

Evaluation de l'incidence de la foresterie participative sur les moyens d'existence durables, le comportement des utilisateurs, leur situation socio-économique et l'administration forestière au Niger

par **Garba Hamissou**

Ingénieur des Eaux et Forêts, Niger

RÉSUMÉ

Le Niger est l'un des pays les plus pauvres de la planète. Plus de 90 pour cent de cette population pauvre se trouve en zone rurale et vit essentiellement de l'exploitation des maigres ressources forestières du pays pour se procurer des revenus substantiels lui permettant de passer les périodes de soudure et de satisfaire ses besoins les plus immédiats. Dans le cadre de la décentralisation de la gestion des ressources naturelles, l'Etat a initié une nouvelle politique qui responsabilise les communautés villageoises disposant des ressources forestières dans l'exploitation, le transport et la commercialisation sous forme de marché rural de bois énergie. Cela leur a permis d'accumuler d'importantes recettes forestières de l'ordre du milliard de FCFA après 10 ans de mise en vigueur de cette politique dans certaines régions du pays. Beaucoup d'initiatives locales ont été engagées par les villageois pour investir ces fonds dans le développement social et économique de leur terroir, mais aussi dans la gestion durable de leur patrimoine forestier. Ces actions, le plus souvent librement décidées par les villages de façon spontanée, méritent d'être encouragées, suivies et étendues à l'échelle de tout le pays.

Contexte

Pays sahélien enclavé entre le Bénin, le Nigeria, le Tchad, la Libye, l'Algérie, le Mali et le Burkina Faso, le Niger couvre une superficie de 1 267 000 km². Avec un taux de croissance exceptionnellement élevé et constant de 3,3 pour cent par an pour la période de 1984 à 2001, la population est actuellement estimée à 11 millions d'habitants. Pendant que la population augmente à ce taux, la croissance du Produit intérieur brut (PIB) réel a été de 2,2 pour cent en moyenne pour la même période. Cependant, cette population est essentiellement rurale à 83 pour cent et vit dans une extrême pauvreté avec au moins 63 pour cent d'habitants qui disposent de moins de un dollar EU (soit 500 FCFA) par jour pour survivre.

Heureusement, le courant de la responsabilisation des populations à la base a, de nos jours profondément marqué l'esprit de tous les nigériens. Selon les derniers textes sur la décentralisation, le Niger est administrativement divisé en 117 collectivités territoriales, 42 communes urbaines et 31

communes rurales toutes contenues dans huit régions (y compris la communauté urbaine de Niamey) et 36 départements. Au-delà de la consolidation de ses institutions déconcentrées va se poursuivre la décentralisation de la gestion des ressources naturelles et ceci jusqu'au niveau village et des communautés villageoises.

Sur le plan des ressources forestières, le Niger est un pays désertique sur plus des deux tiers de sa superficie. Il est classé parmi les pays à très faible couverture forestière. Conscient de la nécessité de maintenir et de gérer de façon durable les maigres ressources forestières dont il dispose, plusieurs étapes ont été franchies pour rechercher un mode de gestion le plus fiable et capable de répondre à toutes ces qualités. Pendant la période post-coloniale, la gestion et l'aménagement de l'ensemble du patrimoine forestier qui étaient exclusivement réservés à l'Etat, soit en régie, soit par vente de permis de coupe, n'avaient pas épargné les massifs forestiers des dégradations. Les ressources générées par les forêts étaient entièrement versées au trésor

public pour d'autres affectations. A partir des années 80, des réflexions ont été menées en vue d'une gestion plus globale, plus intégrée des ressources forestières vers les principaux bénéficiaires. On peut citer, entre autres, la Conférence de Zinder en 1982 sur la stratégie d'intervention en milieu rural, et la Conférence de Maradi en 1984 qui a confirmé l'engagement pris par tous. Au cours de ces réflexions, il a été mis en place, avec le concours des partenaires au développement, des politiques et stratégies appropriées sous forme de plans et programmes qui ont porté essentiellement sur la lutte contre la désertification. L'un des faits marquants est l'avènement de la Stratégie énergie domestique (SED) en 1989. Cette politique a permis la valorisation de l'arbre sur pied et la responsabilisation des populations rurales par rapport à l'exploitation et la gestion du patrimoine forestier dont elles sont dépositaires. Cette décentralisation de la gestion des ressources forestières au niveau des communautés villageoises organisées en marchés ruraux de bois a permis de générer un revenu monétaire substantiel aux populations.

Evaluation des revenus tirés de la forêt à différents niveaux

Au niveau de l'Etat en ce qui concerne les prélèvements globaux sur la forêt:

Le tableau 1 ci-dessus montre l'évolution des différentes recettes forestières nationales (enregistrées au niveau du Trésor public). Il s'agit de la part des recettes sur l'exploitation des forêts et aussi de celles des transactions et ventes de gré à gré des produits saisis. Pour ces 9 dernières années, le cumul des recettes perçues par le trésor public s'élève à 1 466 420 775 FCFA donnant une moyenne annuelle de 162 935 640 FCFA.

Il est à noter que le prélèvement de la taxe cynégétique a commencé avec l'ouverture de la chasse en 1997. Les recettes cynégétiques de l'année 2000 concernent la période de janvier à juin; la chasse n'a pas été encore réouverte après sa fermeture en juillet 2000.

On peut constater que l'essentiel des taxes perçues au niveau du trésor public provient de la production

TABLEAU 1 • Situation par rubrique des recettes forestières de l'Etat de 1992 à 2000

ANNÉE	BOIS ÉNERGIE, DE SERVICE ET D'ŒUVRE ¹	TRANSACTION ET VENTE DE GRÉ À GRÉ	TAXES CYNÉGÉTIQUES	TOTAL
1992	79 412 817	18 627 698	-	98 040 515
1993	131 539 997	25 055 238	-	156 595 235
1994	140 326 152	35 081 538	-	175 407 690
1995	168 094 069	25 871 591	-	193 965 660
1996	163 711 602	34 075 110	-	197 786 712
1997	123 618 697	30 108 635	3 326 000	157 053 332
1998	134 150 032	22 834 048	6 168 750	163 152 830
1999	126 318 892	28 271 940	11 852 400	166 443 232
2000	164 424 596	33 625 814	5 033 000	203 083 410
TOTAL	1 231 596 854	253 551 612	26 380 150	1 511 528 616

Source: Rapport DE/BTPN, janvier 2001

1. Ce chapitre englobe toutes les recettes du trésor public sur les taxes en exploitation incontrôlée, contrôlée et orientée.

du bois et plus particulièrement celle du bois énergie. Cette part représente un peu plus de 80 pour cent du montant total des recettes perçues par le trésor public. L'exploitation dans les zones sous aménagement qui représente actuellement 10 pour cent des recettes totales doit augmenter dans les années à venir avec l'accélération de l'installation des marchés ruraux de bois.

Les recettes annuelles globales ont augmenté de façon significative de 1992 à 1996. Cela est dû à l'efficacité du contrôle forestier, à la modernisation de la fiscalité sur les produits forestiers et à l'augmentation du taux de la taxe conformément à la Stratégie énergie domestique (SED), politique adoptée par le Niger en 1992 grâce au Projet Energie II.

On remarque également un fléchissement de ces recettes de 1996 à 1999 malgré l'instauration des taxes cynégétiques. Il est à noter qu'au cours de cette période, plusieurs facteurs ont contribué à infléchir la progression normale de ces recettes. Il s'agit, entre autres, du climat socio-économique du pays qui ne favorisait pas un contrôle régulier du versement des taxes, des fraudes, des détournements massifs et de

la suspension par les bailleurs de fonds des programmes et projets qui appuient la mise en œuvre de la SED.

Au niveau des différents acteurs du dispositif d'exploitation et de gestion des forêts:

Le tableau 2 donne l'affectation des recettes sur les taxes forestières perçues par les marchés ruraux de bois à différents niveaux. Ce tableau montre que l'investissement sur la forêt peut se faire à tous les niveaux à partir du Fonds d'aménagement (FA). Ce fonds d'aménagement existe au niveau des Structures locales de gestion (SLG²), au niveau des collectivités territoriales et au niveau du trésor public national. Le fonds d'aménagement est un fonds qui doit être investi dans les formations forestières en exploitation pour les besoins de la restauration de la végétation, des travaux de suivi de l'exploitation des ressources et bien d'autres investissements qui concernent la forêt. Le fonds de développement est un fonds qui appartient à la SLG, aux collectivités territoriales ou à l'Etat, qui peut être utilisé à d'autres affectations en dehors de celle de l'investissement dans la forêt. Au niveau des populations, il est versé dans la caisse villageoise. Au niveau des collectivités

TABLEAU 2 • Situation de la répartition des taxes sur recette forestière des marchés ruraux de 1992 à 2000

ANNÉE	MONTANT DE STAXES PERÇUES	RÉPARTITION								
		STRUCTURE LOCALE DE GESTION			COLLECTIVITÉS			TRÉSOR PUBLIC		
		TOTAL	FA	FD	TOTAL	FA	FD	TOTAL	FA	FD
1992/93	4 877 970	1 680 020	1 008 013	672 007	1 192 224	715 334	476 890	2 005 726	802 290	1 203 436
1994	15 235 930	4 712 987	2 699 488	2 013 499	3 208 994	1 925 396	1 283 598	7 376 312	2 950 525	4 425 787
1995	22 717 245	7 207 223	4 128 309	3 078 914	4 935 498	2 804 479	2 131 019	10 574 525	4 229 810	6 344 715
1996	31 424 180	9 809 250	5 699 000	4 110 250	6 640 997	3 838 662	2 802 335	14 973 933	5 989 573	8 984 360
1997	34 231 712	11 272 615	6 262 019	5 010 596	7 848 862	4 308 426	3 540 436	15 109 652	6 043 279	9 065 791
1998	38 641 000	12 910 402	7 086 384	5 823 392	9 046 301	4 830 952	4 215 340	16 684 297	6 673 718	10 010 578
1999	37 541 728	12 628 061	6 894 065	3 030 378	8 869 888	3 547 955	5 321 933	15 193 791	6 415 911	9 924 563
2000	58 554 428	18 486 712	10 631 835	7 854 877	12 631 268	7 210 609	5 420 659	15 803 048	10 974 579	16 461 869
TOTAL	243 223 456	78 707 270	44 409 113	31 593 913	54 374 032	29 181 813	25 192 210	97 721 284	44 079 685	66 421 099

Source: Rapport DE/BTPN, janvier 2001

FA = Fonds d'aménagement;

FD = Fonds de développement

2. La SLG est l'organisation paysanne qui a en charge la gestion de l'exploitation et du commerce des produits forestiers issus des marchés ruraux.

et du trésor public, il intègre la caisse unique de développement pour d'autres dépenses d'intérêt public.

A cette date, l'application de la nouvelle politique a permis la mise en place d'environ 140 marchés ruraux au niveau national. Cela représente seulement 11 pour cent de la couverture nationale en termes de possibilités. Pour ces 140 marchés ruraux, les recettes sur taxes collectées par les SLG avoisinent les 60 millions de FCFA par an.

Evaluation du revenu tiré par les communautés rurales dans l'exploitation et la gestion des forêts

Au niveau des marchés ruraux, un cahier de gestion est régulièrement rempli par le gestionnaire membre de la Structure locale de gestion. Il est mentionné dans ce cahier de gestion le nombre de stères de bois exploités, le nombre de stères vendus, le chiffre d'affaires (ainsi que sa répartition entre les bûcherons, le gestionnaire et la caisse villageoise), le montant total de la taxe perçue (et sa répartition entre l'Etat, la collectivité et la structure locale de gestion du lieu de prélèvement).

Les marchés ruraux ont été régulièrement suivis de 1992 à 1997. Ceci a permis de déterminer le montant des recettes engendrées par les marchés ruraux, la répartition de ces recettes à différents niveaux ainsi que le prix moyen de vente de bois hors taxes et avec taxes par région. Le tableau 3 donne les montants du prix moyen et de la taxe moyenne (bonification déduite) par stère appliqués par zone d'exploitation.

Le montant de la taxe unitaire par stère de bois varie en fonction du type de marché rural et de la bonification accordée qui dépend de l'éloignement du site de vente. A titre d'exemple, les marchés ruraux de Say sont de deuxième catégorie: la bonification applicable sur la taxe est de 10 pour cent; les marchés de Maradi sont de troisième catégorie: la bonification applicable sur la taxe est de 20 pour cent alors que les marchés ruraux de Torodi, de Kollo et de Zinder sont de deuxième et troisième catégories: la bonification est de 20 et 40 pour cent.

Le prix du stère de bois est fixé par l'Assemblée villageoise. Chaque marché rural est libre de fixer son prix. Cependant, il faut noter qu'un quota annuel d'exploitation est fixé à chaque marché rural. Ce quota annuel est fonction de la disponibilité de la ressource bois, de la superficie de la parcelle à exploiter et des facilités que le marché rural a pour écouler ses produits.

Du fait que le suivi a été moins régulier à partir de 1997, beaucoup de données ont manqué. La détermination des recettes ainsi que la répartition des taxes de 1998 à 2000, inscrite dans le tableau 4, a été faite sur la base des moyennes obtenues du tableau 3 et des quotas annuels d'exploitation accordés aux différents marchés ruraux.

Ainsi, le tableau 4 donne la situation globale des recettes obtenues par les marchés ruraux ainsi que le montant annuel global des taxes perçues par ces marchés ruraux sur vente de bois de 1992, date de la création du premier marché rural à 2000. Les communautés rurales organisées autour des marchés ruraux disposent à l'heure actuelle d'un chiffre d'affaires qui dépasse le milliard de FCFA. On constate l'importance des recettes encaissées par les

TABLEAU 3 • Prix moyen et taxe moyenne (bonification déduite) par stère de bois par zone d'exploitation

ZONES	PRIX MOYEN DU STÈRE FCFA	TAXE MOYENNE APPLIQUÉE FCFA
Say	1 450	312
Axe Dosso	1 700	340
Boboye	1 100	340
Torodi	1 300	300
Maradi	900	300
Zinder	1 200	312

**TABLEAU 4 • Situation des recettes forestières
sur vente de bois dans les marchés ruraux de 1992 à 2000**

ANNÉE	VOLUME BOIS VENDU (EN STÈRES)	CHIFFRE D'AFFAIRE HORS TAXES (FCFA)	MONTANT DES TAXES PERÇUES (FCFA)
1992/1993	10 788	11 517 100	4 877 970
1994	47 893	57 495 000	15 235 193
1995	75 413	103 170 000	22 717 245
1996	102 456	142 058 900	31 424 180
1997	110 577	144 034 350	34 231 712
1998	125 338	136 382 200	38 641 000
1999	123 109	156 265 900	37 541 728
2000	185 501	251 759 200	58 554 428
TOTAL	781 075	1 002 682 650	243 223 456

Source: G. Hamissou 2001

villageois suite à l'exploitation et à la vente du bois (réparties entre les bûcherons, les gestionnaires et les caisses villageoises) et les recettes fiscales (réparties entre les villages, les collectivités et le trésor public). C'est ici un véritable transfert monétaire de l'Etat vers les organisations villageoises qui disposent de la ressource forestière.

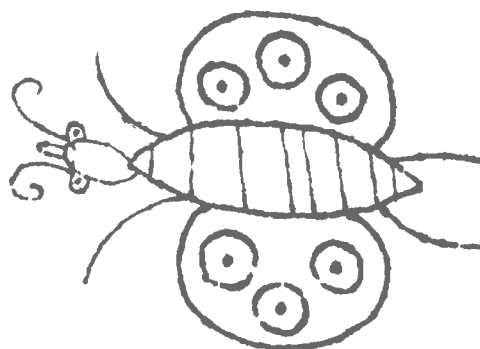
Orientation des fonds et impact social sur le plan du changement du cadre de vie des populations

Investissement villageois à partir des recettes effectuées:

Le revenu et le chiffre d'affaires cumulés sont présentement de l'ordre de un milliard de FCFA. Cela est un moyen efficace de lutte contre la pauvreté et de transfert des moyens financiers des centres urbains vers les campagnes. La gamme des activités financées par les marchés ruraux de bois pour le développement de leur terroir est très large (voir tableau 5). Aussi l'essentiel du revenu obtenu est investi sur la forêt et l'amélioration des conditions de vie des populations (éducation, santé, culture ...). Les communautés villageoises utilisent également leurs moyens pour organiser les femmes en comités de crédit et pour l'achat de moyens de transport.

Conséquences sur l'investissement de l'administration de l'Etat

La mise en œuvre de la nouvelle politique de responsabilisation des populations rurales dans la gestion des ressources forestières de leur terroir a considérablement affecté les efforts de l'Etat dans le cadre des investissements vers le secteur forestier. Non seulement, il y a une volonté manifeste des communautés, à la base, de prendre en charge la gestion et l'exploitation de leurs propres formations forestières vers des productions forestières utiles (bois énergie, gommiers, arbres nourricier et alimentaire, etc.), mais aussi cela a stimulé davantage les efforts du financement du secteur par l'Etat qui est passé de 1 million en 1991 à 1,4 milliard de FCFA en 2001.



**TABLEAU 5 • Actions réalisées par un échantillon
de villages disposant d'un marché rural**

ZONE	MARCHÉ RURAL	DATE DE CRÉATION	TYPE D'ACTION RÉALISÉE
Zinder	Moa	1997	- Opération de regarni, de production des plans et de plantation dans les parcelles exploitées
	Issufuri	1995	- Construction d'un puits villageois - Réfection de l'ancien puits - Apport personnel à l'installation d'une banque de céréales par AFRICARE
	Arnadi	1996	- Travaux de restauration des terres - Crédit petit commerce aux femmes - Semis direct dans les zones exploitées
	Aéroport	1995	- Entraide dans le village
	Faufau	1996	- Production des plants et plantation dans les zones en exploitation
Maradi	Galadi	1995	- Financement de l'auto-contrôle et du suivi par les agents forestiers - Opération de semis direct des herbacées - Achat des plants et plantation sur 4 ha de superficie dégradée par an - Crédit charrette aux adhérents et petit commerce aux femmes
	Dan taro	1995	- Opération de semis direct des herbacées - Achat des plants et plantation sur 4 ha de superficie dégradée par an - Opération de construction des pare-feu
	Banbanrafi	1995	- Financement de l'auto-contrôle et du suivi par les agents forestiers - Financement de l'accueil des étrangers dans le village - Crédit petit commerce aux femmes et aux autres membres - Achat des médicaments et financement des campagnes de vaccination dans le village - Construction d'une banque céréalière et d'une banque de semences - Financement d'une pharmacie vétérinaire - Réparation de forage - Achat des plants et plantation sur terre dégradée
	Garin ali	1995	- Achat des plants et plantation sur terre dégradée
	Moulé-sofoua	1997	- Financement de cérémonies rituelles dans le village - Réparation des puits - Construction d'une banque de céréales et d'une banque de semences - Crédit charrette aux adhérents et petit commerce aux femmes - Achat des plants et plantation dans les zones en exploitation

Tableau 5 à suivre

ZONE	MARCHÉ RURAL	DATE DE CRÉATION	TYPE D'ACTION RÉALISÉE
Dosso	Guidel	1993	<ul style="list-style-type: none"> - Construction d'une banque d'arachide - Production de plants et plantation sur plus de 350 ha - Financement du contrôle et du suivi administratif par le Service des eaux et forêts
Kollo	Banizounbou	1993	<ul style="list-style-type: none"> - Financement des fiches d'opération de restauration des zones exploitées - Crédit charrette aux bûcherons - Appui aux travaux communautaires dans le canton
	Tondifou	1993	<ul style="list-style-type: none"> - Financement des missions du contrôle forestier - Création d'une pépinière villageoise - Financement des campagnes de vaccination des hommes et des animaux - Construction d'une banque de céréales et de semences - Crédit charrette et petit commerce aux femmes
	Toulouweye	1994	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'une pépinière villageoise - Financement des études sur l'inventaire de la forêt exploitée - Crédit embouche - Achat des produits céréaliers, de semences améliorées
	Karabédji	1996	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation des travaux d'aménagement du village - Appui au chef du village dans l'organisation des rencontres et cérémonies - Construction d'un puits - Crédit petit commerce aux femmes
	Sinékuara	1995	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'une pépinière villageoise
Torodi	Dayel peul	1993	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'une pépinière villageoise et plantation dans les zones exploitées - Financement des activités d'animation et de formation
	Makalondi	1993	<ul style="list-style-type: none"> - Contribution à la construction de deux salles de classe - Réalisation des travaux de traitement de koris menaçant le village - Plantation d'alignement dans le village
	Tchelol bolol	1994	<ul style="list-style-type: none"> - Financement des travaux de construction de pare-feu- - Réalisation d'une pépinière villageoise, production des plants - Formation de pépiniéristes - Plantation dans les zones dégradées

Aussi, avec la nouvelle organisation, des fonds d'aménagement des forêts ont été créés à différents niveaux. Ces fonds contribuent à l'aménagement durable des forêts soumises à l'exploitation du bois. Les caractéristiques et les enseignements tirés du fonctionnement de ces fonds révèlent plusieurs impacts en ce qui concerne l'aménagement durable des forêts:

- La plupart des fonds sont alimentés par des prélèvements fiscaux sous forme de taxes, de redevances ou d'une subvention ponctuelle d'un partenaire. La présence d'une taxe sur le transport et la commercialisation du bois énergie permet de bénéficier de la régularité des ressources financières.
- Les comptes sont en général logés dans les comptes courants ou dans les villages mêmes.

Cela permet une mobilisation plus facile des fonds destinés à l'appui de l'aménagement durable des forêts, alors que les fonds versés dans un compte du trésor sont soumis au principe de l'unicité de la caisse. Les procédures de décaissement sont longues et lourdes; ce qui peut entraîner des lenteurs et retards dans l'exécution de certains programmes d'aménagement forestier.

- La réduction de la présence de l'Etat dans la production, la commercialisation et le transport des produits forestiers a été déjà engagée. L'administration se focalise actuellement sur l'information, la sensibilisation, le contrôle et la mise en place des conditions juridiques et réglementaires en ce qui concerne surtout les produits forestiers non ligneux.