

## Changer de politiques forestières en Afrique sèche

**I**L fut un temps où, pour promouvoir une meilleure défense des formations forestières en Afrique sèche, les experts internationaux appelaient d'abord à la constitution de politiques nationales. La promulgation de codes forestiers, en particulier, conçus sur le modèle de ceux en vigueur très tôt en Europe, apparaissait alors comme la condition suffisante à un développement forestier équilibré. Là où ces codes

mêmes comme inadaptés à résoudre les problèmes posés. Le premier d'abord, n'a en fait aucun contenu opérationnel. Quand au second, il méconnaît trop les rapports traditionnels de l'homme à la terre en Afrique pour s'avérer porteur d'un développement endogène et durable.

S'il est clair qu'une redéfinition des politiques forestières s'impose en Afrique sèche, celle-ci doit d'abord se baser sur une analyse

tion. C'est alors lui qui réprime les entraves aux interdictions qu'il édicte.

La loi forestière ainsi conçue reste avant tout répressive, puisque son objet consiste à limiter l'accès de la forêt aux population tentées de s'en servir pour leur propre usage. Il s'agit donc d'interdire.

La logique conservacionniste part de deux postulats. D'abord, que l'usage qui peut être fait d'une forêt par un individu ou une collectivité locale ne peut dériver que du désir de satisfaire des intérêts immédiats, alors que l'État seul est respectueux de l'avenir. Ensuite, que l'utilisation des produits tirés de cette même forêt ne peut qu'être nuisible à sa régénération. Dans ces conditions, tout usage local des espaces boisés doit être le plus pos-

ne coûte aucun travail supplémentaire.

Pour résoudre les problèmes qui sont, eux, immédiats, mieux vaut alors couper et brûler ce qu'on peut en évitant de se faire prendre, et surtout en n'attendant pas que le voisin l'ait lui-même fait avant soi. La désresponsabilisation des paysans accélère alors le déboisement.

Cette liste d'interdictions, à laquelle tend à se réduire la réglementation de l'usage des espaces boisés, dispose par ailleurs d'une logique qui lui est spécifique. On défend la forêt pour elle-même, sans considération du rôle qu'elle joue dans la reproduction des systèmes agraires locaux.

Or cette conception restrictive de la forêt, qui ne fait d'elle qu'une source de produits forestiers, est

tiers — à l'origine des dégradations forestières, mais elle en constitue au contraire l'un des résultats. Enfin parce qu'aucun système d'encadrement ne peut durablement s'opposer à ce qu'une société rurale confrontée à des pénuries alimentaires chroniques, recherche — toutes choses étant égales par ailleurs — à augmenter sa production agricole.

L'absence de référence aux pratiques rurales n'est en fait qu'une illustration parmi d'autres du fait que les politiques forestières africaines ne tiennent généralement pas compte du mode de fonctionnement des sociétés dont elles cherchent à encadrer les pratiques.

L'État est un concept abstrait, même pour le politologue. Que dire alors du paysan africain qui, dans le meilleur des cas, l'assimile à la ville, laquelle s'est, selon lui, appropriée le droit de juger sa façon d'utiliser les ressources naturelles. Compte tenu de tout ce qui vient d'être dit, comment pourrait-il attribuer la moindre crédibilité au fonctionnaire qui vient lui expliquer ce qu'il doit et ne doit pas faire ? Aussi réagit-il en cherchant à l'éviter, tout en continuant dans les espaces boisés les mêmes activités prohibées, qu'il considère d'ailleurs à juste titre comme productrices et donc comme telles sujettes à cette sorte d'impôt occasionnel que constitue l'amende forestière.

Il se trouve du reste protégé par la société locale. Les notables n'ont pas forcément bien admis de se voir dessaisir par des fonctionnaires d'une

rellement amenés à intervenir pour enlever les pénalités forestières, service qu'ils rendent d'autant plus volontiers qu'ils sont souvent eux-mêmes à la fois délinquants et employeurs de délinquants.

La réglementation forestière, qui fonctionne ainsi dans un cadre abstrait et désincarné des réalités sociales locales, ne peut dès lors prétendre à un impact direct et important sur le fonctionnement social. Inapplicable, elle demeure dans les faits inappliquée. Pire, il n'existe du coup pas de garde-fou de quelque nature soit-il susceptible de venir freiner la dégradation forestière. L'inapplicabilité de la politique forestière sert alors de justification à n'importe quoi, et donc contribue directement à cette dégradation.

Cette inapplicabilité est finalement utilisée pour redéfinir les rapports qui lient les paysans aux fonctionnaires d'autorité.

Désavoué par la sphère sociopolitique mais craint tout de même par les paysans, le fonctionnaire chargé de faire respecter la réglementation forestière est tout naturellement tenté de prendre lui-même des distances par rapport à la loi, et à se servir de son autorité administrative à son profit direct. Les pratiques corruptives sont ainsi devenues la règle dans toute l'Afrique sèche, c'est-à-dire qu'elles se sont substituées au droit formel.

La transaction ainsi opérée n'est pas forcément moins efficace en matière de dissuasion qu'une application à la lettre de réglemens dont

Mais justement, si chacun en profite tout de suite, il y a lieu de penser que cet équilibre se réalise au détriment des espaces boisés. D'abord parce qu'il est généralement plus simple et plus utile de s'entendre avec un notable, pour tout un ensemble de raisons aussi bien politiques que financières : à partir du moment où la connivence s'établit à ce niveau, elle s'érige du

concurrent à l'entretien des ressources naturelles par les paysans eux-mêmes. Celles-ci peuvent prendre des formes très différentes, comme :

- donner le droit à l'utilisation des produits forestiers à ceux qui participent à des tâches collectives d'entretien à définir (taille d'arbres ou pâturage sous contrôle ; reboisement : pépinières), et à ceux seuls

pour ne pas obliger au déplacement spatial des cultures. Dans la mesure même où les causes de dégradation forestière sont à rechercher en dehors de la forêt, les remèdes sont à appliquer aussi — et peut-être même surtout — en dehors de cette forêt.

Le dispositif d'incitations forestières doit donc être conçu comme un sous-ensemble restreint d'un processus plus général d'incitation à un modèle de développement rural durable. Il n'a donc de sens que si, dans le même temps et sur la base de la même logique, des pratiques agricoles susceptibles de soulager les espaces naturels sont elles-mêmes encouragées. Par exemple :

- paiement à la production supérieur ou dégrèvement fiscaux pour les paysans utilisant des semences sélectionnées dans ce but ;

- distribution de semences ou d'autres intrants à ceux parmi les paysans qui se conforment à certaines techniques, de travail du sol par exemple ;

- financement d'associations villageoises chargées de la vulgarisation agricole, de l'utilisation de matériel agricole ou d'animaux de trait en commun, ou encore de la gestion des puits nécessaires à l'irrigation, etc.

Des objectifs politiques aussi étroitement imbriqués au fonctionnement social ne peuvent sûrement pas être atteints à partir du développement d'institutions dont la logique historique est extérieure à la société locale. Les normes du droit lui-même doivent donc être revues, pour être redéfinies à partir des règles qui régissent traditionnellement les rapports entre l'homme et son environnement.

Il y aurait donc lieu de faire en sorte que les structures traditionnelles

(famille, tribu, village), qui sont des structures d'encadrement social, deviennent également des structures d'organisation économique. C'est à cette condition qu'elles pourraient servir à impulser ou à guider le développement. Ces organisations traditionnelles, qui se sont transmises jusqu'à nos jours, sont en tout cas les seules à même de gérer l'espace, et non les États qui ne l'ont jamais fait.

Une solution pourrait être trouvée dans la création de collectivités rurales ayant un statut juridique propre et disposant de l'autonomie financière. Celles-ci seraient seules responsables de la gestion de la ressource et de l'utilisation du foncier, assumeraient des services collectifs, pourraient emprunter de l'argent, et organiseraient ainsi le travail en commun des paysans dans les espaces boisés. Ce cadre institutionnel, dérivé de la structuration traditionnelle et nécessaire à l'émergence d'une démocratie fondée sur l'attribution de droits et de devoirs, serait probablement le mieux adapté à la nature des problèmes à résoudre en Afrique sèche.

Dans la mesure où il y a contradiction entre un développement rural à vocation locale et l'importance d'un État central fort, la dynamique de lutte contre la dégradation des ressources naturelles ne peut s'appuyer sur une administration qui est à la fois inexistante et paralysante.

D'abord parce que d'un point de vue tout-à-fait concret, il est impensable que des fonctionnaires jusqu'ici chargés de la répression et amenés à redéfinir eux-mêmes en permanence la règle du jeu puissent du jour au lendemain se transformer en éducateurs soucieux de voir appliquer par chacun un ensemble de droits et de devoirs non négocia-

bles *a posteriori*. Dans de nombreux cas, l'administration forestière a été trop impliquée dans un type d'encadrement pour pouvoir s'adapter facilement à un autre qui lui est à tous égards opposé. Ensuite parce que d'un point de vue purement logique, un tel changement reste fondé sur une participation active des paysans qui créeraient eux-mêmes, à partir de leur savoir faire social et technique local, les élé-

soient, sont loin d'être méconnues, y compris des gouvernements africains concernés. Des expériences partielles et ponctuelles de ces types de changement ont même été localement tentées, mais sans résultats significatifs.

Jusqu'ici, en effet, les profits tirés par les classes dirigeantes de l'exercice du pouvoir, mais aussi la crainte qu'une déconcentration et une désurbanisation de l'autorité publique ne viennent mettre en