). Novembre 2003. (à venir)
- AIAE.** 2005. Sustainability of Economic Growth in Enugu State: The Role of Renewable Natural Resources. African Institute for Applied Economics. Enugu (Nigeria).
- Anderson, J, C.Benjamin, Campbell, B. & D Tiveau.** (2006). Forest, poverty and equity in Africa: new perspectives on policy and practice, *International Forestry Review* Vol.8 (1). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni).
- Angelsen, A. & Wunder, S.** 2003. Exploring the poverty-forest link: key concepts, issues and research implications. Occasional Paper No. 40. Centre pour la recherche forestière internationale, Bogor (Indonésie).
- Arnold, M.** 2001. Forestry, poverty and aid. Occasional Paper No.33. Centre pour la recherche forestière internationale, Bogor (Indonésie). Août 2001.
- Arnold, M.** 2002. Clarifying the links between forests and poverty reduction. *International Forestry Review* 4(3).
- Barrett, C., Reardon, T. & Webb, P.** 2001. Nonfarm income diversification and household livelihood strategies in rural Africa: concepts, dynamics, and policy implications. *Food Policy* Vol. 26 Issue 4 pp. 315–331. Elsevier. Amsterdam (Pays-Bas). 2001.
- Belcher, B.** 2005. Forest product markets, forests and poverty reduction. *International Forestry Review* Vol. 7 (2). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni).
- Belcher, B. & Schreckenberg, K.** 2007. Commercialisation of non-timber forest products: a reality check. *Development Policy Review* 25 (3) pp. 355-377.
- Blomley, T. & Ramadhani, H.** 2006. Going to scale with participatory forest management: early lessons from Tanzania. *International Forestry Review* Vol.8 (1). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni).
- Bojö, J. & Reddy, R.C.** 2002. Poverty reduction strategies and environment: a review of 40 interim and full poverty reduction strategy papers. Banque mondiale, Washington, D.C.
- Bourguignon, H.** 2006. Enhancing the role of forests in the socio-economic development of forested African countries. *International Forestry Review* Vol.8 (1). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni)..
- Castrén, T.** 2005. Ownership and incentives in joint forest management: a survey. *Development Policy Review*, 23 (1) pp. 87-104.
- Central Bureau of Statistics, Ministry of Planning and National Development.** Government of Kenya. 2004 Economic Survey 2004. Nairobi (Kenya)

- Choge, S.K., Cunningham, A.B., and Ellery, F.W.** 2002. Sustaining Wood Carving in Kenya: Issues and Challenges. Dans Actes du symposium III sur forêts naturelles et savanes: 6-9 mai 2002, Université de Natal (Afrique du Sud).
- Cropper, A.** 2006. Why we need Africa's forests, *International Forestry Review* Vol.8 (1). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni).
- DFID.** 2004. Poverty Reduction Budget Support: a DFID policy paper. Department for International Development. Londres (Royaume-Uni). Mai 2004.
- Direction de l'Environnement, Ministère de L'Hydraulique, de l'Environnement et de la Lutte Contre la Désertification.** Projet d'aménagement des forêts naturelles: bilans énergétiques régionaux et locaux. Niamey (Niger). 2003.
- Donovan, J., Stoian, D., Macqueen, D., & Grouwels, S.** 2006. The business side of sustainable forest management: small and medium forest enterprise development for poverty reduction. Overseas Development Institute (Royaume-Uni).
- Ellis, F. & Bahigwa, G.** 2003. Livelihoods and rural poverty reduction in Uganda. *World Development* 31(6) pp. 997–1013.
- Ellis, F., Kutengule, M., & Nyasulu, A.** 2003. Livelihoods and rural poverty reduction in Malawi. *World Development* 31 (9) pp. 1495–1510.
- Ellis, F. & Mdoe, N.** 2003. Livelihoods and rural poverty reduction in Tanzania. *World Development* 31(8) pp. 1367–1384.
- Emerton, L., Karanja, F. & Gichere, S.** 2001. Environment, poverty and economic growth in Kenya: what are the links and why do they matter? Projet n° UNTS/RAF/008/GEF P.O. No. 93330, UICN.
- Energy for Sustainable Development Africa.** 2005. National charcoal survey: exploring the potential for a sustainable charcoal industry in Kenya. Nairobi. Juin 2005.
- FAO.** 2001. Forest Finance: Régime fiscal forestier et dépenses de l'Etat en faveur du secteur forestier au Niger. Rome (Italie). Juillet 2001.
- FAO.** 2002. Improving access to natural resources for the rural poor – a critical analysis of central concepts and emerging trends from a sustainable livelihoods perspective. LSP Working Paper 1. Rome 2002.
- FAO.** 2005. Meilleures pratiques pour l'application des lois dans le secteur forestier. Etude : FAO Forêts 145. Rome.
- FAO.** 2006. Améliorer la foresterie pour réduire la pauvreté: manuel du praticien, Etude : FAO Forêts 149. Rome.
- FAO.** 2008. Understanding forest tenure in Africa: opportunities and challenges for forest tenure diversification. Rome.

**FAO.** How to make the NFP process work through participation. (à venir)

**Fisher, R.J., Maginnis, S., Jackson, W.J., Barrow, E. & Jeanrenaud, S.** 2005. Poverty and conservation: landscapes, people and power. Landscapes and Livelihoods Series No 2. IUCN, Gland (Suisse) et Cambridge (Royaume-Uni).

**Gilmour, D., Malla, Y. & Nurse, M.** 2004. Linkages between community forestry and poverty. Regional Community Forestry Training Center for Asia and the Pacific. Bangkok, (Thaïlande).

**Hobley, M.** 2007. Where in the world is there a pro-poor forest policy and tenure reform? Rights and Resources Initiative. Washington, D.C.

**Hudson, J.** 2005. Forestry's contribution to poverty reduction and trends in development assistance. International Forestry Review Vol. 7 (2). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni).

**Jones, B.** 2004. CBNRM, poverty reduction and sustainable livelihoods: developing criteria for evaluating the contribution of CBNRM to poverty reduction and alleviation in southern Africa. Centre for Applied Social Sciences and Programme for Land and Agrarian Studies.

**Jumbe, C. & Angelson, A.** Do the poor benefit from devolution policies? Evidence from Malawi's forest co-management program.

**Kaimowitz, D.** 2003. Forest law enforcement and rural livelihoods. International Forestry Review 5 (3). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni).

**Kowero, G., Kufakwandi, F., & Chipeta, M.** 2006. Africa's capacity to manage its forests: an overview. International Forestry Review Vol.8 (1). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni).

**Larson, A., Jesse, M. & Ribot, C.** 2007. The poverty of forestry policy: double standards on an uneven playing field. Integrated Research System for Sustainability Science and Springer.

**Lufumpa, C.** 2005. The Poverty-Environment Nexus in Africa. African Development Review, Vol.17 No.3. African Development Bank. December 2005. Blackwell Publishing Ltd. Oxford, (Royaume-Uni).

**Melia, P.** 2005. Sustaining the environment to fight poverty and achieve the MDGs. The Economic Case and Priorities for Action. Programme des Nations Unies pour le développement.

**Meshack, C. K., Ahdikari, B., Doggart, N. & Lovett, J.** 2006. Transaction costs of community-based forest management: empirical evidence from Tanzania, Blackwell Publishing Ltd, African Journal of Ecology. 44, pp. 468-477.

**Ministry of Planning, Economy and Empowerment.** 2006. MKUKUTA Monitoring Master Plan and Indicator Information. République-Unie de Tanzanie. Dar es Salaam. Novembre 2006.

- Molini, Y., Muramira, E., Emerton, L. & Shechambo, F.** 2002. The costs of environmental degradation and loss to Uganda's economy with particular reference to poverty eradication. Project No. UNTS/RAF/008/GEF P.O. No. 93330, UICN.
- Mustalahti, I. and White, P.** 2007. Are sector-wide approaches effective? Observations on the forestry sector in Tanzania, Mozambique and Vietnam. *International Forestry Review*, Vol. 9(3). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni). Septembre 2007.
- Norton, A., Bird, B., Brock, K., Kakande, M., Turk, C.** 2001. A rough guide to participatory poverty assessments: an introduction to theory and practice. Overseas Development Institute (Royaume-Uni).
- Oksanen, T. and Mersmann, C.** 2003. Forests in poverty reduction strategies – an assessment of PRSP processes in sub-Saharan Africa. In *Forests in poverty reduction strategies: capturing the potential*, pp. 129-155. Actes de l'atelier, Tuusula, Finlande 1-4 octobre 2002. EFI Proceedings 47. Joensuu (Finlande), European Forest Institute.
- Pauw, K., and Mncube, L.** 2007. The impact of growth and redistribution on poverty and inequality in South Africa. International Poverty Centre. Country Study No. 7.
- PROFOR.** 2007. Poverty and forests linkages: a synthesis of six case studies. Le Programme sur les Forêts de la Banque mondiale.
- Scherr, S., White, A., Kaimowitz, D.** 2004. A new agenda for forest conservation and poverty reduction: making work for low-income producers. IUCN, CIFOR et FOREST TRENDS.
- Sunderlin, W., Dewi, S. & Puntodewo, A.** 2006. Forests, poverty, and poverty alleviation policies. Background paper for World Bank Policy Research Report *At Loggerheads: Policies for Development, Poverty Alleviation, and Environment in the World's Tropical Forests*.
- Thorpe, A., Reid, C., van Anrooy, R & Brugere, C.** 2004. African poverty reduction strategy programmes and the fisheries sector: current situation and opportunities. African Development Bank 2004. Blackwell Publishing Ltd. Oxford. (Royaume-Uni).
- Topa, G.** 2006. The role of development partners in Africa: a forestry perspective on benefits, problems and trends, *International Forestry Review* Vol.8 (1). Commonwealth Forestry Association. (Royaume-Uni)..
- ONUSIDA.** 2006. UNAIDS 2006- Rapport sur l'épidémie mondiale de Sida, Annexe 2: estimations et données VIH/SIDA, 2005.
- ONUSIDA.** 2002. Les jeunes et le VIH/SIDA: une solution à la crise, 2002.
- PNUD.** 2005. Rapport mondial sur le développement humain 2005. La coopération internationale à la croisée des chemins: l'aide, le commerce et la sécurité dans un monde marqué par les inégalités. Hoechstetter Printing Co.

**PNUD.** 2006. Rapport mondial sur le développement humain 2006. Au-delà de la pénurie: pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau. Palgrave Macmillan. New York (Etats-Unis).

**PNUD.** Rapport mondial sur le développement humain 2007-2008. La lutte contre le changement climatique: un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé. Palgrave Macmillan. New York (Etats-Unis).

**United States Agency for International Development.** 2006. Issues in poverty reduction and natural resources management.

**White, A. & Martin, A.** 2002. Who Owns the World's Forests? Forest Tenure and Public Forests in Transition. Forest Trends. Washington, D.C.

**World Bank,** 2007. The Little Data Book on Africa. Washington D.C.

**World Conservation Union.** 2000. The wellbeing of forests: an e-tool for assessing environmental and social sustainability.

**World Resources Institute, Programme des Nations Unies pour le développement, Programme des Nations Unies pour l'environnement, Banque mondiale,** 2005. The Wealth of the Poor: Managing Ecosystems to Fight Poverty. World Resources Institute. Washington, D.C.

**World Resources Institute; Département des ressources et de la télédétection du Ministère de l'environnement et des ressources naturelles, Kenya; Bureau central de Statistiques du Ministère de la planification et du développement national, Kenya; et Institut International de recherche sur l'élevage.** 2007. Nature's Benefits in Kenya: an Atlas of Ecosystems and Human Well-being. Washington D.C et Nairobi: World Resources Institute.

**Wunder, S.** 2001. Poverty alleviation and tropical forests: what scope for synergies? Journal of World Development Vol.29, No.11, pp. 1817-1833.

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

[www.cifor.cgiar.org](http://www.cifor.cgiar.org)

Services des politiques forestières  
Département des forêts



Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture