



WORLD BANK GROUP
Environment, Natural Resources & Blue Economy

Note sur les forêts du Bénin



© 2020 Banque internationale pour la reconstruction et le développement / World Bank
1818 H Street NW
Washington, DC 20433
Téléphone : 202-473-1000
Site web : www.worldbank.org

Cet ouvrage a été établi par les services de la Banque mondiale avec le concours de contributeurs externes. Les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans cet ouvrage ne reflètent pas nécessairement les opinions du Groupe de la Banque mondiale, de ses Administrateurs, ou des gouvernements qu'ils représentent.

La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données contenues dans cet ouvrage. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent ouvrage n'impliquent de la part de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que l'institution reconnaît ou accepte ces frontières.

Droits et licences

Le contenu de cette publication fait l'objet d'un dépôt légal. Parce que la Banque mondiale encourage la diffusion de son savoir, le présent ouvrage peut être reproduit, en intégralité ou en partie, à des fins non commerciales, dès lors que sa paternité est pleinement reconnue.

Pour tous renseignements sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, s'adresser à World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA ; télécopie : 202-522-2625 ; courriel : pubrights@worldbank.org.

Photographie : Page de couverture et arrière et séparateurs par : Shutterstock

Table des matières

Liste des acronymes.....	1
Remerciements	3
Résumé.....	5
1. Justification de la note sur les forêts du Bénin.....	8
2. Caractéristiques des forêts et du secteur forestier au Bénin.....	10
2.1 Forêts, utilisation des terres et son évolution	10
2.2 Forêts, biodiversité et fourniture de services écosystémiques.....	11
2.3 Gouvernance forestière et organisation territoriale.....	14
2.4 Droits fonciers et régime d’occupation des sols liés à la gestion forestière.....	18
2.5 La perte de forêt et son évolution	19
2.6 Contribution de la forêt à l’économie nationale.....	20
2.7 Engagements nationaux et internationaux en faveur de la gestion durable des forêts.....	25
2.8 Contribution de la forêt aux moyens de subsistance et au développement durable	26
2.9 Gestion durable des forêts aux fins de la lutte contre la pauvreté	27
2.10 Contribution de la gestion durable des forêts à travers l’égalité des sexes.....	30
3. Facteurs de déforestation et de dégradation des forêts	32
3.1 Facteurs directs.....	32
3.2 Facteurs indirects	36
4. Opportunités de croissance économique grâce à des interventions respectueuses des forêts	48
5. Engagement du Groupe de la Banque mondiale : approche proposée dans le pays	56
6. Conclusions et recommandations	57
7. Références.....	59
Annexe 1. Occupation du sol et son évolution au Bénin 2005-2015	66
Annexe 2. Principales institutions chargées de la gestion des forêts au Bénin	68
Annexe 3. Engagement de la Banque mondiale dans le secteur forestier	71
Annexe 4. Liste des actions prioritaires pour la gestion durable des forêts et le développement respectueux des forêts au Bénin sur la base de la nouvelle politique forestière.....	74
Annex 5. Évaluation de la gouvernance forestière au Bénin.....	77

Liste des acronymes

APN	African Parks Network
BTC	Coopération Technique Belge
CBD	Convention sur la diversité biologique
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CNULCD	Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification
CCUA	Conseil de coordination des unités d'aménagement
CENAGREF	Centre national de gestion des réserves de faune
CDN	Contribution déterminée au niveau national
CENATEL	Centre national de télédétection et de suivi écologique
CERF	Centre d'études, de recherches et de formation forestières
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CGPF	Conseil de gestion participative de la forêt
CGUA	Conseil de gestion des unités d'aménagement
CLFS	Comité local de gestion de forêt sacrée
CoForMo	Communauté forestière du Moyen Ouémé
CTAF	Cellule technique d'aménagement forestier
CVGF	Conseil villageois de gestion de la forêt
DGEFC	Direction générale des eaux, forêts et chasse
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FNDF	Fonds national de développement forestier
FSOA	Fondation des savanes ouest africaines
GES	Gaz à effet de serre
GIZ	Agence allemande de coopération internationale (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)
IDA	Association internationale de développement
ITMO	Résultat d'atténuation transféré au niveau international
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
KfW	Groupe Kreditanstalt für Wiederaufbau
MCVDD	Ministère du cadre de vie et du développement durable

MDP	Mécanisme de développement propre (MDP).
MRB	Marchés rural de bois
ONAB	Office national du bois
ONG	Organisation non gouvernementale
OVGF	Organisation villageoise de gestion de la forêt
PANA	Programme d'action national pour l'adaptation
PAG	Programme d'actions du Gouvernement
PFNL	Produits forestiers non ligneux
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNP	Parc national Pendjari
PNW	Parc national W
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PFR	Plan Foncier Rural
PPP	Partenariat public-privé
PRIME	Productivité, Droits, Investissements, Marchés, Ecosystème (Productivity, Rights, Investments, Markets, Ecosystems)
PROFOR	Programme sur les forêts (Program on Forests)
REDD+	Réduction des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UTCATF	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie
WAP	W-Arly-Pendjari

Remerciements

La note sur les forêts du Bénin a été préparée par Manuela Ravina da Silva (Spécialiste de l'Environnement) en étroite coordination avec Salimata Diallo Folléa (Spécialiste Principale de la Gestion des Ressources Naturelles) de l'unité Environnement, ressources naturelles et économie Bleue (ENB) de la région Afrique de la Banque mondiale. L'équipe souhaite remercier Steven Jay Silverstein (Spécialiste de la Gestion des Ressources Naturelles) et Petrus D. Dahou (Consultant National en Environnement) pour leur contribution au rapport, ainsi que les experts forestiers de la Direction générale des Eaux, Forêts et Chasse (DGEFC), de l'Office National du Bois (ONAB), du Centre National de Télédétection et de Surveillance Écologique (CENATEL) et du Fonds national de Développement Forestier (FNDF).

L'équipe tient à remercier la direction de la Banque mondiale: Coralie Gevers (Directrice de Pays), Atou Seck (Responsable de Pays), Maria Sarraf (Responsable de Pratique) et les pairs évaluateurs : Erick C.M. Fernandes (Spécialiste Principal de l'Agriculture), Loic Braune (Spécialiste Principal de la Gestion des Ressources Naturelles), Andrea Kutter (Spécialiste principal de la Gestion des Ressources Naturelles), Garo Batmanian (Spécialiste Principal de l'Environnement) et Muhammad Najeeb Khan (Spécialiste de la Gouvernance Forestière) pour leurs contributions et leurs conseils qui ont permis d'améliorer le rapport tant sur le fond que sur la forme.

L'équipe tient à remercier le soutien financier reçu du Programme sur les forêts (PROFOR).

Résumé



RÉSUMÉ

Les notes-pays sur les forêts constituent une pièce maîtresse du Plan d'action pour les forêts (EX16-20) et du Plan d'action sur les Changements Climatiques (2016-2020) du Groupe de la Banque mondiale. Elles fournissent une évaluation approfondie de l'état actuel des forêts, du secteur forestier et des investissements nécessaires pour assurer une gestion durable de cette précieuse ressource naturelle renouvelable. Comme indiqué dans le Plan d'Action pour les Forêts du Groupe de la Banque mondiale, *la Banque mondiale entend soutenir les efforts faits par les pays clients pour mettre en œuvre les mesures prioritaires liées aux forêts et leurs priorités de développement, en se concentrant délibérément sur les contributions positives que les forêts apportent à la réduction de la pauvreté, à la sécurité alimentaire, au développement économique, au renforcement de la résilience face au changement climatique et à l'atténuation de ses effets.*

La note-pays sur les forêts du Bénin a été élaboré dans le cadre d'un processus participatif impliquant les principaux acteurs et institutions du développement forestier. Les entretiens et la validation du rapport ont eu lieu au Bénin avec la participation de ces acteurs. Les objectifs de la note sont d'identifier les principaux défis et opportunités qui existent pour la foresterie durable et les interventions forestières pertinentes, ainsi que les moyens de les relever. Conformément au plan d'action forestier, la note du Bénin a été élaboré en utilisant le cadre PRIME (Productivité, Droits, Investissements, Marchés, Ecosystème), qui est utilisé comme un outil pour évaluer davantage le lien entre les forêts et le développement économique et le rôle des forêts comme moyen d'éradiquer la pauvreté.

Caractéristiques du secteur forestier au Bénin

Les forêts du Bénin se présentent essentiellement sous forme d'un écosystème de savane mosaïque. Elles se trouvent dans une zone climatique où les précipitations moyennes sont inférieures à 1,200 mm par an dans la zone d'interruption de la bande de forêt dense de l'Afrique de l'Ouest appelée « le Dahomey Gap ». Les forêts abritent un habitat essentiel pour la biodiversité et fournissent des services écosystémiques, source d'énergie, de nourriture et de besoins culturels pour la population. Les forêts et les mangroves sont des régulateurs clés de l'environnement mondial grâce au stockage du carbone, qui contribue à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ses impacts.

Les forêts recèlent une riche biodiversité au Bénin. Les parcs nationaux couvrent 1,26 million d'hectares, soit environ 11% du territoire national. Le parc national Pendjari (PNP) et le parc national W (PNW) couvrent 40% d'un réseau d'aires protégées transfrontalières contiguës appelé «W-Arly-Pendjari» (WAP) de 3,39 millions d'hectares, qui est partagé avec le Burkina Faso (36%) et le Niger (24%). Depuis 2010, les parcs nationaux accueillent environ 6 500 touristes chaque année, dont 98% se rendent dans le parc Pendjari.

En matière de gouvernance forestière, le Bénin s'est défini comme un dispositif institutionnel à plusieurs niveaux pour la gestion des forêts. Sous la tutelle du Ministère du cadre de vie et du développement durable (MCVDD), la Direction générale des eaux et forêts et chasse (DGEFC) est la structure dirigeante de l'administration forestière, responsable de la définition et de la mise en œuvre des politiques et réglementations forestières, et gère la majeure partie du domaine classé, qui représente un patrimoine national appartenant à l'État central (avec 46 forêts classées et sept périmètres de reboisement, 2 Parcs nationaux, 3 zones cynégétiques). La DGEFC, supervise le domaine protégé, qui se trouve en milieu rural et couvre 80% des forêts naturelles. Sept forêts classées sont aussi gérées par l'Office national du bois (ONAB), qui est chargé des plantations forestières et qui produit principalement du bois d'œuvre destiné à l'exportation. Le Centre national de gestion des réserves de faune (CENAGREF) est responsable de la gestion des deux parcs nationaux (Pendjari et W). Au rang des changements apportés récemment, figure le transfert du Parc National de la Pendjari à African Parks Networks.

La déforestation est prononcée et s'accélère principalement dans le nord. Les statistiques nationales font apparaître une perte de 7,6 à 5,9 millions d'hectares de forêts, soit une diminution de la superficie de 14% et un taux de déforestation de 1,4% par an entre 2005 et 2015.

La contribution du secteur forestier au produit intérieur brut (PIB) reste sous-évaluée. La production de bois ne répond pas actuellement aux besoins de croissance économique du secteur forestier. En 2009, la contribution du secteur forestier au PIB était estimée à 6%, soit 143 milliards de FCFA (242 millions dollars). Le Gouvernement du Bénin entend augmenter le volume de bois d'œuvre en le portant à 250 000 m³ par an grâce à de grandes plantations, l'objectif étant de créer des emplois dans le secteur forestier et d'accroître les recettes publiques.

Le Bénin exporte toutefois un volume de bois important, la majeure partie provient, au cours des dernières années, de plantations. Des plantations de bois établies sur 20 000 ha sous gestion déléguée de l'ONAB atteignent une production annuelle de 45 000 m³ à 60 000 m³. La demande nationale de bois d'œuvre se situe entre 120 000 et 160 000 m³ par an. Il n'existe quasiment pas de statistiques sur la production des plantations forestières du domaine protégé gérées par les municipalités et par des particuliers. Ces forêts sont largement dégradées, ce qui réduit leur capacité effective à approvisionner durablement le marché intérieur béninois.

En Afrique de l'Ouest, le Bénin a été l'un des pionniers à lancer un processus participatif de cogestion des forêts. Grâce à ce processus, les communautés bénéficient du recouvrement de l'impôt sur les produits forestiers exploités légalement. La loi dispose que les communautés perçoivent entre 10 et 40% des taxes sur bois énergie perçue versée au Trésor par les exploitants forestiers, selon le type d'exploitation. Cette part est destinée à financer les infrastructures de développement communautaire telles que les routes, les ponts et les écoles.

La contribution du secteur forestier à la réduction de la pauvreté est mal quantifiée mais très visible à travers les produits forestiers non ligneux (PFNL) fournis. Les forêts sont un élément essentiel du bien-être à court terme pour les populations rurales car elles contribuent à fournir des PFNL. Le potentiel de développement de ces produits est élevé car la demande augmente rapidement, mais leurs chaînes de valeur sont mal organisées. Une stratégie nationale de valorisation des PFNL vise 10 produits forestiers non ligneux prioritaires, dont cinq présentent un intérêt économique majeur, à savoir le Beurre de karité, le Néré, le Baobab, le Tamarinier et le Garnica Kola. Le niveau de potentiel naturel par rapport à la demande diffère toutefois considérablement d'un produit à l'autre : si une forte pression met en danger les espèces de Karité, de Néré, de Baobab et de Tamarin, d'autres produits de grande valeur, tels que le miel ou les champignons sauvages, ne sont toujours pas pleinement exploités.

Facteurs de déforestation au Bénin

Les principaux facteurs de déforestation sont liés au changement d'affectation des terres du fait de l'agriculture extensive, des activités d'abattage illégal pour le bois d'œuvre et de la production de bois de feu et de charbon de bois. Les facteurs indirects de déforestation et de dégradation des forêts ont trait à la croissance démographique rapide et à la pauvreté persistante ; aux modèles de développement concurrentiels entre les secteurs de production (agriculture, élevage et foresterie) ; à la mauvaise gouvernance forestière et la mauvaise application de la loi ; aux problématiques liées aux droits fonciers ; au manque d'incitation aux mesures de durabilité des activités forestières et agricoles ; et à la menace croissante du changement climatique.

L'agriculture est le principal contributeur au PIB (25%), et elle se développe au prix de la déforestation et de la dégradation des terres. L'économie nationale repose largement sur le secteur du coton, qui contribue le plus au PIB et emploie environ 70% de la main-d'œuvre. La culture du coton empiète sur les forêts, principalement dans la région du nord. De plus, les subventions accordées pour les engrais et les pesticides utilisés pour la culture du coton favorisent l'augmentation de ce produit.

La gestion du domaine protégé est actuellement déficiente alors qu'il couvre près de 80% des zones forestières naturelles du Bénin. Le domaine protégé fait l'objet d'une forte exploitation forestière non contrôlée, qui représente entre 80 et 100% de l'exploitation des produits forestiers et s'accompagne d'une évasion fiscale importante. En matière de politique forestière, l'élargissement nécessaire de l'assiette fiscale reste un enjeu majeur. En outre, il n'existe pas d'évaluations récentes et solides des capacités de production de bois des forêts du Bénin.

Opportunités de développement sans ou à faible impact sur les forêts

Les principales opportunités de développement sans ou à faible impact sur les forêts sont liées, entre autres, au renforcement du secteur forestier et à l'amélioration des systèmes de contrôle, à la promotion des activités agroforestières, à l'amélioration de la production de bois de feu et à la promotion d'un environnement propice à l'amélioration de la production de bois d'œuvre et des PFNL de grande valeur (comme le karité). Dans le cadre d'une approche-programme visant à relever les défis de la déforestation, les opportunités de développement respectueux des forêts peuvent soutenir les moyens de subsistance et permettre d'améliorer le développement économique national en renforçant la collaboration avec les secteurs de l'agriculture, de la foresterie, de l'énergie et du tourisme. De plus, le passage à une approche paysagère aux niveaux des politiques et des interventions sur le terrain permettrait de limiter l'impact sur l'intégrité des forêts et de renforcer la résilience des écosystèmes.

Dans le secteur forestier, comprendre la gouvernance des forêts communautaires est un processus itératif qui se fonde sur la constitution du capital humain au fil du temps. L'assistance financière et technique apportée à de telles structures représente un investissement important à long terme pour la gestion future des forêts du Bénin. La décentralisation effective de la gestion des ressources forestières et la privatisation des terres boisées peuvent contribuer à améliorer l'utilisation durable des ressources, y compris la surveillance des forêts et la prévention de la surexploitation, en permettant aux communautés de gérer plus directement les terres qui, pour beaucoup d'entre elles, leur appartiennent à juste titre.

Il s'est avéré que l'expansion et le développement des marchés ruraux dans les zones marquées par une exploitation incontrôlée importante, surtout pour le charbon de bois, ont contribué au contrôle de la production de bois de feu et charbon de bois et à une meilleure efficacité dans la collecte et le partage des taxes et redevances. La création de marchés ruraux s'accompagne d'un mécanisme opérationnel de recouvrement et de partage des taxes et redevances. La nouvelle stratégie de gestion durable de forestière vise à mettre en place des nouveaux marchés ruraux officiellement approuvés, reliés à des forêts dotées de plans de gestion forestière simplifiés et dont l'exploitation sera basée sur les possibilités d'exploitation ou les quotas.

Il est essentiel d'élaborer un système d'information cohérent pour améliorer les statistiques de la production et de la conservation forestières. Sans un tel système solide, il est difficile de fournir des données fiables exploitables à des fins de planification et de prise de décision. Par ailleurs, un système de suivi renforcé aiderait le Bénin à obtenir des données plus précises sur la déforestation et la dégradation des forêts. De plus, avec un système de suivi, de notification et de vérification en place, les opportunités de rejoindre les marchés du carbone et d'obtenir des crédits de carbone dans le secteur forestier, par le biais du réseau de réduction des émissions dues à la dégradation et à la dégradation des forêts (REDD+) ou d'autres mécanismes de crédit de carbone viables, pourraient aider le Bénin à accroître les opportunités de financement dans le secteur forestier.

Engagement du Groupe de la Banque mondiale : approche proposée pour le pays

La valeur ajoutée apportée par la Banque mondiale, dans les domaines des investissements, des analyses et de l'assistance technique, est visible à travers l'augmentation de son portefeuille d'interventions respectueuses des forêts. Celles-ci sont conformes au Plan d'action pour les forêts de la Banque mondiale (2016-2020), au Plan d'action sur les Changements Climatiques de la Banque mondiale (2016-2020), au diagnostic systématique du Bénin (2017) et au Cadre de partenariat avec le Bénin. Plus de 670 millions de dollars ont été engagés au titre des prêts et du portefeuille actifs, contribuant ainsi directement

ou indirectement à la gestion durable des forêts. Des investissements axés sur l'intégration de la planification du développement soucieux du climat, la restauration des écosystèmes, y compris la remise en état et le reboisement des mangroves, le renforcement du secteur forestier, l'amélioration des services énergétiques et la promotion de la diversification agricole et des chaînes de valeur sont en cours d'exécution.

Conformément aux priorités du gouvernement, la présente note identifie les domaines d'intervention potentiels en proposant une approche-programme. Le Gouvernement du Bénin a relevé des opportunités et formulé des recommandations dans la politique forestière nationale récemment validée. Si bon nombre bénéficient déjà de l'appui des opérations de la Banque mondiale, d'autres pourraient être pris en compte dans les stratégies de développement du secteur forestier et autres secteurs à impact favorisant la déforestation tels que l'agriculture, l'énergie, le tourisme et l'urbanisation.

Les priorités définies en matière d'analyse, de renforcement des capacités et de besoins d'investissement sont illustrées dans une théorie du changement. S'attaquer aux obstacles actuels dans les différents secteurs concernés par le développement forestier et la conservation des forêts contribuera à créer des opportunités de renforcer davantage le développement économique et durable des forêts et des paysages forestiers au Bénin.

1. Justification de la note sur les forêts du Bénin

Les notes-pays sur les forêts constituent une pièce maîtresse opérationnelle du Plan d'action pour les forêts (EX16-20) du Groupe de la Banque mondiale. En outre, elles relèvent de l'un des quatre domaines prioritaires du Plan d'action sur les changements climatiques du Groupe de la Banque mondiale. Par le biais du Plan d'action pour les forêts, le Groupe de la Banque mondiale entend accroître la capacité potentielle des forêts à sortir les populations de la pauvreté et générer des avantages sociaux, économiques et environnementaux durables dans les pays clients. Une note-pays sur les forêts a donc pour objectifs de fournir une évaluation des principales opportunités et des principaux problèmes pour assurer une gestion durable et des interventions respectueuses des forêts et d'offrir des solutions pour y faire face. La note sur les forêts du Bénin a été élaborée en suivant la méthodologie du cadre pour la productivité, les droits, les investissements, les marchés et l'écosystème (PRIME), au titre du Plan d'action pour les forêts du Groupe de la Banque mondiale, pour analyser le lien entre les forêts et le développement économique et le rôle des forêts comme moyen de sortir de la pauvreté.

La note sur les forêts du Bénin a été élaborée dans le cadre d'un processus participatif impliquant les structures étatiques et les acteurs impliqués dans le développement de la foresterie, à travers des entretiens et des ateliers de validation avec ces acteurs. Sur la base de la méthodologie susmentionnée, la note sur les forêts du Bénin présente la situation des forêts, l'utilisation des terres et son évolution, les politiques nationales et internationales et les investissements pertinents du secteur forestier au Bénin. Elle présente également les investissements actuellement réalisés par la Banque mondiale pour accompagner la mise en œuvre d'une approche respectueuse des forêts dans les secteurs de l'environnement, du tourisme, de l'énergie et de l'agriculture.

Les principales conclusions de l'évaluation PRIME ont été traduites en un plan d'action pour l'engagement futur de la Banque mondiale en tenant compte des menaces identifiées, des lacunes actuelles, des investissements en cours dans les projets et des études analytiques. Enfin, les interventions proposées par le Groupe de la Banque mondiale visent à aider le Bénin à réaliser une voie de développement respectueuse des forêts. La présente note a été élaborée dans le but de servir d'instrument de concertation essentielle entre le Gouvernement du Bénin, la Banque mondiale et d'autres partenaires clés pour la prise de décision et pour toute action future dans le secteur forestier.

2

Caractéristiques des forêts et du secteur forestier au Bénin



2. Caractéristiques des forêts et du secteur forestier au Bénin

2.1 Forêts, utilisation des terres et son évolution

Le Bénin a une superficie de 11,6 millions d'hectares et se caractérise par trois principaux types de climat : une zone guinéenne ou subéquatoriale au sud (latitude 7° 30'N) ayant un régime pluviométrique bimodal avec des pics d'avril à juin et de septembre à novembre, où les précipitations annuelles moyennes sont de 1 200 mm et les températures vont de 25° C à 29° C; une zone soudano-guinéenne de climat de transition au centre (latitude 7° 30'N à 10° 30'N), à régime pluviométrique unimodal, où les précipitations totales varient de 900 mm à 1 110 mm par an, avec une saison des pluies de mai à octobre et une température annuelle allant de 25° C à 29° C; et une zone soudanienne sèche au nord (latitudes 10° 30'N et 12°N) aux conditions semi-arides, avec une saison des pluies de mai à octobre et une saison sèche de novembre à avril. La moyenne annuelle des précipitations varie de 800 à 1 000 mm et la température varie de 23° C à 31° C.

Le Bénin est situé dans une région appelée « zone d'interruption sèche de Dahomey », où les savanes sont prédominantes dans le paysage jusqu'aux côtes du pays. En 2015, les forêts couvraient 6 millions d'hectares (51% du territoire). Les forêts sont principalement représentées par des peuplements ouverts, tels que les savanes boisées, couvrant 43% des terres émergées. Les autres types de forêts comprennent les forêts denses, les forêts claires et les savanes arborées, les mangroves, les plantations forestières et les formations de zones humides. Une évaluation de l'utilisation des terres et de son évolution entre 2005 et 2015 montre le problème que pose l'empiétement rapide de l'agriculture (voir annexe 1). Alors que les terres cultivées sont passées de 3,7 à 5,3 millions d'hectares, les forêts sont tombées de 7,6 à 5,9 millions d'hectares, soit une diminution de 14% de leur surface et un taux de déforestation de 1,4% par an [voir tableau 1 (OSFACO, 2019)]. La surface totale des mangroves, qui était d'environ 5 500 hectares en 1995, a diminué de plus de 80% (Gouvernement du Bénin, 2017e).

Tableau 1. Utilisation des terres et son évolution au Bénin entre 2005 et 2015

Utilisation des terres	2005		2015		Évolution 2005-2015 (%)
	Surface (ha)	Pourcentage	Surface (ha)	Pourcentage	
Forêt dense (forêt dense humide semi-décidue et forêt dense sèche)	52 400	0,45	36 200	0,31	-30,89
Forêt galerie et formation ripicole	433 100	3,75	380 600	3,30	-12,12
Forêt claire et savane boisée	837 200	7,25	462 800	4,01	-44,72
Forêt et savane marécageuse	136 100	1,18	122 500	1,06	-10,05
Savane arborée et arbustive	6 154 300	53,30	4 924 700	42,65	-19,98
Mangrove	1 800	0,010	1 400	0,01	-25,10
Plantation forestière	36 100	0,31	41 200	0,36	14,10
Plantation fruitière	239 600	2,07	415 400	3,60	73,36
Culture et jachère	456 400	3,95	237 900	2,06	-47,88
Culture et jachère sous palmier à huile	3 004 000	26,06	4 645 000	40,23	54,63
Plan d'eau	56 100	0,49	57 500	0,50	2,48
Habitation	108 400	0,94	188 000	1,63	73,36
Surface rocheuse	21 800	0,19	21 900	0,19	0,47

Sol nu, érodé	8 400	0,07	11 000	0,10	30,54
Surface sablonneuse (plage)	1 100	0,01	1 000	0,01	-8,50
Total	11 546 800	100	11,64	100	

Source: OSFACO, 2019.

2.2 Forêts, biodiversité et fourniture de services écosystémiques

Les forêts offrent des services écosystémiques et abritent des espèces de faune d'importance cruciale dans un état critique de péril. Les forêts du Bénin assurent des services écosystémiques essentiels, abritant la biodiversité, régulant le climat par la séquestration du carbone, fournissant de l'eau propre et contrôlant l'érosion des sols. Les forêts sont également une source directe de nourriture et de revenus en espèces, ce qui représente un atout essentiel pour la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté. Le pays compte environ 2 940 forêts sacrées couvrant 18 360 hectares (soit 0,16% du territoire national), qui sont des vestiges de forêts concentrées pour la plupart dans le sud, en particulier dans la zone côtière, et qui constituent des lieux de tourisme et de rituels traditionnels (Gouvernement du Bénin 2019b). En 2012, les forêts sacrées ont été inscrites comme catégorie dans la législation béninoise sur les aires protégées (arrêté interministériel n° 0121/MEHU/MDGLAAT/DC/SGM/DGFRN/SA du 16 novembre 2012) afin de maintenir les groupes écologiques importants et de contribuer à empêcher davantage la fragmentation de l'habitat, ces forêts étant exposées à un risque élevé de déforestation et de dégradation. La législation, première du genre en Afrique, confère une légitimité aux croyances et activités traditionnelles impliquant la forêt et apporte un soutien culturel à la conservation des forêts. En outre, il y a eu une demande accrue des communautés pour développer des plans de gestion des forêts sacrées, ce qui a permis de fixer des limites officielles et de reconnaître officiellement ses valeurs (McNally-Murphy, 2014).

Le Bénin compte également deux parcs nationaux avec trois zones de chasse contiguës couvrant une superficie totale de 1,26 million d'hectares (soit environ 11% du territoire national), et 54 réserves forestières couvrant une superficie d'environ 890 000 hectares (soit environ 8% du territoire national). Le parc national Pendjari (PNP) et le parc national W (PNW) couvrent 40% du réseau d'aires protégées transfrontalières contiguës appelé «W-Arly-Pendjari» (WAP, 3,39 millions d'hectares), qui est partagé avec le Burkina Faso (36%) et le Niger (24%). Le Bénin a récemment ajouté le PNP, déjà une réserve de biosphère, à la liste indicative des sites du patrimoine mondial naturel, afin qu'il devienne l'un des éléments du futur site du patrimoine mondial transfrontalier WAP (World Bank, 2018d). Depuis 2010, les parcs nationaux accueillent environ 6 500 touristes chaque année, dont 98% visitent le PNP. Les problèmes transfrontaliers rencontrés dans cette zone comprennent les incidents de sécurité liés aux attaques terroristes du fait des mouvements transfrontaliers, principalement en provenance du Burkina Faso.

La mosaïque de savane-forêt est un habitat important pour la biodiversité. Des espèces bioindicateurs significatives ont été identifiées dans les parcs, dont 49 types d'oiseaux, 15 types d'espèces de mammifères, 20 types d'espèces aquatiques et 7 types d'espèces de reptiles. Le WAP est l'aire de répartition la plus importante pour la conservation des éléphants dans toute la sous-région ouest-africaine. Les zones inondées le long des rivières du PNP et du PNW sont constituées de zones humides d'importance internationale. Selon les normes de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) pour les classifications forestières, deux zones forestières (Warri Maro et le mont Kouffé) pourraient être converties en parcs nationaux en raison du niveau élevé de biodiversité qu'elles hébergent. La proportion des parcs nationaux dans la superficie du Bénin pourrait ainsi passer de 11% actuellement à 13,29%. Bien que leur surface ait considérablement diminué depuis 1995, les mangroves représentent des points névralgiques de biodiversité, où environ 62 espèces de plantes ont été identifiées. En ce qui concerne la faune, 30 espèces de crustacés, 42 espèces de mollusques, 73 espèces de poissons appartenant aux huit catégories d'environnements estuariens, 116 espèces d'oiseaux et 23 espèces de reptiles (tortues, serpents, varans, caméléons et amphibiens) ont été recensées.

En ce qui concerne la régulation de l'environnement mondial au moyen du stockage de carbone, les savanes arborées stockent des quantités importantes de carbone, principalement dans le sol (Grace et al., 2016). Par ailleurs, les forêts de mangroves et les zones humides, également appelées « points névralgiques de carbone bleu », stockent d'importantes quantités de carbone dans le sol (86%), contribuant ainsi à l'atténuation des effets du changement climatique. Bien qu'elle n'ait pas été quantifiée au Bénin, une évaluation réalisée en Afrique de l'Ouest a montré que la variation des stocks de carbone (C) dans les écosystèmes va de 154 à 1 484 Mg C par ha (Kauffman et Bhomia, 2017). Le stock total moyen de carbone pour toutes les mangroves de l'Afrique de l'Ouest et du Centre était de 799 Mg C par ha (Tang et al., 2015).

La gestion de la faune au Bénin est régie par la loi n° 2002-16 du 18 octobre 2004 portant régime de la faune et ses décrets d'application. Elle est déléguée au Centre national de gestion des réserves de faune (CENAGREF) dans les zones de chasse et les parcs nationaux. Dans le domaine classé et le domaine protégé, la faune est gérée par la DGEFC. Cette activité se concentre sur la gestion du commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et la délivrance de divers permis de chasse ou de capture (DGEFC, 2017).



L'éléphant dans le parc national de la Pendjari : Les forêts du Bénin fournissent des services écosystémiques essentiels, entre autres pour abriter une biodiversité clé. Le W-Arly-Pendjari est la zone la plus importante pour la conservation des éléphants dans toute la sous-région de l'Afrique de l'Ouest. Photographie par : Shutterstock

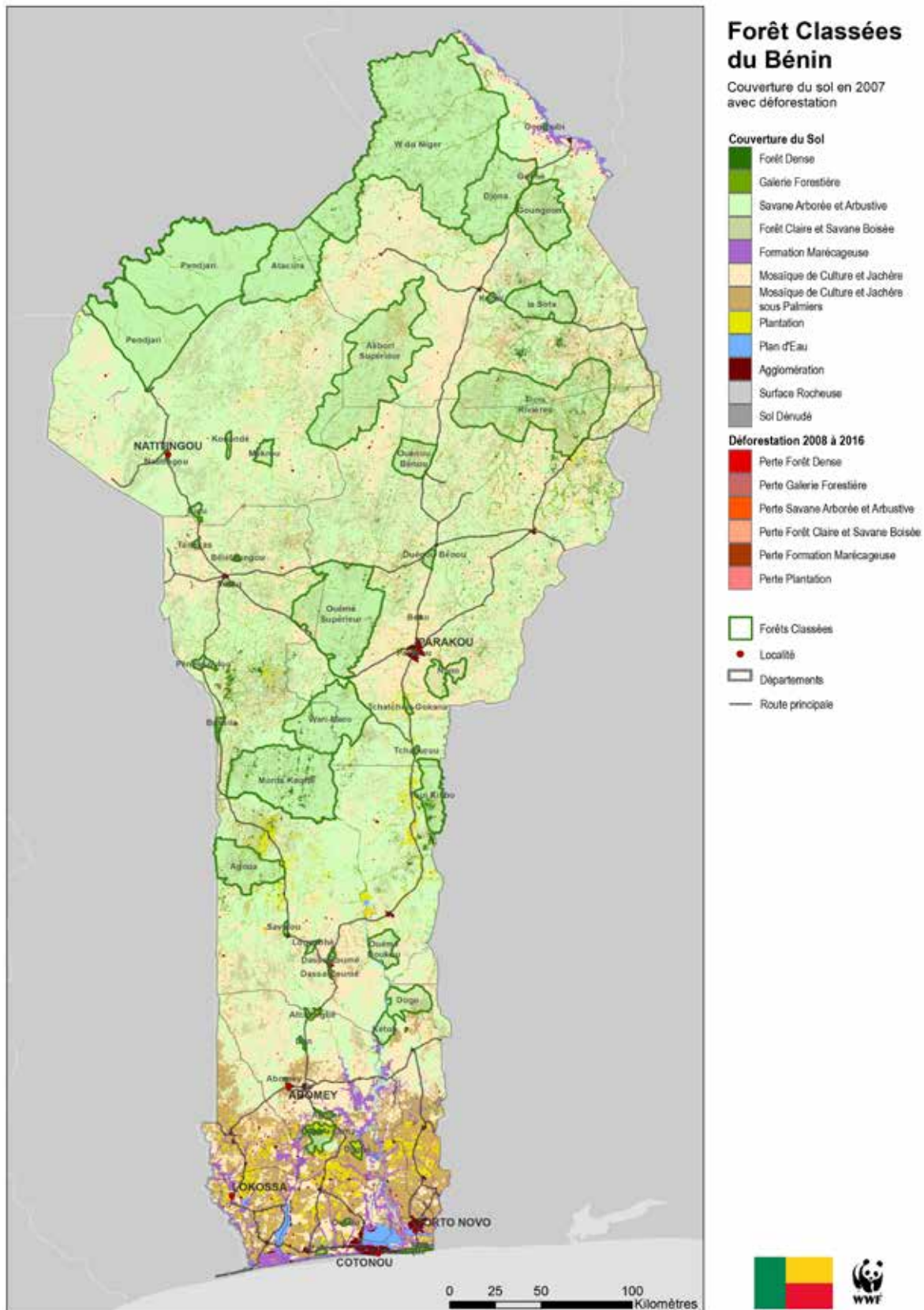


Figure 1. Forêts relevant du domaine classé, parcs nationaux et zones de chasse, galeries forestières et périmètres de reboisement. Source : WWF, 2007.

2.3 Gouvernance forestière et organisation territoriale

Au Bénin, la gestion des forêts relève de différentes autorités, à savoir : la Direction générale des eaux et forêts et chasse (DGEFC), l'Office national du bois (ONAB) et le Centre national de gestion des réserves de faune (CENAGREF). Ces trois entités sont placées sous l'autorité du Ministère du cadre de vie et du développement durable (MCVDD). La DGEFC est la principale structure et chef de file du secteur forestier, chargée de définir et de mettre en œuvre les politiques et réglementations forestières. Les autres principaux centres et conseils du secteur forestier comprennent le Centre national de télédétection et de surveillance écologique (CENATEL), responsable de la surveillance des forêts et de la gestion du système d'information forestière ; le Fonds national pour le développement forestier (FNDF), chargé du financement forestier ; et le Centre d'études, de recherches et de formation forestières (CERF). Pour un examen approfondi, des institutions, voir l'annexe 2.

Le Code forestier est le cadre juridique régissant la gestion des forêts du Bénin ; il présente les droits d'utilisation des forêts accordés aux citoyens béninois. Il définit deux types de domaines forestiers : a) le domaine classé, comprenant les forêts classées, qui est soumis à un régime restrictif de droits d'utilisation et b) le domaine protégé, qui est ouvert à l'utilisation après avoir reçu l'autorisation de l'administration forestière.

Forêts du domaine classé

La DGEFC est chargée de gérer le domaine classé, qui est considéré comme un patrimoine national. Le domaine classé comprend a) 46 forêts classées¹, dont 39 (y compris 7 périmètres de reboisement²) sont gérés par la DGEFC et 7 par l'ONAB, qui a pour mandat la gestion des plantations forestières domaniale et qui produit principalement du bois destiné à l'exportation ; et b) deux parcs nationaux (PNP et PNW) avec trois zones de chasse gérées par le CENAGREF. L'un des changements apportés récemment a consisté à confier la gestion du PNP à African Parks Network.

Forêts du domaine protégé

Le domaine protégé, qui comprend les forêts restantes du domaine rural, couvre environ 80% des forêts du Bénin. L'emploi des forêts du domaine protégé à des usages multiples par le public est autorisé, notamment pour l'agriculture, le pâturage du bétail, la cueillette et l'extraction de produits forestiers. Les municipalités sont actuellement les seules entités de l'administration décentralisée et, en tant que telles, elles sont un organe constitué et financièrement autonome qui peuvent être autorisés par l'administration forestière à initier l'aménagement de forêts du domaine protégé.³ (voir figure 2).

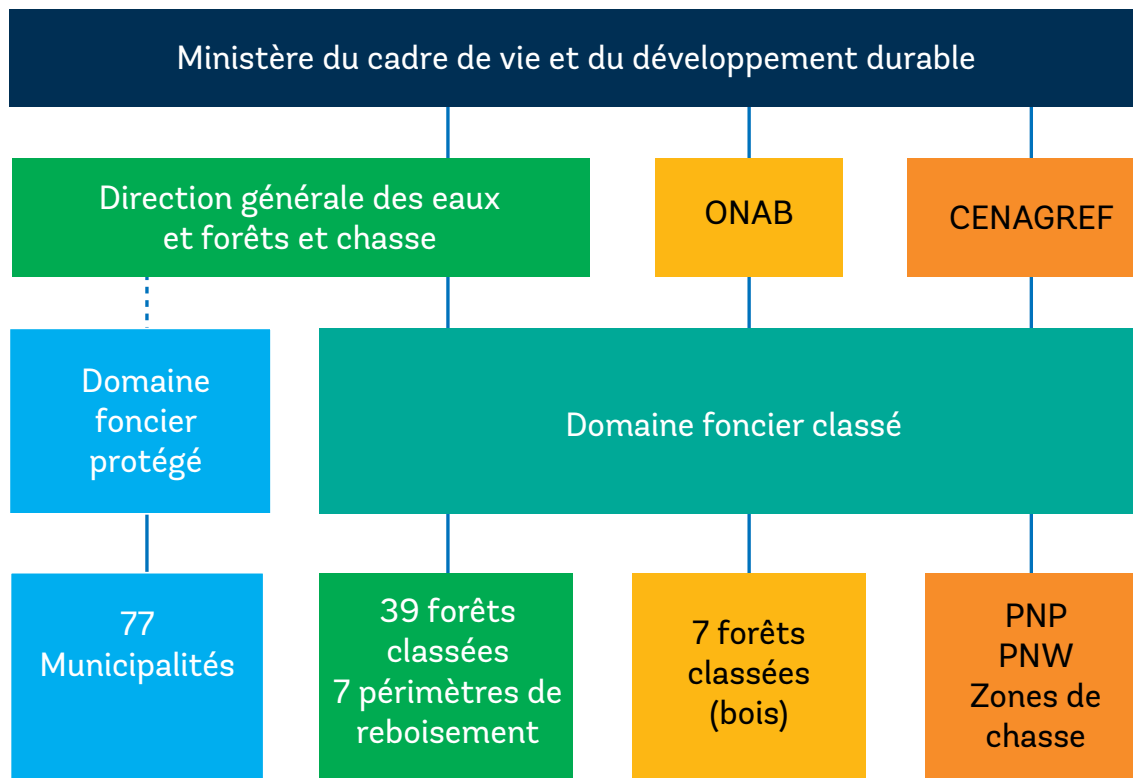
La forêt communautaire est un régime forestier hybride plus récent. Des systèmes de forêts communautaires ont été mis en place pour permettre à toute municipalité ou collectivité territoriale de mettre des terres à disposition aux fins d'une utilisation durable des forêts, principalement comme mécanisme pour créer des marchés ruraux de bois de feu et pour recevoir une assistance technique de l'Administration forestière en vue de l'élaboration d'un plan de gestion forestière conforme. Quoique très prometteur, le régime de la forêt communautaire se limite actuellement à 9 des 77 municipalités.

¹ Les forêts classées sont celles qui sont soumises à un régime restrictif de droits d'utilisation par des individus ou des collectivités après l'achèvement d'une procédure de classification officielle.

² Les périmètres de reboisement sont des terres nues ou insuffisamment boisées présentant un risque d'érosion grave, de ravinement ou d'érosion des ravins, ou un glissement de terrain dangereux, et dont le reboisement est jugé nécessaire. Une fois reboisés, ces périmètres peuvent être intégrés au régime des forêts classées ou au domaine protégé.

³ La loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant Organisation des communes stipule que « la municipalité est responsable de la création et de l'entretien des plantations, des espaces verts et de tout aménagement public visant à améliorer les conditions de vie » (article 34), et parallèlement « elles assurent la protection des ressources naturelles, notamment les forêts, les sols, la faune et les nappes phréatiques, et contribuent à une meilleure utilisation de celles-ci » (article 96).

Figure 2. Institutions responsables de la gestion des forêts au Bénin



Gouvernance forestière au niveau local

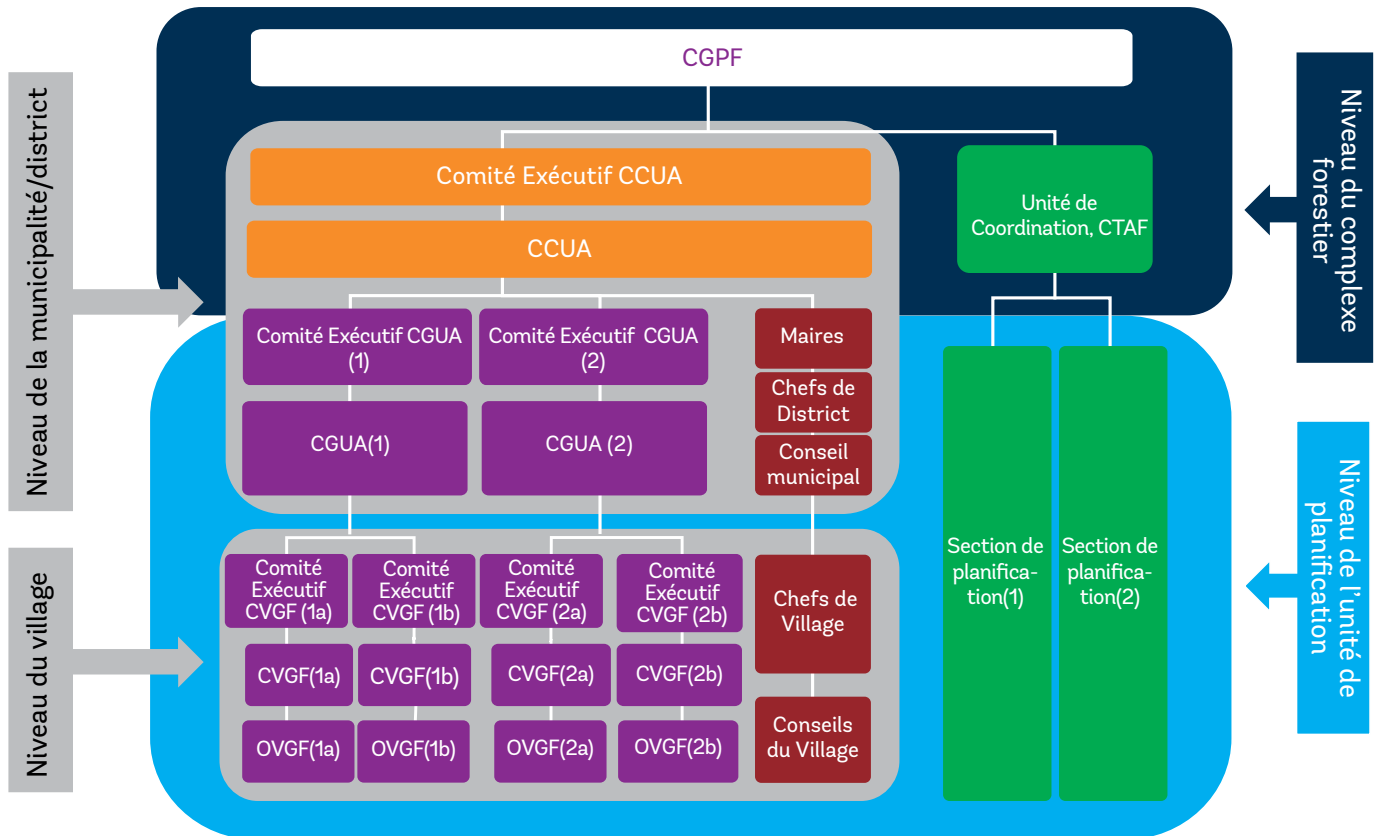
Les principes de décentralisation et de gouvernance locale sont tout aussi importants pour la gestion forestière. La gouvernance forestière au niveau local est caractérisée par un dispositif à plusieurs niveaux comportant des structures de cogestion appliquant des approches participatives faisant intervenir le secteur public et les populations locales. Les communautés collaborent avec l'Administration forestière, les organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé pour l'élaboration d'inventaires forestiers, d'études et de plans de gestion ; les villageois sont des éléments essentiels des équipes d'inventaire qui fournissent des connaissances autochtones et offrent un aperçu des normes et particularités socioculturelles. De plus, les organisations administratives sont chargées d'associer la population aux activités et de contribuer aux approches participatives.

A la base de la gouvernance forestière se trouve l'Organisation villageoise de gestion de la forêt (OVGF) ; elle est ouverte à toutes les personnes issues des communautés riveraines de la forêt qui participent directement à la mise en œuvre des activités de gestion des forêts. Au-dessus de l'OVGF se trouve le Conseil villageois de gestion de la forêt (CVGF), dont l'objectif est de mettre en œuvre les composantes des plans d'aménagement forestier qui concernent son village. Orienté vers le principe de cogestion, le conseil est composé d'autorités traditionnelles et de notables villageois travaillant de concert avec un représentant de la Cellule technique d'aménagement forestier (CTAF) de l'Administration forestière. Le CVGF est également une structure inclusive, qui exige que les femmes représentent au moins 40% des membres et qu'il y ait au moins deux représentants des communautés pastorales telles que les Peulhs.

Le CVGF élit les participants au Conseil supérieur de gestion des unités d'aménagement (CGUA), qui regroupe tous les CVGF des villages relevant de la même unité d'aménagement. Le CGUA, à son tour, élit les membres du Conseil de coordination des unités d'aménagement (CCUA), l'organe d'administration et de gestion de l'ensemble de la forêt et l'interlocuteur direct auprès de l'Administration forestière. Chaque conseil a un comité exécutif habilité à prendre les décisions finales.

Enfin, le Conseil de gestion forestière participative (CGPF) est l'organe suprême du complexe forestier. Il réunit officiellement les acteurs clés des villages, des administrations municipales et de l'Administration forestière pour élaborer des stratégies et évaluer le développement forestier. Pour un examen détaillé des institutions et des responsabilités au niveau local, voir l'annexe 2.

Figure 3. Gouvernance forestière au niveau décentralisé



Assistance technique au niveau local

Des unités forestières décentralisées dénommées Cellules Techniques d'Aménagement Forestier (CTAF) sont mises en place par l'Administration forestière. Elles assurent la mise en œuvre des plans d'aménagement du domaine classé, dans une démarche participative avec les communautés et les Communes. Les organisations de la société civile, les ONG et les communautés locales organisées en structures de cogestion participent à la gouvernance forestière. Au niveau des communes, la Communauté forestière du Moyen Ouémé (CoForMo) a été créée en 2007 pour apporter une assistance technique couvrant environ 318 000 ha dans le centre et le nord du pays. En collaboration avec l'Administration forestière, la CoForMo fournit un soutien pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans simples de gestion forestière.

Plans de gestion forestière

Dans le cadre de l'approche participative promue par la loi 93-009 du 02 juillet 1993 portant régime des forêts en République du Bénin,⁴ l'exploitation et l'entretien de la forêt doivent être menée avec l'implication de la population. L'exploitation doit respecter les conditions fixées dans le plan de gestion élaboré en collaboration avec l'Administration forestière. Par populations, on entend l'ensemble des villages tributaires des ressources forestières en question. Elles participent activement à la recherche de opportunités de production forestière, à la définition des autorisations et des interdictions, et à la répartition des rôles et des responsabilités pour ce qui est de superviser la bonne exécution des activités. Deux types de plans de gestion forestière sont élaborés et approuvés par l'Administration forestière : pour le domaine classé et pour le domaine protégé.

S'agissant des forêts classées, 33 des 36 plans de gestion sont en place, dont 11 arrivent à expiration en 2020 et doivent être mis à jour. Comme indiqué dans le Code forestier, dans les forêts classées, toute utilisation du sol est strictement interdite sauf autorisation prévue par un plan de gestion forestière ou environnementale. Les droits d'utilisation sont limités exclusivement aux populations riveraines pour la collecte de bois mort, de fruits, de vivriers et de médicaments, aux animaux domestiques (sans transhumance) en pacage le long des sentiers autorisés, à la pêche ou à d'autres activités autorisées par l'Administration forestière. Les droits d'utilisation peuvent être révoqués à tout moment en fonction du niveau du couvert forestier restant.

Les plans comportent des mesures pour lutter contre la dégradation des forêts et des options de gestion participative. Il existe également des budgets pour la conservation de la faune et la production de bois. Il est prévu qu'une partie des forêts classées (dans l'ordre de 40%) soit consacrée à la production de bois par méthode naturelle ou par voie de plantation. Une autre portion (de l'ordre de 50%) à la conservation des forêts naturelles. Toutefois, dans la pratique, la proportion de ces séries variera selon les forêts classées. Le reste est consacré aux interventions agroforestières. Les quotas de récolte de bois diffèrent selon les plans de gestion et dépendent du volume d'arbres disponibles pour exploitation. Les plans contiennent aussi des détails sur la gestion des activités liées aux PFNL, mais aucun quota de récolte n'est disponible. Parmi les autres interventions, on peut citer l'agriculture, la gestion du bétail, la pêche, la surveillance et le contrôle de la chasse, les activités de transhumance et la réhabilitation des forêts dégradées (DGFRN, 2013).

⁴ En vertu de l'article 16 du Règlement sur le code forestier, les autorités sont encouragées à gérer les forêts «autant que possible... suivant des méthodes participatives qui associent les populations adjacentes.» Comme indiqué à l'article 40 du Code forestier, les plans de gestion forestière doivent être élaborés avec la participation de la communauté

Depuis 2013 au total 90 plans de gestion simplifiés d'une durée de cinq ans ont été élaborés pour les forêts sacrées. Ils ont été élaborés à travers un processus participatif, qui a inclus les gestionnaires de forêts sacrées, les communautés villageoises, les structures locales de la communauté et l'Administration forestière. Les mesures de conservation de ces forêts comprennent l'interdiction de l'agriculture, de l'abattage et des activités de chasse dans les sites de conservation. Les comités locaux de gestion des forêts sacrées (CLFS), chargés de gérer les forêts sacrées, sont composés de représentants des communautés, des propriétaires fonciers, des chefs de village, des femmes et des jeunes qui assurent la protection de la forêt et participent aux activités de gestion. Les activités budgétisées prévues dans les plans de gestion simplifiés des forêts sacrées comprennent le reboisement des terres dégradées avec des espèces autochtones, la gestion des incendies, l'exploitation de plantes médicinales et des activités génératrices de revenus telles que l'apiculture, l'élevage de lapins, les fourneaux améliorés et la sensibilisation à la conservation des forêts (IAMD, 2013).

Dans le domaine protégé, il existe actuellement 18 plans de gestion simplifiés d'une durée de 10 ans. À l'instar des forêts sacrées, les plans ont été élaborés à travers un processus auquel ont participé les communautés villageoises, les conseils communautaires, la CoForMo et l'Administration forestière. Les plans comprennent des inventaires forestiers de la production forestière des zones de production et des quotas de récolte pour les PFNL, le bois d'œuvre et la production de bois de feu. Les conditions générales d'exploitation forestière restent celles prescrites par les décrets et arrêtés d'application de la loi 93-009 du 2 juillet 1993 (DGFRN, 2010).

2.4 Droits fonciers et régime d'occupation des sols liés à la gestion forestière

Les droits forestiers sont actuellement régis par la loi n° 93-009 du 2 juillet 1993 (le « Code forestier ») et ses décrets d'application notamment le décret n° 96-271 du 2 juillet 1996. Le Règlement du Code forestier précise que le titre de propriété ou le droit d'utilisation comprend à la fois le droit formel (lorsque la propriété ou les droits d'utilisation de la terre sont attestés par des documents officiels tels que les titres fonciers ou les actes attributifs) et le droit coutumier en cas de délimitations imprécises des terres.

Le Code forestier accorde aux individus et aux communautés des droits d'utilisation des terres dans le domaine protégé pour l'agriculture et l'extraction de produits forestiers, ces droits pouvant faire l'objet de réglementation, de suspension, voire d'interdiction. Elle aussi se réserve le droit de refuser un permis si l'activité concernée est de nature à provoquer une dégradation des forêts et de l'environnement (par exemple, elle compromet l'intégrité du sol, les sources/bassins d'eau, la protection côtière et les brise-vent, la conservation, voire la santé publique ou la défense nationale). Les utilisateurs se voient ainsi, en fin de compte, limités aux droits d'usufruit, l'État béninois étant le propriétaire foncier, d'autant qu'un propriétaire forestier ne peut pas modifier les terres forestières sans l'autorisation expresse de l'État (Trekpo, 2003). Le système d'exploitation forestière se base sur la délivrance de permis de coupe de courte durée (3-6 mois). Pour encourager les propriétaires privés à s'engager dans des activités de reboisement, le gouvernement les exonère de la taxation spécifique aux forêts sur les produits forestiers récoltés. Dans les forêts naturelles, de faibles taxes sur les produits forestiers sont imposées à condition que la gestion soit durable.

Dans le domaine protégé, les régimes fonciers coutumiers⁵ sont encore courants et prédominent dans les zones de savane du nord du Bénin, où la densité de population est faible. Dans le sud, la forte demande de terres a conduit à une personnalisation progressive des droits fonciers. En conséquence, les terres attribuées sont devenues la propriété du bénéficiaire. Les terres peuvent être cédées de plusieurs façons, temporairement ou définitivement, par une personne à une autre, notamment sous forme de biens personnels, d'héritage, de don, d'achat, d'emprunt, de métayage et de location (ADF, 2005). Les chefs traditionnels ont beaucoup d'influence dans leurs communautés en ce qui concerne la gestion des ressources. L'accès à la terre est généralement géré par les chefs de village, qui appliquent le droit coutumier pour régler les litiges fonciers, garantir l'équité dans l'utilisation des ressources naturelles et orienter le développement communautaire autour de la gestion des ressources naturelles.

Les conflits liés à la pression croissante sur les ressources naturelles et à l'absence de titres fonciers, les litiges fonciers nés de l'héritage et les conflits entre les villages, les agriculteurs et les éleveurs sont courants. Le Plan foncier rural (PFR), reconnu par la loi portant régime foncier rural de 2007 et mis à jour dans le Code foncier (2013), a été introduit comme un mode décentralisé, plus abordable et plus accessible d'officialisation et de sécurisation des droits fonciers. Le PFR diffère du processus plus standard de formalisation des terres car elle considère que les arrangements coutumiers permettent de formaliser les revendications légitimes de propriété. En outre, les droits de propriété formels sont établis par une procédure décentralisée qui est moins coûteuse que l'enregistrement centralisé plus complexe des titres de propriété dans le cadre d'un cadastre national (Goldstein et al., 2015). À l'heure actuelle, 418 villages ont mis en œuvre le PFR pour assurer la sécurité foncière aux ménages et aux propriétaires fonciers.

2.5 La perte de forêt et son évolution

La déforestation et la dégradation des terres qui en résulte coûteraient plus de 3% du produit intérieur brut (PIB) du Bénin (World Bank, 2018a). Selon les estimations mondiales, entre 2001 et 2018, le Bénin a perdu 0,55 million ha (soit 70 millions de tonnes d'émissions d'CO₂-éq), signe d'une déforestation alarmante (voir figure 4) (Hansen et al., 2017). La superficie forestière par habitant est également passée de 1,63 ha en 1980 à 0,87 ha en 1995 et devrait encore diminuer pour s'établir à 0,29 ha en 2025 si les tendances actuelles de la déforestation sont maintenues. La perte de forêts entre 2007 et 2017 s'est principalement produite dans les forêts du domaine protégé (forêts non classées). Le reste des pertes de forêt s'est produite dans les zones protégées désignées du domaine classé (World Bank, 2018a). Il faut par conséquent des stratégies de protection spécifiques pour assurer une gestion durable du domaine classé et du domaine protégé.

⁵ Selon la tradition orale, le régime foncier coutumier comprend des règles et notions anciennes de propriété et les accords sont principalement verbaux, bien que la vente et la location de terres s'accompagnent de plus en plus de documents écrits. Selon les coutumes du Dahomey, il existe trois principaux types de régime foncier coutumier : a) la propriété familiale, qui est la norme dans les régions du sud ; b) les biens collectifs ou communaux, résultant de revendications du caractère autochtone du territoire, caractéristiques des régions du centre et du nord ; et c) les terres sacrées à caractère religieux, considérées comme faisant partie du domaine public (MEHU, 2012).

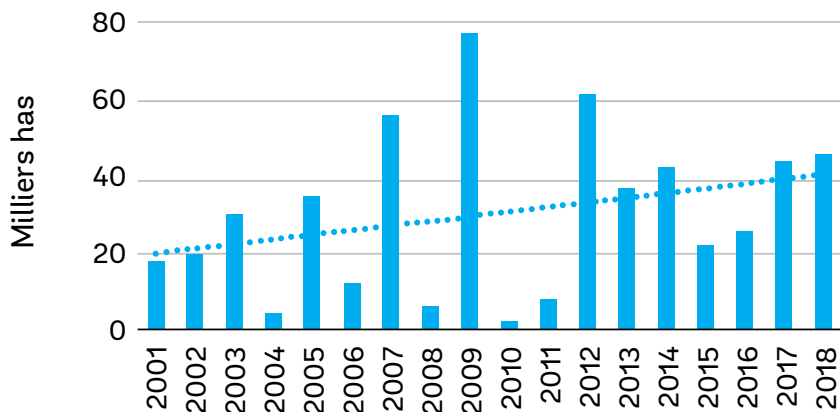


Figure 4. Perte de forêts en milliers d’hectares au Bénin, 2001-2018.
 Source : Hansen et. al., 2017.

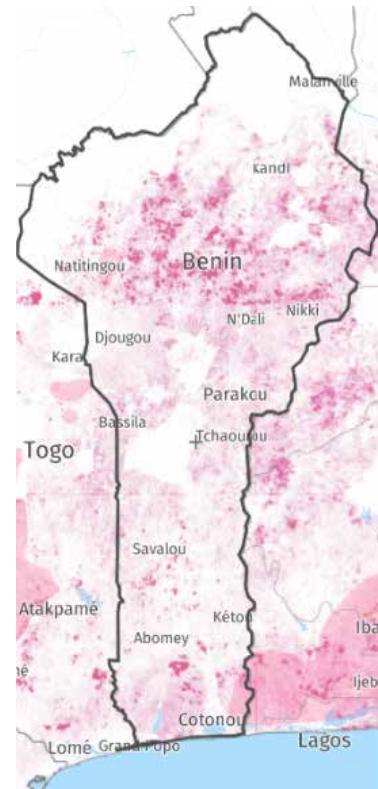


Figure 5. Perte du couvert forestier avec une densité de canopée > 10% probablement récente (2003-2019).
 Source : Global Forest Watch, 2019.

2.6 Contribution de la forêt à l’économie nationale

La contribution du secteur forestier au PIB reste sous-évaluée et mal évaluée. La production de bois ne répond pas aux besoins de croissance économique du secteur forestier. En 2009, la contribution du secteur forestier au PIB était estimée à 6%, soit 143 milliards de FCFA (242 millions de dollars) (World Bank, 2010). Actuellement, les produits forestiers comprennent le bois de feu, le charbon de bois, le bois d’œuvre et d’autres articles. En ce qui concerne les sciages, les produits dérivés représentent près de trois fois la valeur du bois de feu (World Bank, 2018a).

Les plantations forestières représentent 0,3% du couvert forestier, soit 40 424 ha.

Des plantations de bois sont établies sur 20 000 ha sous gestion déléguée de l’ONAB, dont 14 000 ha produisant des espèces de Teck et de Gemlina. La capacité de production de bois de l’ONAB varie entre 16 et 180 m³ par ha par an, pour une production annuelle de 45 000 à 60 000 m³ destinée à l’exportation. Les parcelles de 1 ha à 130 ha sont régulièrement exploitées selon les plans de gestion forestière. Le plan stratégique quinquennal de l’ONAB validé en 2016 prévoit une augmentation de la surface de production de bois de plus de 500 ha par an grâce à l’expansion des plantations forestières.

La demande nationale de bois d’œuvre se situe entre 120 000 et 160 000 m³ par an. Il n’existe quasiment pas de statistiques sur la production des plantations forestières gérées par les municipalités et par les particuliers dans le domaine protégé, et les plantations municipales récemment établies ne sont pas encore arrivées à maturité. Le gouvernement a pour objectif de porter le volume annuel de bois d’œuvre à 250 000 m³ au moyen de plantations à grande échelle afin de créer des emplois dans le secteur forestier et d’accroître les recettes publiques.

Sans être un pays à fort potentiel forestier comme les pays d’Afrique centrale, le Bénin exporte une quantité importante de bois. Le volume de bois exporté a varié de 68 000 m³ en 2010 à 102 000 m³ en 2018. Les produits ligneux du Bénin proviennent à la fois de forêts naturelles et de plantations. Les produits exportés en 2018 comprenaient essentiellement les équarris (28 958 m³), suivis des grumes (23 110 m³) et des chevrons (13 791 m³) (voir figure 7). Le teck est la principale espèce exportée, suivi du Gmelina (un volume de 454 m³ exporté, dont 315 m³ de grumes). En ce qui concerne le bois des forêts naturelles, les essences les plus demandées sont Vène (*Pterocarpus erinaceus*), Lingué (*Azizia Africana*), et Acajou (*Khaya grandifolia*). Le Vène et le Lingué sont très prisés sur le marché international et donc soumis à de fortes pressions, ce qui a conduit, au début de 2018, à la suspension de leur exploitation. Compte tenu de cette interdiction, la stratégie de développement vise à établir des plantations, de préférence dans des zones favorables à la croissance du Teck et du Gmelina (zones du sud et du centre) et dans certaines enclaves climatiques (Ina, Bassila). Les plans d’aménagement de ces zones consacrent en moyenne 40% de la superficie des forêts classées à la production de bois, dont la moitié pouvant être strictement consacrée aux plantations de bois d’œuvre (World Bank, 2018a). Trente entreprises achètent du bois à l’ONAB, au prix de 200 000 FCFA/m³ (340 dollars/m³). Les principaux pays de destination des exportations de bois sont la Chine, l’Inde, Singapour et la Thaïlande.



Une plantation de Teck bien établie sur des terres précédemment dégradées. La plantation a été établie grâce au Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains Financement Additionnel par la Banque mondiale et géré par la DGEFC.
Photo par : Laurent Valiergue

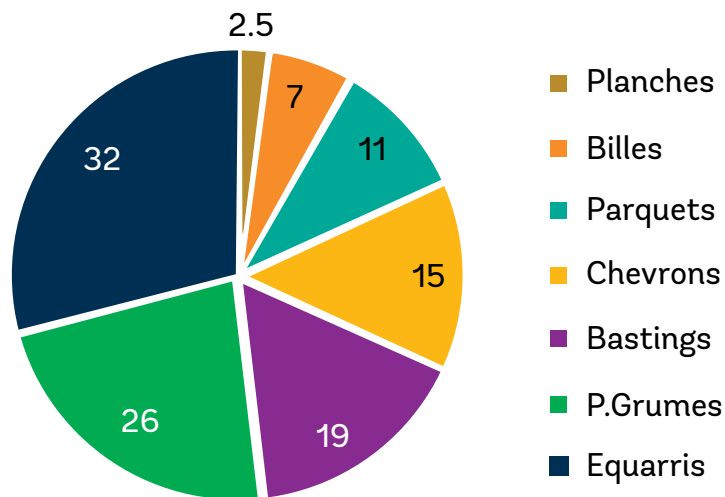


Figure 6a. Pourcentage de produits du bois exportés en 2018. Source: DGEFC, 2019.

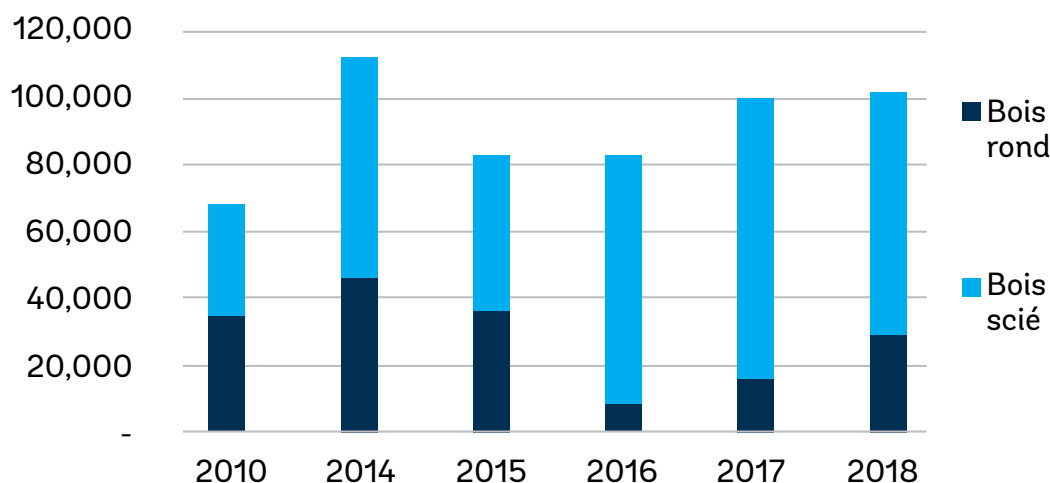


Figure 6b. Exportations de bois ronds et sciés de 2010 à 2018 en m³. Remarque : Après la suspension temporaire de l'octroi d'agrément aux utilisateurs (exploitants forestiers, négociants et industriels) par décision du Conseil des ministres du 13 avril 2016, par arrêté n° 53/MCVDD/SP du 15 avril 2016, la délivrance et le renouvellement des agréments ont repris en 2017. DGEFC, 2019.

Il n'existe pas de statistiques sur la consommation intérieure de bois d'œuvre car l'enregistrement est décentralisé. On ne dispose pas du nombre de personnes employées dans le secteur du bois. En 2018, le Bénin comptait 27 PME exportatrices de bois. En outre, 445 acteurs privés avaient des accords pour mener des activités à différents stades de la chaîne de valeur du bois, pour l'exploitation forestière, le commerce et l'industrie. Des licences simples sont offertes en fonction des conditions de chaque zone (domaine protégé ou forêts classées). Le coût des licences, exprimé en FCFA/m³, dépend de l'espèce et est lié aux taxes prévus dans la loi de finances.

Le Bénin a importé du bois, principalement du Nigéria, à hauteur de 3,13 millions de m³ en 2017.

L'importation de bois au Bénin est autorisée par la loi 93-009 du 2 juillet 1993 relative au régime forestier et son règlement d'application. Tout bois provenant d'un pays étranger doit être accompagné de documents justificatifs (permis de coupe du pays d'origine, certificat CITES si nécessaire, certificat phytosanitaire et tout autre document pouvant justifier l'origine légale du bois) et doit porter les marques de bois du pays d'origine. La DGEFC, sur la base d'une demande accompagnée des pièces justificatives énumérées ci-dessus, délivre des autorisations d'importation aux demandeurs. Pour chaque chargement de bois importé, le demandeur se voit délivrer un laissez-passer spécial par le Chef de l'Inspection

forestière ayant compétence territoriale. D'une manière générale, on constate que les utilisateurs de bois peinent à respecter les conditions d'importation décrites ci-dessus. Les cas d'importation irrégulière de bois sont alors enregistrés et font l'objet de litiges forestiers gérés conformément à la législation en vigueur. Ainsi, 3 138,48 m³ de bois, composés principalement des essences *Pterocarpus erinaceus* et *Azalia africana*, sont importés du Nigéria par les entrées de Kétou, Savè, Tchaourou, Nikki et Kalalé. Aucune importation de bois du Togo n'a été enregistrée (DGEFC, 2017).

La production de bois de feu et de charbon de bois représente 2,4% de l'économie nationale, cette contribution étant essentiellement de nature informelle. À l'heure actuelle, une grande partie de la forêt sert à produire du bois de feu et fournit 46% de l'énergie consommée dans le pays. En 2018, la consommation de bois de feu enregistrée était de 2,7 millions de m³ (voir figure 7). La quantité totale de bois-énergie commercialisée et consommée dans les centres urbains s'élevait à environ 642 800 tonnes en 2017, dont 78% provenant de l'abattage illégal, contre 22% provenant de l'abattage légalement contrôlé dans les forêts classées (World Bank, 2018a). Le bois de feu est récolté sans tenir dûment compte des directives énoncées dans les plans d'aménagement forestier, car le nombre de producteurs de charbon de bois est élevé. La valeur moyenne du bois de feu est de 5 500 FCFA/m³ (9.5 dollars/m³) dans les zones rurales et de 7 500 FCFA/m³ (13 dollars/m³) dans les zones urbaines

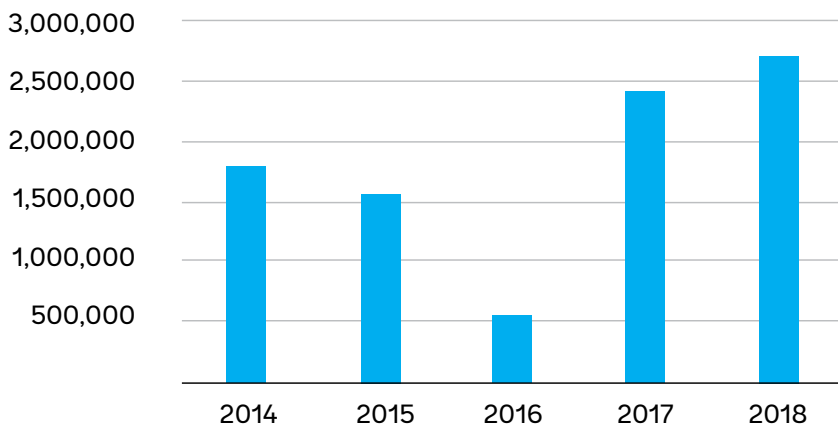


Figure 7. Consommation enregistrée de bois de feu (m³) provenant des principales villes, des routes et des marchés de 2014 à 2018. Après la suspension temporaire de l'octroi d'agrément aux utilisateurs (exploitants forestiers, négociants et industriels) par décision du Conseil des ministres du 13 avril 2016, ratifiée par arrêté n° 53/MCVDD/SP du 15 avril 2016, la délivrance et le renouvellement des agréments ont repris en 2017. Source : DGEFC, 2019.

Les chaînes de valeur du bois-énergie emploient environ 200 000 personnes, pour un chiffre d'affaires annuel de près de 7 milliards de FCFA (12 millions de dollars) (DGFRN, 2011). Les jeunes et les femmes sont très actifs dans ce secteur, qui fournit des emplois et des revenus à beaucoup d'entre eux. La filière pourrait offrir des marges importantes pour une croissance durable, essentiellement grâce à la diffusion de méthodes de carbonisation plus efficaces, à l'amélioration des techniques et mécanismes de récolte des zones de production naturelles et à l'augmentation des plantations de bois-énergie (World Bank, 2018a).

La chaîne de valeur du charbon de bois n'est pas viable actuellement, du fait des faibles rendements des techniques de transformation. Il faut 100 kg de bois de feu pour produire 15 kg de charbon de bois. De plus, il n'existe pas de mécanisme d'octroi de licence pour la production de charbon de bois. Les vendeurs de charbon de bois doivent payer des taxes sur le bois de feu prélevés sur les marchés ruraux. Le système consiste à faire payer pour les sacs de charbon, y compris ceux contenant du charbon issu de l'exploitation non contrôlée, un droit de 630 FCFA (1,07 dollar) pour un ticket rouge (exploitation non contrôlée) et de 470 FCFA (0,80 dollar) pour un ticket bleu (zone à gestion durable). La loi forestière no 93 009 du 2 juillet 1993 prévoit des amendes de 50 000 à 500 000 FCFA (85 à 850 dollars) ou une peine de prison de trois mois à trois ans pour l'abattage illégal de bois ou la production illégale de charbon de bois



Récolte de bois de chauffage dans la réserve forestière de Pahou, au sud du Bénin, gérée par la DGEFC.
Photo : Salimata Diallo Folléa.

Les investissements publics et privés devraient stimuler la croissance économique à court et moyen terme, grâce à l'amélioration de l'environnement des affaires. La stabilité politique et les réformes du climat des affaires favoriseront les investissements privés, ce qui permettra une reprise au Nigeria voisin qui favorisera un rebond du commerce de réexportation. Une mise en œuvre réussie du Programme d'actions du Gouvernement (PAG) (2016-2021) renforcera encore la croissance économique à moyen terme. Les plans d'investissement du gouvernement visent également à accélérer, à faciliter et à tirer parti des investissements connexes du secteur privé, de nombreux investissements devant être réalisés dans le cadre d'un partenariat public-privé (PPP). Dans ce contexte, le recours à une politique budgétaire expansive sera limité par la nécessité de stabiliser la dette publique, qui a augmenté rapidement depuis 2016.

D'autres produits que le coton, notamment les noix de cajou, les mangues, les ananas et les produits du bois, montrent également un potentiel s'agissant d'améliorer la croissance économique. Toutefois, il reste des défis à relever pour mobiliser le secteur privé en tant que source d'investissement en capital et de création d'entreprises. Il s'agit notamment d'un processus de réforme réglementaire et politique incomplet et de faiblesses dans le système de gouvernance qui entravent l'accès au financement, à l'eau, à la terre et à la technologie, et limitent la capacité à tirer parti des marchés urbains, régionaux et internationaux à croissance rapide (World Bank, 2018b).

Dans le dernier rapport *Doing Business*, le pays était classé 151^e sur 190, ce qui traduit un environnement difficile pour faire des affaires et peut également affecter la faible valeur ajoutée locale (World Bank 2018c). On constate également un manque persistant de compétitivité, dû à des facteurs de production non concurrentiels, à un accès difficile au financement, à des coûts énergétiques élevés, à un dialogue public-privé tardif, à un capital humain médiocre et à l'absence d'incitations à développer des chaînes de valeur (World Bank 2018b).

La demande totale de bois pour le marché national et international est supérieure au potentiel forestier du pays. L'industrie du bois est actuellement sous-développée et la plupart des produits du bois sont exportés comme matière première. Les facteurs qui influent sur l'augmentation de la productivité dans les industries forestières et du bois sont notamment l'offre limitée de main-d'œuvre qualifiée, les technologies et équipements de transformation du bois obsolètes utilisés dans les scieries, ce qui limite le développement de produits à haute valeur ajoutée, et le caractère limité de la capacité commerciale et des investissements bancaires. En outre, comme il n'existe pas actuellement de certification du bois dans le pays, les exportations sont limitées aux pays qui ont de faibles exigences en matière de normes environnementales et sociales, comme en Asie. Les acheteurs contrôlent également le prix des produits du bois, qui est généralement bas.

Le beurre de karité présente la chaîne de valeur la plus développée parmi les PFNL et suscite une forte demande nationale. L'évolution générale des exportations de beurre de karité du Bénin vers le marché de l'Union européenne est instable, faisant du Bénin un fournisseur marginal avec un faible niveau de positionnement des produits (Faladé, 2018). Le marché national représente 50% de la demande, le marché sous-régional 43,75% et le marché international 6,25% (Sohinto et Akoha, 2012). Une partie de la production est également exportée vers le Nigeria, le Togo, le Burkina Faso et le Ghana sous forme de noix. Les problèmes rencontrés actuellement en matière de commercialisation sont notamment la non-organisation des acteurs de la chaîne de valeur (collecteurs, transformateurs, etc.), la forte volatilité et le manque de transparence des prix des noix et du beurre de karité sur les marchés, la disparité des normes de qualité acceptées par les acheteurs, la supervision insuffisante de la commercialisation, l'absence de systèmes de tarification du beurre, l'insuffisance de la capacité de stockage, le faible suivi et l'insuffisance du soutien financier apporté aux acteurs du secteur (Gouvernement du Bénin, 2018c).

2.7 Engagements nationaux et internationaux en faveur de la gestion durable des forêts

La politique forestière (loi 93-009 de juillet 1993 régissant le régime forestier au Bénin) est en cours d'actualisation en vue d'y intégrer de nouvelles directives en matière de gestion durable des forêts.

Cette nouvelle politique actualisée reconnaît les problèmes liés à l'ampleur de la dégradation des forêts et au taux élevé de déforestation. Afin d'assurer une gestion durable des forêts et une protection contre les risques liés au changement climatique, la politique vise un certain nombre de directives concernant les subventions et l'appui à la gouvernance décentralisée; le développement rural et la sécurité alimentaire; le renforcement de l'approche participative et du partenariat entre l'Administration forestière et les populations; le soutien à un environnement favorable pour le secteur privé et les PPPs; le renforcement de la contribution du secteur forestier au PIB national et au budget de l'État; et la gestion durable des ressources naturelles aux fins de la préservation de la biodiversité ainsi que de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation de ses effets (Gouvernement du Bénin, 2019b).

En décembre 2016, le Gouvernement du Bénin a adopté le PAG, qui est structuré autour de 45 projets phares visant à améliorer la productivité et les conditions de vie de la population. Au rang des priorités définies pour la gestion des ressources naturelles, figure la nécessité de mettre en œuvre des mesures et de réaliser des investissements prioritaires pour a) le renforcement de la résilience globale au changement climatique, b) la gestion durable des ressources forestières et de la biodiversité, c) l'élaboration de programmes de lutte contre l'érosion côtière, et d) l'amélioration des moyens de subsistance des communautés locales.

Des documents de politique générale et de stratégie ont également été produits pour améliorer la gestion des forêts. Il s'agit notamment du programme national de gestion durable des ressources naturelles (2008) et de la stratégie nationale pour les marchés ruraux du bois (2008). La stratégie de développement résilient pour la réduction des émissions de carbone et le changement climatique du Bénin (2016-2025) prévoit des mesures visant à renforcer la résilience des communautés locales et des systèmes de production économique et à renforcer la protection des populations, en particulier des plus vulnérables aux catastrophes naturelles.

Le Bénin a ratifié plusieurs conventions internationales relatives à la gestion et à la conservation des ressources forestières. Dans ses activités de lutte contre le changement climatique, le Bénin met l'accent sur la nécessité de réduire l'extrême pauvreté et de promouvoir la croissance économique, comme en témoignent ses première et deuxième communications nationales et son programme d'action national pour l'adaptation (PANA, 2008). En outre, il a ratifié la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD) en 1996, pour laquelle il a élaboré un programme d'action national en 2000, et la Convention-cadre sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1994. Le Bénin a signé l'Accord de Paris en avril 2016 et l'a ratifié en octobre 2016 ; celui-ci est entré en vigueur en novembre 2016. Six priorités en matière d'adaptation ont été définies dans le PANA, à savoir les informations sur le climat, l'agriculture, l'énergie, les ressources en eau, la santé et la protection des côtes. Celles-ci ont été examinées et mises à jour dans la contribution déterminée au niveau national (CDN) du Bénin. Le Bénin s'est fixé pour objectif global de réduire ses émissions de 16,17% et s'engage à parvenir à une réduction inconditionnelle de 3,63% entre 2021 et 2030. Le changement d'affectation des terres est une cause majeure des émissions dans le pays ; la mise en œuvre des mesures envisagées en matière d'utilisation des terres, de changement d'affectation des terres et foresterie (UTCATF) contribuerait à augmenter la capacité de séquestration cumulée de 32 Mt CO₂-éq entre 2021 et 2030, dont 76,6% de contribution conditionnelle, en limitant la déforestation (23,9 Mt eq-CO₂) et en mettant en place des plantations forestières (8,1 Mt CO₂-éq). La CDN du Bénin au titre de la CCNUCC vise à réduire de moitié le taux de dégradation sur la période 2015-2030 et à réaliser 15 000 ha de plantations par an afin de contribuer à la réduction des émissions mondiales. Parmi les autres engagements, figure la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique au moyen de la stratégie et du plan d'action nationaux pour la diversité biologique (2011-2020).

2.8 Contribution de la forêt aux moyens de subsistance et au développement durable

En Afrique de l'Ouest, le Bénin est l'un des pionniers qui a lancé un processus participatif de cogestion des forêts au profit des communautés. Conformément à la réglementation les communautés perçoivent une part des revenus ou/et taxes générés par la gestion des ressources forestières (10 et 40% des taxes et redevance sur bois énergie, selon le type d'exploitation). Cette part revenant aux communautés est destinée à financer les infrastructures de développement communautaire telles que les routes, les ponts et les écoles. Cependant, quel que soit le système de collecte de taxes et des redevances forestières, le taux de recouvrement est faible. Près de 90% des revenus possibles ne parviennent pas aux communautés ni à l'Administration forestière. La raison en est la récolte de bois sans permis, la lourdeur du processus et la mauvaise application du mécanisme de partage des avantages (DGFRN, 2007).

Selon la loi, les entreprises privées sont tenues de collaborer avec les communautés vivant dans les forêts. À cette fin, l'ONAB a mis au point un mécanisme incitatif pour employer les populations locales dans les activités d'entretien des forêts liées à la production de bois. Les communautés riveraines sont également autorisées à collecter les résidus forestiers (branches et rameaux) après l'exploitation du bois à différentes périodes des plantations, qui sont destinés à la consommation de bois de feu. Les communautés participent aux activités d'exploitation forestière et reçoivent 50% des recettes nettes de l'ONAB (après la première ou la deuxième éclaircie). Les revenus sont utilisés pour la construction d'écoles et d'hôpitaux ou pour d'autres projets de développement communautaire. Ce mécanisme est réputé

plus efficace que le recouvrement des impôts car il a également créé des possibilités d'emploi pour les populations. L'ONAB contribue ainsi à hauteur de 5 à 10 millions de FCFA (8 409 à 16 803 dollars) par an à des projets de développement communautaire.

2.9 Gestion durable des forêts aux fins de la lutte contre la pauvreté

La contribution du secteur forestier à la réduction de la pauvreté est mal quantifiée mais visible : les forêts, y compris les PFNL, sont un élément essentiel du bien-être à court terme des populations rurales. Au niveau mondial, peu d'études ont abordé la contribution des produits sauvages au revenu total des ménages ruraux. Au Bénin, quelques études sur l'importance économique des PFNL dans la région du nord montrent que le revenu annuel total par ménage a augmenté. Par ailleurs, la prise en compte des recettes provenant des PFNL dans le revenu total des ménages réduit les inégalités entre les ménages (Bonou, 2013; Heubach et al., 2011).

Le potentiel de développement des PFNL est élevé car la demande augmente rapidement, mais leurs chaînes de valeur sont mal organisées. Le caractère traditionnel et artisanal de la récolte des PFNL et la mauvaise organisation des secteurs ne favorisent pas encore un bon contrôle du secteur par l'Administration forestière. De plus, les revenus générés par la commercialisation de certains PFNL à forte valeur économique (noix de karité, noix de cajou, néré, etc.) sont inclus dans la catégorie des revenus des produits agricoles, ce qui réduit la contribution du sous-secteur forestier au PIB. Pour renforcer le contrôle de l'exploitation et de la commercialisation des PFNL, une taxe à l'exportation pour ces produits de grande valeur a été adoptée dans la loi de finances de 2018 (DGEFC, 2017).

Une stratégie nationale de valorisation des PFNL, élaborée avec le soutien de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), vise 10 produits prioritaires, dont cinq présentent un intérêt économique majeur, à savoir le beurre de karité, le néré, le baobab, le tamarinier et la garcinia kola. Le niveau de potentiel naturel par rapport à la demande diffère toutefois considérablement d'un produit à l'autre : si une forte pression met en danger les espèces de karité, de néré, de baobab et de tamarin, d'autres produits de grande valeur, tels que le miel ou les champignons sauvages, ne sont toujours pas pleinement exploités. Le potentiel actuel de production de champignons comestibles dans les forêts classées en particulier est considérable : 32 000 tonnes de champignons frais comestibles provenant de 38 espèces sauvages sont produites chaque année, alors que moins de 2% de ce potentiel sont actuellement exploités. Étant donné que la culture des champignons, comme tous les PFNL au Bénin, n'est pas organisée, une grande partie est perdue ou commercialisée sous une forme peu ou pas transformée (World Bank, 2018a).

Le beurre de karité est le troisième produit d'exportation du Bénin, avec une contribution au PIB estimée à 1,23%. Les recettes d'exportation des amandes de karité sont estimées à 1,3 milliard de FCFA (2,2 millions de dollars) par an. Les entreprises qui exportent des amandes et du beurre de karité créent des emplois pour les jeunes et les femmes. Au niveau de la récolte et de la transformation artisanales semi-modernes, environ 600 000 collectrices-transformatrices travaillent pour leur compte ou pour des unités de transformation. Les autres acteurs comprennent 1 000 collecteurs, 500 acheteurs professionnels et une dizaine d'exportateurs. Pourtant, la production et la chaîne de valeur du beurre de karité connaissent de nombreuses difficultés qui entravent son développement efficace, notamment la faible productivité des arbres due au vieillissement, l'attaque des pucerons, les feux de brousse, la déforestation, la forte intensité de main-d'œuvre et la forte demande d'énergie pour la transformation (Gouvernement du Bénin, 2018c).

La production de miel et de baobabs présente un grand potentiel en tant que PFNL générateurs de revenus au Bénin. La demande locale de miel étant élevée, l'appui à la production de miel dans les forêts classées pourrait générer un chiffre d'affaires de 80 millions de FCFA (140 000 dollars) par an. Cet

appui pourrait notamment viser l'amélioration de la productivité en vue d'atteindre au moins 25 litres par ruche par an et l'augmentation du nombre de ruches. Par ailleurs, une très petite partie des 2 500 tonnes de pâte produites chaque année par les 481 800 baobabs présents dans les forêts classées et alentour est transformée en sirop et en jus par des unités artisanales ou semi-industrielles. L'appui au secteur (protection des arbres, amélioration des techniques de récolte, de transport et de transformation, commercialisation sur des marchés plus porteurs) pourrait permettre de transformer 40% de cette production et générer un chiffre d'affaires de 500 millions FCFA par an, dont 100 millions FCFA de revenu net pour les acteurs (femmes et jeunes) du secteur (World Bank, 2018a).



Noix de karité crues. La chaîne de valeur du karité est un PFNL clé pour soutenir les moyens de subsistance au Bénin



Chaîne de valeur du miel dans les forêts du Bénin pour l'amélioration des moyens de subsistance.
Photo de : *Manuela Ravina da Silva* (en haut) & *Shutterstock* (en bas).

2.10 Contribution de la gestion durable des forêts à travers l'égalité des genres

Il n'existe pas de données sur la contribution des femmes en matière de gestion forestière fondée sur le genre. De nombreuses opportunités d'améliorer l'équité selon le genre dans le secteur forestier s'offrent, en transformant la participation des femmes – de nature informelle et d'un niveau de subsistance – en une autonomisation économique et politique. La proportion de femmes employées dans l'Administration forestière nationale est faible. Cependant, au niveau local, les femmes dominent les effectifs dans le domaine des PFNL. Étant donné que les forêts fournissent plusieurs centaines de produits et services commercialisables, un meilleur accès des femmes à ces derniers est très susceptible de renforcer l'équité et l'égalité des genres.

Le projet de gestion des forêts classées de la Banque mondiale a réalisé une analyse des disparités entre les sexes afin d'identifier les principaux problèmes et de combler l'écart en matière d'égalité des genres et d'autonomisation dans le secteur forestier, notamment en ce qui concerne l'autonomisation économique, l'accès aux entreprises, le renforcement des capacités ou les opportunités de financement. L'étude a révélé que : l'appui et les formations en matière de gestion forestière et d'agroforesterie devraient viser à renforcer les institutions (et à les rendre encore plus inclusives) avec le concours des groupes/comités de gestion forestière existants; la gestion des PFNL devrait inclure des activités visant à renforcer la valeur ajoutée et les liens avec les marchés afin de promouvoir des initiatives en faveur de groupes de femmes ou de groupes composés d'hommes et de femmes qui se concentrent sur des activités visant principalement à générer un revenu contrôlé par les femmes; le projet devrait soutenir des ateliers ou «foires» régionaux qui mettent en rapport des producteurs et groupes locaux fournissant des produits forestiers et des acheteurs et marchés nationaux et internationaux, avec au moins 30% de femmes aidées; les contrats basés sur la performance pour la plantation et la protection des arbres dans les exploitations agricoles, ainsi que dans les forêts classées, ne doivent pas être signés seulement par les hommes (ou avec l'obligation que le signataire soit un propriétaire foncier), mais par les deux époux ou par les femmes seules dans le cas des ménages dirigés par une femme (World Bank, 2018).

3

Facteurs de déforestation et de dégradation des forêts



3. Facteurs de déforestation et de dégradation des forêts

Au Bénin, le recul du couvert forestier est principalement liée à l'expansion de l'agriculture, à la collecte de bois d'œuvre, à la production de bois de feu et de charbon de bois, à l'urbanisation et à la chasse illégale, qui sont des facteurs directs de déforestation et de dégradation des forêts. Les facteurs indirects sont liés à la croissance démographique, aux modèles de développement concurrents des secteurs de production (agriculture, élevage et foresterie), à une gouvernance forestière et une application de la loi qui laissent à désirer, aux droits fonciers et forestiers, et au manque d'incitations pour le développement de modèle durable de développement des activités forestières et agricoles.

3.1 Facteurs directs

Agriculture

Le secteur agricole est le principal contributeur au PIB (25%). Toutefois, la production et les revenus augmentent au prix de la déforestation et de la dégradation des terres. L'économie nationale repose largement sur le secteur cotonnier, qui contribue le plus au PIB et emploie environ 70% de la main-d'œuvre (personnes âgées de 15 à 64 ans). En 2018, les principaux produits d'exportation étaient le coton brut (246,67 milliards de FCFA [422 millions de dollars]), les noix de cajou en coque (70,35 milliards de FCFA [120 millions de dollars]), et les graines et fruits oléagineux (19,35 milliards de FCFA [33 millions de dollars]). Ces produits sont principalement exportés vers le Bangladesh, l'Inde et le Vietnam (INSAE, 2019).

L'agriculture extensive itinérante sur brûlis est le principal facteur de déforestation. Dans les forêts classées, l'absence de délimitation de la forêt (due au manque de ressources financières, d'équipement et de ressources humaines) a conduit à l'empiétement par les agriculteurs et à la création de zones agricoles ou agroforestières dans la forêt dédiées à l'agriculture. Les agriculteurs sont actuellement dispersés dans les FC au lieu d'être regroupés avec des terres agricoles dédiées. Au lieu d'être regroupés dans des zones choisies, les agriculteurs sont dispersés dans les forêts classées. En outre, les migrants agricoles originaires des zones dégradées du nord-ouest et du centre du pays, en quête de sols fertiles, s'installent dans les forêts classées. Cette occupation incontrôlée des zones forestières induit le défrichage, les feux de brousse, l'incinération d'arbres entiers et l'augmentation continue des empiétements agricoles. Elle est aggravée par l'incitation incontrôlée à la culture du coton, l'absence de techniques agricoles appropriées pour restaurer et maintenir la fertilité du sol, l'utilisation incontrôlée de pesticides et d'herbicides ainsi que la faible présence de l'Administration forestière sur le terrain pour en assurer la surveillance. L'utilisation à grande échelle d'herbicides et de pesticides, facteur nouveau et en croissance rapide, menace également le couvert forestier et la biodiversité des forêts classées. Elle est provoquée par la rareté de la main-d'œuvre, l'absence de contrôle sur l'achat d'herbicides et de pesticides par les agriculteurs et ainsi que par la non-application des textes réglementaires régissant l'utilisation des intrants agricoles (World Bank, 2018a).

La tendance à la déforestation rapide due à l'agriculture devrait se poursuivre. Dans le PAG 2016-2021, l'agriculture est un secteur stratégique essentiel du développement économique qui contribue à la création d'emplois pour les jeunes et les investissements dans les chaînes de valeur de l'ananas, de la noix de cajou, du coton, du maïs, du manioc et du riz sont prioritaires. Par ailleurs, le secteur privé jouant un rôle important, un environnement favorable à son développement sera privilégié.

L'empiétement du coton s'étend rapidement, principalement dans la région du nord, avec la participation du secteur privé. La production de cette culture de rente était de 600 000 tonnes en 2018 et devait atteindre 700 000 tonnes en 2019 (Gouvernement du Bénin, 2017b). De plus, les mesures fiscales et les subventions pour les engrais et les pesticides utilisés favorisent l'envol de ce produit. Néanmoins, les rendements du coton ont diminué avec le temps, ce qui pourrait entraîner l'expansion sur de nouvelles terres pour stimuler la production (voir figure 8).

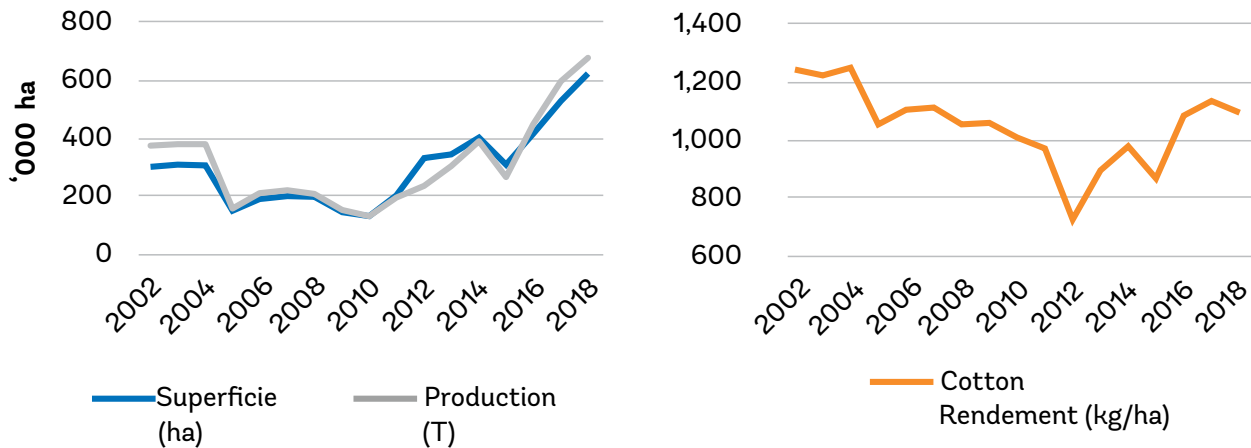


Figure 8. Gauche : Expansion du coton et augmentation de la production avec le temps. Droite : Volatilité et tendances à la baisse des rendements du coton avec le temps. Source DSA, 2019.

La transhumance est également un phénomène clé de la dégradation des forêts. Elle concerne les éleveurs béninois et les transhumants burkinabés et nigériens qui entrent dans des zones de chasse et dont les troupeaux sont en concurrence avec la faune sauvage aux points d'eau et sur les pâturages. En l'absence de gestion et de contrôle adéquats, les troupeaux locaux et étrangers qui migrent dans les FC et augmentent la pression sur la dégradation des forêts. En raison de l'importance de l'élevage, ces pratiques sont plus courantes et plus répandues dans le nord et sont exacerbées par a) l'installation permanente dans les forêts classées d'anciens éleveurs transhumants qui facilitent à leur tour l'installation de nouveaux éleveurs transhumants contre paiement de taxes et de loyers aux locaux; b) l'absence de couloirs de transhumance délimités physiquement ou l'empiétement de l'agriculture sur les couloirs existants; c) l'absence de zones de pâturage et d'infrastructures agropastorales aménagées et sécurisées, ainsi que les conflits entre bergers transhumants et agriculteurs (World Bank, 2018a). Selon les statistiques nationales et la FAO, plus de 40 000 bovins entrent dans le PNW chaque année. L'inefficacité du système de surveillance des parcs tient à l'insuffisance du personnel et du matériel et au manque de motivation du personnel de service dans les parcs (Gouvernement du Bénin, 2018a).



La transhumance est un phénomène courant au Bénin, qui aggrave la dégradation des forêts.
Photo : Salimata Diallo Folléa.

Énergie

L'approvisionnement en énergie étant insuffisant, le bois de feu et le charbon de bois pour la cuisson représentaient la part la plus importante (46,2%) du bilan énergétique du pays en 2017. La production de charbon de bois a nécessité 3,37 millions de tonnes de bois de feu en 2017, contre 2,5 millions de tonnes en 2010. La part importante de bois-énergie utilisée pour la production de charbon de bois et pour la consommation finale sous forme de bois de feu s'explique par les faibles rendements en carbonisation, ce qui se traduit par un impact considérable sur les ressources forestières naturelles, accélère le recul de la couverture forestière et aggrave les effets du changement climatique.

À ce jour, seuls 33% des ménages béninois ont accès à l'électricité, ce qui est inférieur au taux d'électrification moyen de 35% en Afrique subsaharienne ; à cela s'ajoute les problèmes de qualité de service (Gouvernement du Bénin, 2017c). Le taux d'électrification masque des disparités importantes entre zones urbaines et zones rurales. Environ 59% de la population urbaine a accès à l'électricité, les taux d'accès étant les plus élevés dans les villes côtières, comme Cotonou, et les plus bas dans les centres urbains de taille moyenne, où une proportion considérable de la population reste non connectée. Seulement 8,3% de la population rurale a accès à l'électricité.

Le bois de feu fait défaut surtout dans le sud, et une grande partie du bois utilisé pour la production d'énergie domestique est transportée sur des distances de plus de 100 km dans des zones de plus en plus pauvres. L'approvisionnement en bois-énergie des zones urbaines et semi-urbaines repose sur des pratiques de gestion des ressources forestières non durables (World Bank, 2004). Plusieurs causes sont à l'origine de la pression exercée : absence de moyen de rechange au bois de feu ; volatilité des prix de l'essence et du gaz ; faible accès au gaz domestique dans les zones rurales ; installation de charbonniers dans les forêts par les communautés ; fours itinérants et méthodes de carbonisation peu efficaces ; et conception des taxes sur le charbon de bois, qui sont basées sur le produit fini, à savoir le sac de charbon, plutôt que sur le bois brut exploité (World Bank, 2018a).



La majorité des ménages ruraux du Bénin dépendent encore du bois de chauffage pour leur approvisionnement en énergie.
Photo par : Shutterstock.

Bois d'œuvre

L'exploitation forestière non contrôlée est enregistrée à un niveau plus élevé dans les forêts du domaine protégé et représente entre 80 et 100 % de l'exploitation des produits forestiers (Gouvernement du Bénin, 2019b). Hormis l'exploitation des plantations de teck domaniale par l'ONAB, l'exploitation du bois est essentiellement le fait d'opérateurs agréés ou d'exploitants clandestins qui utilisent les services de scieurs artisanaux et produisent des planches ou des grumes équarries directement sur les par terre de coupe, sans se référer à un plan de gestion sans respecter les normes d'exploitation. Qu'elle soit illégale ou légale, l'exploitation forestière est concentrée sur quelques essences surexploitées, dont une dizaine connaissent un ralentissement crucial de la régénération (voir tableau 2) (World Bank, 2018a).

Tableau 2. Les dix essences les plus menacées appelant une protection au Bénin

Noms scientifiques	Noms courants (français)	Noms courants (anglais)
<i>Pterocarpus erinaceus</i>	Vène	African barwood, African teak
<i>Milicia excelsa</i>	Iroko	Iroko
<i>Khaya senegalensis</i>	Acajou	Mahogany
<i>Khaya grandifoliola</i>	Acajou à larges feuilles	Broad-leaved mahogany
<i>Afzelia africana</i>	Doussié/Lingué	Afzelia, African oak
<i>Berlinia grandiflora</i>	Mélégba des galeries	Berlinia
<i>Ceiba pentandra</i>	Fromager/kapokier	Kapok tree, silk cotton tree
<i>Antiaris toxicaria</i>	Ako	Antiaris, false iroko
<i>Isoberlinia doka</i>	Doka	Doka
<i>Danielia oliveri</i>	Arbre à vernis	West African copal tree

Source: World Bank, 2018a.

Empiètement urbain

Une expansion progressive des habitations et des installations agricoles dans les forêts a été observée, suivie par le développement des infrastructures (forages, routes, électricité et câbles téléphoniques). Cette pression urbaine est due en partie aux faibles moyens (techniques, matériels et financiers) dont dispose l'Administration forestière pour tracer et sécuriser les limites des forêts classées proches des agglomérations urbaines, au non-respect des plans directeurs d'urbanisme des municipalités limitrophes des forêts classées et à la fourniture de terres aux pionniers agricoles par les élus locaux et les chefs traditionnels. Alors que l'urbanisation augmente avec la croissance démographique, au niveau ministériel, les plans d'urbanisme manquent de stratégie pour protéger les forêts autour des villes (World Bank, 2018).

Chasse et braconnage

Outre les activités agricoles, y compris l'élevage, la chasse est une cause ou une source principale d'incendies incontrôlés au Bénin. La dégradation des forêts et la perte de biodiversité causées par des feux de brousse incontrôlés peuvent être très graves, surtout si ces feux tardifs sont allumés au milieu ou à la fin de la saison sèche. Dans le parc national de la Pendjari, des feux tardifs sont régulièrement allumés par des braconniers ou des éleveurs sans respecter les heures recommandées pour la mise à feu (Rueth, 2010). Bien que la chasse réponde à des objectifs à la fois culturels et/ou religieux, la chasse ou la capture illégale d'animaux sauvages est devenue plus courante pour des besoins commerciaux, en raison de l'absence de mesures opérationnelles concrètes et inefficaces, notamment la surveillance par l'administration forestière. Dans le réseau d'aires protégées transfrontalières WAP et le PNP, d'importantes espèces de grands mammifères sont menacées, notamment le léopard, l'antilope de korrigum et l'hyène tachetée, selon la liste rouge des espèces menacées de l'UICN. Certaines espèces endémiques sont presque éteintes du fait de la chasse ou de la destruction de leur habitat, notamment les hippopotames, les phacochères et un type de primates appelé *Colobus polykomos* (World Bank, 2018). Cependant, depuis 2017, la gestion du parc national de la Pendjari a été améliorée puisqu'elle a été confiée aux African Parks, qui ont mis en œuvre des approches de cogestion comprenant des formations et offrant des emplois aux communautés locales ; le but étant de réduire la chasse illégale, les feux de brousse incontrôlés et les activités de pâturage contrôlées dans le parc (African Parks, 2018).

3.2 Facteurs Indirects

Croissance démographique et tendances de la pauvreté

La pauvreté au Bénin reste généralisée en raison du faible taux de croissance du PIB par habitant, qui était de 2,2% en 2013-2015 (World Bank, 2019d). La population du pays s'élève à 11,2 millions d'habitants, pour un revenu par habitant de 830 dollars seulement en 2017. Bien que les estimations de la Banque mondiale indiquent une réduction de la pauvreté (de 61% à 50%), le nombre absolu de pauvres est passé de 5 à 5,3 millions de personnes, en raison d'un taux de croissance démographique élevé (3,2%). Les inégalités sont modérées, avec un indice de Gini de 48 en 2015 (World Bank, 2018b). La majorité des pauvres (65%) vit en milieu rural et est constituée de petits exploitants pratiquant une agriculture de subsistance. Les taux de pauvreté les plus élevés se retrouvent dans les départements éloignés du nord, qui enregistrent une incidence de pauvreté de 60% ou plus. De même, certains départements du sud ont des taux de pauvreté comparables, par exemple Couffo (57,5%). Néanmoins, les régions du sud les plus peuplées représentent environ la moitié des pauvres, malgré des taux de pauvreté généralement plus faibles (voir figure 9). L'absence de services tels que l'eau, l'électricité, l'assainissement, la téléphonie mobile et les services sociaux comme la santé et l'éducation suit la tendance de la pauvreté, les populations ayant moins accès à ces services dans le nord (Nguyen et Dizon, 2017). En 2014, le taux de chômage des jeunes (15-29 ans) était de 14,3% et celui des jeunes du secteur informel de 89,6% (World Bank, 2019d).

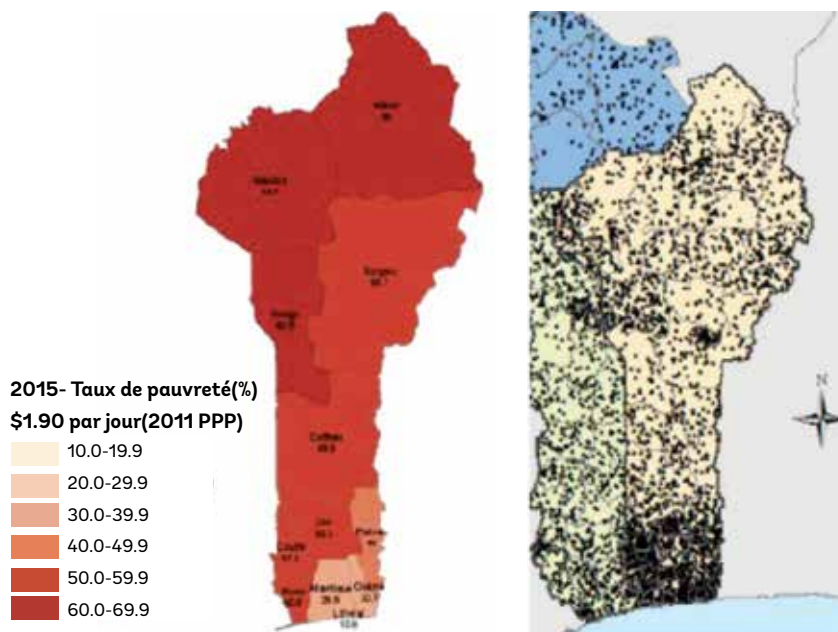


Figure 9. Gauche : répartition géographique du taux de pauvreté (pourcentage). Droite : densité de la pauvreté et accès aux services au Bénin, 1 point = 200 personnes. Source : Nguyen and Dizon, 2017.

Gouvernance forestière

La mauvaise gouvernance du secteur forestier est à la base de nombreuses causes de la déforestation et de la dégradation des forêts. En témoignent la non-application ou la mise en œuvre inefficace sur le terrain des lois forestières, des politiques, des plans de gestion forestière et des aires protégées. La loi 93-009 du 2 juillet 1993 régissant les forêts est dépassée et laissera place au Code forestier, dont l'élaboration est à un stade avancé. Il en est de même de la politique forestière révisée en 2019 avec le soutien de l'Union européenne. En outre, les directives et orientations opérationnelles pour la mise en œuvre des plans d'aménagement forestier font défaut. La mise en œuvre des plans d'aménagement sont partiels et discontinus, et le personnel technique en place l'aménagement forestier est en nombre suffisant, le financement et les systèmes de suivi modernes nécessaires pour une mise en œuvre correcte sont insuffisants ou inexistantes. La DGEFC compte actuellement 588 employés, soit un agent forestier pour 25 300 ha (DGEFC, 2017). De même, l'Administration forestière est confrontée à la réduction de ses effectifs, au vieillissement du personnel et à la réduction des allocations budgétaires. Par ailleurs, les synergies sont insuffisantes ou inexistantes dans les systèmes de recherche forestière en ce qui concerne la préservation des ressources forestières et les besoins en développement, l'absence de système de surveillance permanente des forêts et la faible capitalisation des bonnes pratiques en matière de gestion durable des ressources forestières⁶ (Gouvernement du Bénin, 2019b).

Au niveau local, des défis en matière de cogestion ont également été observés. Les agents forestiers étaient auparavant formés à l'approche de cogestion participative, y compris le partage des rôles et des responsabilités entre l'État et les communautés riveraines. Ces dernières étaient organisées en associations de cogestion (avec des représentants des communautés villageoises) et participaient activement à l'élaboration des plans de gestion des forêts classées. En outre, un mécanisme de partage entre les organisations de cogestion et l'État des avantages financiers résultant de la gestion durable des forêts a été mis en place. Cependant, certaines des organisations de cogestion n'ont pas fonctionné efficacement en raison du manque de fonds pour organiser régulièrement des réunions et de l'absence d'un système comptable fiable, ce qui les a empêchées de contribuer efficacement à la protection des forêts. La participation directe des communautés villageoises a été également limitée, les activités de

⁶ Parmi les bonnes pratiques recensées, on peut citer la lutte antiparasitaire, les statistiques forestières, la technologie de transformation du bois, la gestion de la faune et la cartographie des forêts. Source : Atelier de restitution de l'Administration forestière organisé en vue de l'élaboration de la note-pays sur les forêts, tenu le 14 octobre 2019.

cogestion étant centralisées au niveau de l'association faîtière. Il n'a pas été mis en place un mécanisme d'autofinancement destiné à supporter durablement les frais de fonctionnement des associations de cogestion, ce qui a eu une incidence sur leur participation régulière à la gestion des forêts classées (Banque mondiale, 2018a).

Il y a un manque d'harmonisation entre le gouvernement central et les autres secteurs afin de créer des synergies et d'œuvrer en vue de réduire la déforestation. Il n'existe pas de cadre de consultation multisectorielle et multipartite (forêts, agriculture, élevage, terres, urbanisation et énergie) capables de susciter les synergies nécessaires entre les acteurs de la gestion forestière pour une planification et une gestion durable des ressources forestières. Le programme de croissance pour le développement durable 2018-2021 du Ministère de l'économie et des finances et du Ministère d'Etat chargé de la planification et du développement fait état de la nécessité d'une gestion durable des forêts au Bénin et de la lutte contre la désertification (Gouvernement du Bénin, 2018b). Le PAG du Bénin n'aborde pas explicitement les préoccupations liées à la conservation des forêts ou au développement du secteur forestier ; il n'est pas non plus inscrit dans d'autres priorités telles que l'urbanisation, l'agriculture et l'environnement. En revanche, le plan stratégique de développement du secteur agricole présente le problème de l'expansion des zones agricoles au prix de la déforestation comme impact environnemental et fait donc état de la nécessité de promouvoir l'intensification de l'agriculture. De même, la politique nationale de l'énergie mentionne la forte demande d'énergie entraînant une forte consommation de bois de feu au prix de la déforestation. Dans ces domaines, les stratégies relatives à l'énergie domestique pour la cuisson et à l'agriculture pourraient être harmonisées afin de créer des synergies.

Un atelier d'évaluation de la gouvernance forestière a été organisé par le gouvernement du Bénin et la Banque mondiale dans le cadre du projet des forêts classées du Bénin en 2019. L'objectif était d'évaluer la qualité de la gouvernance forestière dans le pays, grâce à un processus mené par les parties prenantes. Les participants ont discuté de 65 indicateurs liés à la gouvernance forestière et les ont classés en fonction de leur importance pour améliorer sensiblement la qualité de la gouvernance dans le secteur. Les cinq premiers sont inclus : 1. efficacité des mesures et des outils de prévention des délits forestiers ; 2. alignement et cohérence des plans d'utilisation des terres avec les priorités et les objectifs de la politique forestière ; 3. adéquation des capacités et de l'efficacité du personnel des organismes responsables de l'administration forestière ; 4. capacité et volonté du pouvoir judiciaire et des organismes chargés de faire respecter la loi de traiter efficacement les délits forestiers ; et 5. existence et qualité des politiques, des lois et des textes réglementaires qui régissent l'utilisation et la gestion des forêts. Les prochaines étapes comprennent la rédaction d'un plan d'action issu des actions et des recommandations de l'atelier. Voir l'annexe 6 pour plus de détails sur les résultats de l'atelier

Droits fonciers et régime d'occupation des sols

L'absence de documents écrits sur l'utilisation des terres a donné lieu à des conflits fonciers relatifs à la possession et à l'héritage de terres, ainsi qu'à des altercations entre villages, agriculteurs et éleveurs. La sécurité d'occupation des terres est plus faible dans les zones agricoles à haute valeur ajoutée, en particulier dans les zones de production de coton du pays (voir figure 10) (Nguyen et Dizon, 2017). Parmi les effets visiblement négatifs sur la conservation des forêts découlant des problèmes liés au régime foncier, on peut citer la déforestation des plantations de karité par les communautés qui se considèrent comme les propriétaires légitimes des terres où se trouvent les arbres. Les communautés ont également établi des plantations de noix de cajou comme stratégie d'occupation des terres. La constitution de domaines forestiers classés a posé des problèmes aux communautés vivant à côté des forêts qui se considèrent comme les propriétaires légitimes des terres.

Un facteur sous-jacent majeur est que la grande majorité des terres n'a pas fait l'objet d'une reconnaissance officielle ni donné lieu à la délivrance d'un titre foncier, ce qui complique les efforts faits par le Gouvernement béninois pour appliquer la réglementation. Les propriétaires fonciers enregistrés

représentent moins de 10% dans le domaine rural, ce qui laisse de vastes terres du pays sans démarcation officielle. En 2010, moins de 1% des forêts du Bénin étaient officiellement attribuées à des particuliers, des communautés locales/groupes ethniques ou des entreprises (FAO, 2014). Il existe de la méfiance entre les populations locales et les pouvoirs publics, les premières craignant souvent que le gouvernement n'exproprie leurs terres. Ce sentiment découle de la mémoire collective de l'histoire de la création des forêts classées, au cours de laquelle de nombreuses communautés traditionnelles ont perdu leur terre. Dans certaines communautés, la crainte de perdre tout droit sur leur terre au profit des municipalités persiste.

Pourtant, la situation peut encore être largement améliorée. De nombreuses cultures béninoises ont une grande vénération pour les forêts, comme en témoignent les nombreux bosquets sacrés qui parsèment le pays. En outre, les récentes réformes politiques en matière de décentralisation et le renforcement de la sécurité d'occupation des terres servent à promouvoir une meilleure prise de décisions au niveau local et à renforcer la capacité des individus et des communautés à s'investir dans l'utilisation durable de leurs ressources naturelles, y compris les forêts.

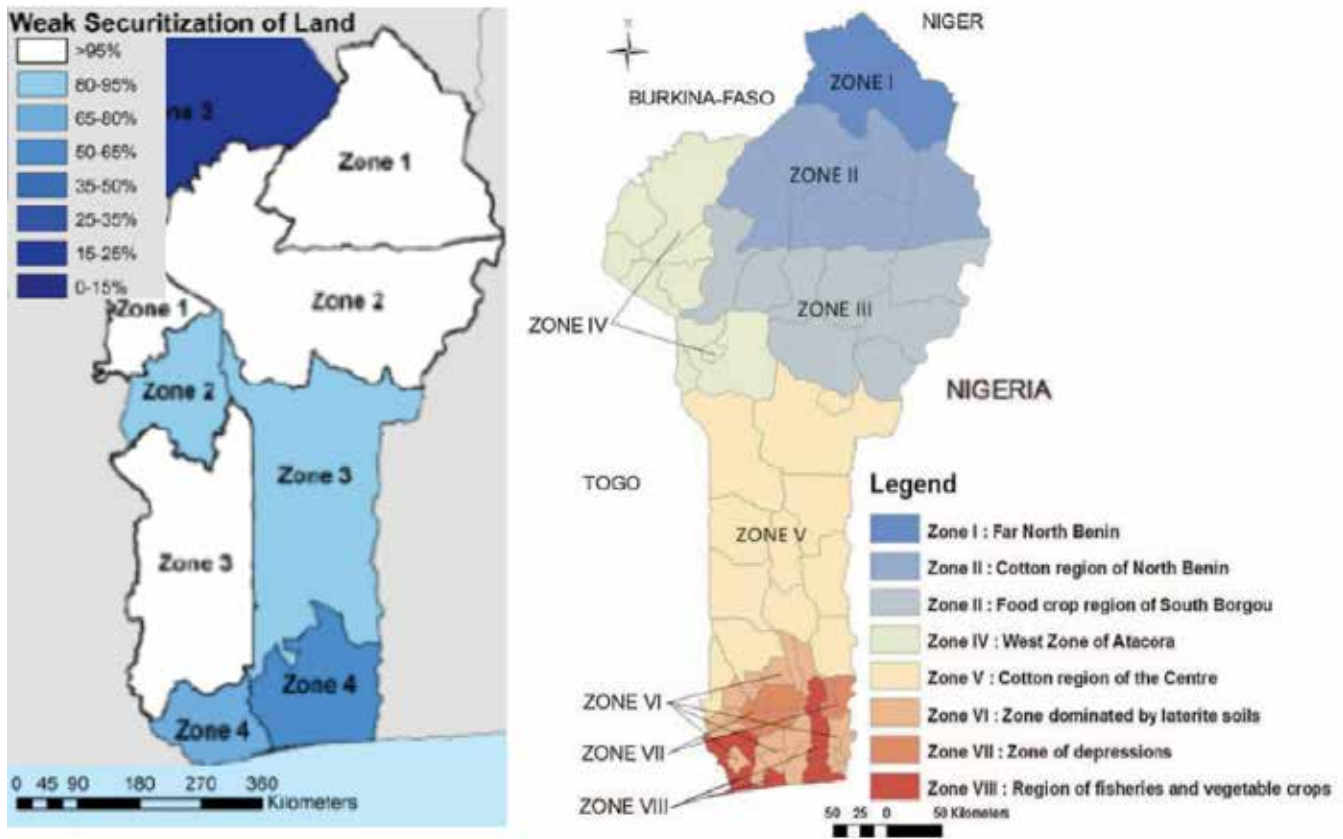


Figure 10. Gauche : Parmi ceux qui possèdent des terres, la sécurisation de la propriété est meilleure dans la zone 4, où 76% des individus possèdent au moins une parcelle. Dans les autres zones, moins de 60% des personnes possèdent au moins une parcelle. Droite : Zones agroécologiques au Bénin. Source : Nguyen et Dizon, 2017.

Difficultés budgétaires et fiscales en matière de gestion forestière

De manière générale, les faibles niveaux de mobilisation des recettes fiscales compromettent le développement économique durable. Les recettes fiscales en pourcentage du PIB ont relativement stagné entre 15 et 16% au cours des cinq dernières années par rapport à la norme de 20% fixée par l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Le recouvrement des taxes est considérablement affecté des pouvoirs discrétionnaires du gouvernement, y compris les exonérations et le recours à des valeurs négociées à la frontière au lieu de valeurs réelles, et du fait que la base de données du numéro d'identification fiscale est incomplète (World Bank, 2017).

Les taxes d'exploitation, d'importation et d'exportation de produits forestiers sont collectées selon les catégories d'essences ou de produits et versées au Trésor public conformément à la loi 20179-46 du 27 décembre 2019. Alors que les taxes pour les PFNL ont été récemment adoptées dans la loi. Les taux d'imposition du permis de coupe⁷ basé sur le volume (en FCFA par m³) dépendent de l'essence, de la hauteur et son système de gestion (contrôlé - dans le cadre de plans de gestion forestière, orienté - dans le cadre de plans de gestion simples ou non contrôlé). Les taux sont fixés par un tableau et ont tendance à être plus bas pour les arbres plus grands et s'ils sont exploités conformément à un plan d'aménagement.

Les taxes et redevances perçus par le Trésor public sont distribués aux communes et villages riverains des forêts concernées selon le décret portant modalités de perception et de répartition des taxes et redevances sur les produits forestiers (N°036/MEPN/MEF/DC/SGM/DGFRN/SA). En outre, conformément à la loi de finances, une part des taxes perçues sur les produits forestiers doit également être allouée au FNDF pour constituer les fonds.

L'exploitation incontrôlée des forêts et des produits forestiers s'accompagne d'une importante fraude fiscale et appelle la nécessité d'élargir l'assiette d'impôt forestier. La politique forestière en vigueur est mal appliquée et le recouvrement des taxes n'est pas efficace. De plus, le nombre de produits forestiers est limité. Les systèmes obsolètes d'imposition de la production de bois de feu posent également des problèmes. Les producteurs de charbon de bois paient la taxe par sac de charbon vendu sans que l'arbre leur soit vendu, d'où la nécessité d'actualiser le régime fiscal forestier (Gouvernement du Bénin, 2019).

Les politiques budgétaires visent en grande partie à améliorer autant que possible le secteur agricole. Comme indiqué dans la loi de finances 2018, les orientations stratégiques comprennent le renforcement du secteur agricole, y compris la recherche agricole en vue de fournir des semences de qualité et de produire des semences de base et de prébase, le renforcement du secteur privé pour produire à grande échelle et commercialiser les semences par le biais d'opérateurs spécialisés, et les fonctions de supervision et de réglementation liées à la certification des semences et à l'approbation des opérateurs spécialisés.

Financement du secteur forestier et défis pour le secteur

Le financement dont bénéficie la DGEFC est insuffisant et irrégulier. Dans le secteur forestier, le financement est principalement assuré au moyen de ressources extérieures dans le cadre de projets ou programmes de courte durée. Au cours de la dernière décennie (2010-2019), l'État béninois a alloué environ 26 milliards de FCFA au secteur forestier. La contribution du gouvernement est complétée par des ressources extérieures, provenant de donateurs tels que la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, l'Agence allemande pour la coopération internationale (GIZ: *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*) et d'autres, dont le soutien combiné s'est élevé à 53,5 milliards de FCFA sur la même période. Le soutien au secteur forestier se caractérise ainsi par des ressources provenant dans une proportion de un tiers du budget national et deux tiers du financement extérieur. Au cours de la décennie, le budget total est resté relativement stable, se situant dans une fourchette de 6 à 10 milliards de FCFA par an.

⁷ Les forêts domaniales peuvent être exploitées par des entreprises privées au titre du permis de coupe octroyé par l'administration ou de la vente de coupe, ou par l'État lui-même.

En 2019, le Bénin a alloué plus de ressources budgétaires à son secteur forestier que les donateurs extérieurs. Alors que, comme indiqué précédemment, l'aide étrangère a dépassé les contributions intérieures, les tendances récentes ont montré, pour la première fois au cours de la décennie, qu'une proportion croissante du secteur forestier est financée par le Trésor national au fil du temps. Néanmoins, la mobilisation par le gouvernement des opérations du secteur forestier a diminué au fil du temps. Les problèmes de décaissement sont les plus prononcés dans les projets financés par les donateurs, avec de faibles taux d'exécution tant dans les parties financées par des sources externes que dans celles financées par la contribution du Bénin. Le fait que le secteur ne soit pas en mesure de faire les décaissements assez rapidement au cours d'une année donnée peut indiquer un problème systémique ayant trait à la capacité d'exécution financières des différents organismes participant à la mise en œuvre des projets.

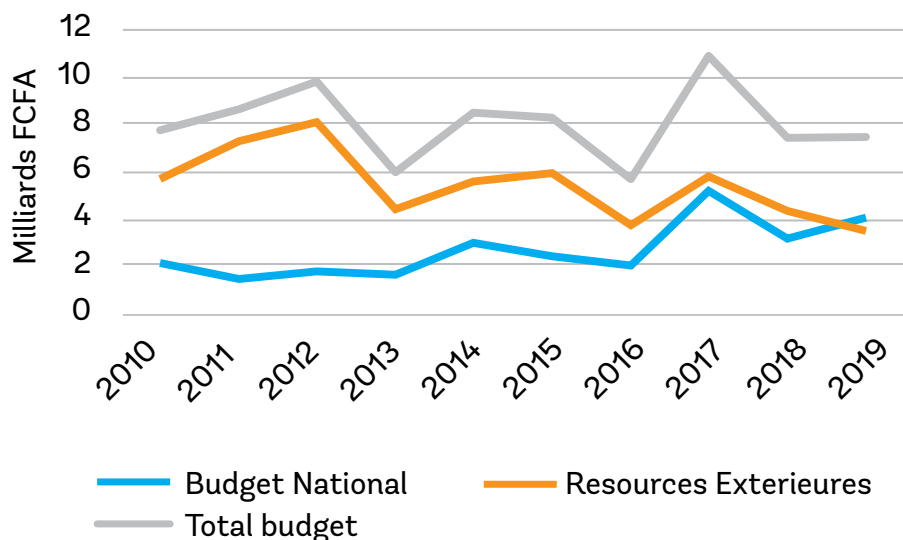


Figure 11a. Ressources forestières mobilisées pour le secteur forestier depuis les 10 dernières années. Source: DEGEFC, 2019.

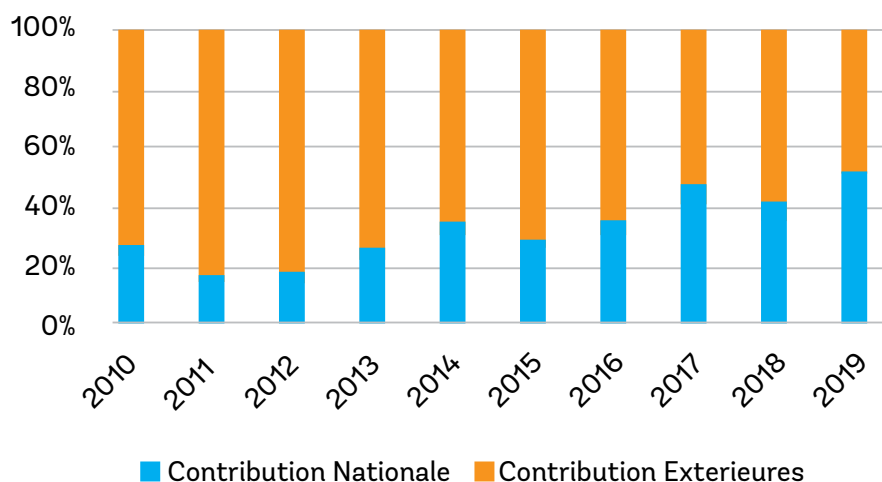


Figure 11b. Budget alloué au secteur forestier depuis les 10 dernières années. Source : DGEFC, 2019.

Au sein du ministère de tutelle du secteur forestier, le programme forêts, eau et chasse représente la deuxième part la plus faible des ressources, juste avant le budget de l'appui administratif. Le budget forestier est nettement inférieur à celui des secteurs de l'agriculture et de l'énergie. Cependant, par rapport à d'autres institutions s'occupant de la gestion des ressources naturelles, le secteur forestier reçoit un montant constant qui est plus important que celui d'autres secteurs ayant des niveaux

similaires de contribution à la production économique nationale. Par exemple, l'allocation budgétaire que le gouvernement accorde au secteur forestier est supérieure au double de celle du secteur de l'élevage et représente environ cinq fois le montant alloué à la pêche. Pour compléter les ressources de l'État, plusieurs des institutions forestières sont autonomes. L'exemple le plus frappant est l'ONAB, qui ne dépend de l'État que pour les salaires d'une partie de son personnel. De façon constante, la quasi-totalité de son budget provient de ses propres sources de revenu.

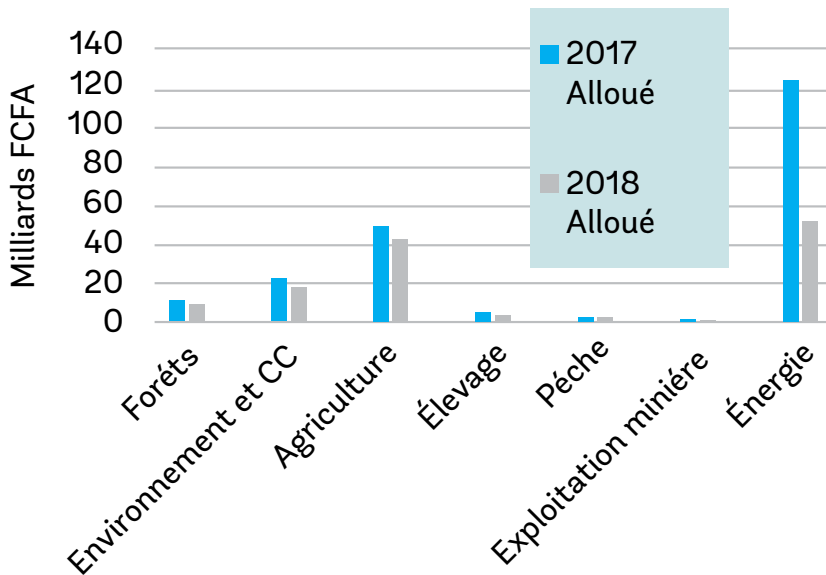


Figure 12a. Budgets alloués à différents secteurs en 2017 et 2018. Source: MEF, 2019.

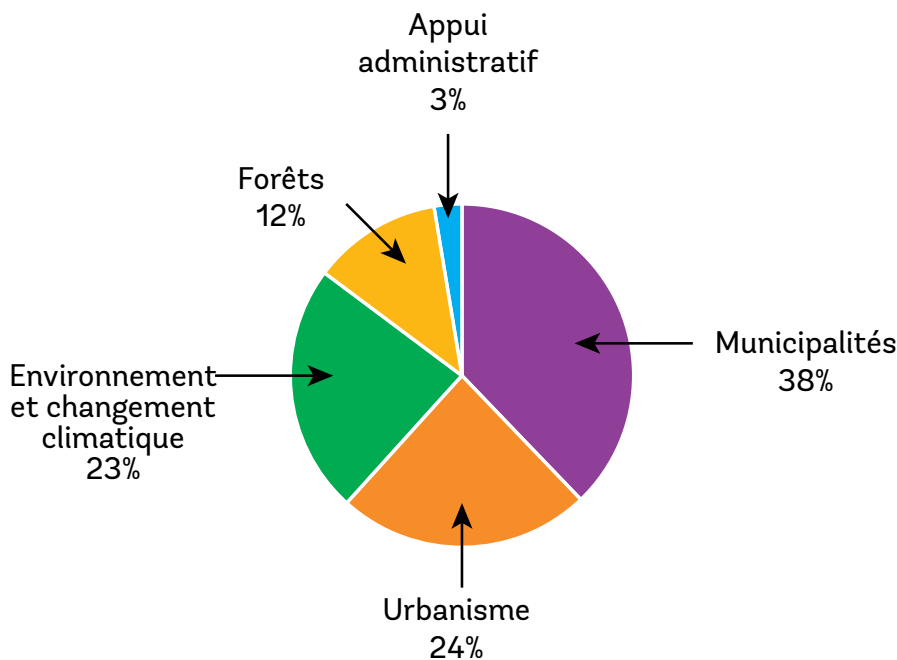


Figure 12b. Budgétaires au titre du MCVDD en 2018. Source: MEF, 2019.

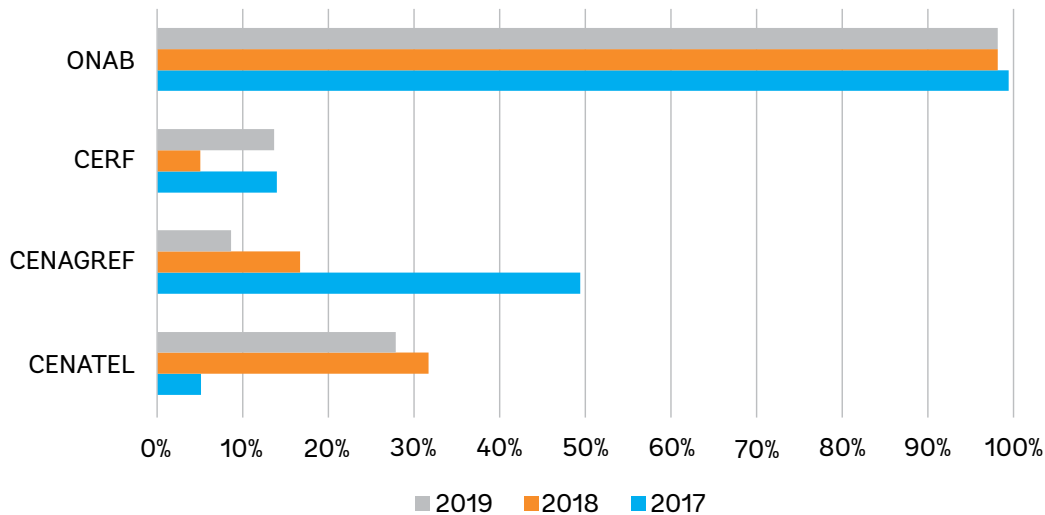


Figure 13. Pourcentage du budget total des différentes institutions forestières mobilisé grâce à un financement propre. Source : DGEFC, 2019.

Le plan stratégique 2018-2022 du Gouvernement présente 14 partenaires de développement qui contribuent directement ou indirectement à la gestion durable des forêts. Il s'agit notamment de la Banque africaine de développement, de l'Union européenne, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de l'Association internationale de développement (IDA) - Groupe de la Banque mondiale, du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), de la FAO, de la GIZ, du Groupe *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), du Fonds européen de développement, du Programme des Nations Unies pour l'environnement, de la Coopération technique belge (CTB), de la Coopération technique allemande et de l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA). Le secteur forestier a bénéficié d'au moins 53 milliards de FCFA des partenaires au développement sur une période de 10 ans. Les projets les plus récents en cours d'exécution, les allocations dédiées et les partenaires au développement sont répertoriés dans le tableau 3.

Tableau 3. Sélection de projets forestiers mis en œuvre au Bénin entre 2010 et 2019.

Project title	Period	Funding source	Budget (FCFA)
Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains Financement Additionnel (PGFTR-FA)	2014-2018	GEF, IDA	8.28 milliards
Programme de Reboisement Intensif du territoire national par des mesures incitatives (PRI)	2016-2026	National	4.3 milliards
Projet d'Appui à la Gestion des Forêts Communales (PAGEFCOM2)	2017-2021	AfdDB, GEF National	6.9 milliards
Projet d'Appui à la Préservation et au Développement des Forêts Galeries et Production de Cartographie de Base Numérique (PAPDFGC)	2012-2018	EU, UNDP National	5.7 milliards
Projet de Réserve de Biosphère Transfrontalière du Delta du Mono (PRBTDM)	2013-2019	GIZ, National	5.4 milliards

Projet de Substitution du Bois-Energie par le Gaz Domestique (PSBE-GAZ)	2016-2021	National	400 millions
Projet Dix Millions d'Ames Dix Millions d'Arbres (P10MAA)	2013-2016	National	3.3 milliards
Projet d'Appui à la Gestion des Aires Protégées (PAGAP)	2011-2017	IDA, National GEF, KFW	4.6 milliards
Projet d'Intégration des Forêts Sacrées dans le Système des Aires Protégées au Bénin (PIFSAP)	2011-2014	GEF, UNDP, National	1.2 milliards
Projet d'Appui aux Parcs de l'Entente (PAPE)	2013-2016	EU, National	980 millions
Projet d'Appui au Renforcement des Capacités du Secteur Forestier (PARCS Ex PEDGFRRN)	2012-2016	National	4 milliards
Projet d'Aménagement des Massifs Forestiers d'Agoua, de Monts Kouffè et de Wari-Marro (PAMF)	2002-2008	AfDB, BADEA, National	5.38 millions
Programme Spécial de Reboisement et de Restauration des Terres dégradées (PSRRT)	2007-2014	National	4 milliards
Projet d'Appui à la promotion et à la valorisation des PFNL (PA-PFNL)	2012-2014	FAO, National	307 millions
Projet d'Appui à la mise en œuvre du Programme National de Gestion Durable des Ressources Naturelles (PA-PNGDRN)	2010-2014	National	250 millions
Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles (ProCGRN)	2004-2014	GIZ , National	4.2 milliards

Source: DGEFC, 2019

En 2013, la West African Savannah Foundation (FSOA), un fonds fiduciaire pour la conservation, a été créée dans le cadre du projet d'appui à la gestion des zones protégées de la Banque mondiale pour administrer les fonds fiduciaires destinés à couvrir les coûts de conservation, de gestion et d'investissement du PNP et du PNW. Les ressources financières de la FSOA proviennent principalement des intérêts générés par des investissements en capital ou en actions déposés dans des banques. La fondation gère également des fonds de projet d'un montant de 10 millions d'euros accordés par KfW pour soutenir le projet de gestion des réserves durables dans le nord du Bénin.

Le FNDF a été créé par le décret no. 2016-014 du 30 janvier 2016 pour mobiliser des fonds auprès de sources nationales et internationales en faveur du développement forestier. Les fonds alloués visent principalement à développer les capacités opérationnelles et institutionnelles des acteurs nationaux et locaux chargés de la gestion des forêts, à promouvoir la gestion durable des ressources naturelles et la recherche, et à soutenir les programmes et projets liés à la conservation et à la gestion judicieuse de l'environnement au profit des populations locales. Le fonds vise à créer un cycle vertueux en finançant le développement forestier durable et en réinvestissant les impôts et autres revenus générés par les entreprises forestières durables dans le secteur forestier. En tant que tel, le FNDF est conçu pour l'autonomie financière ; l'essentiel de ses revenus provient des taxes et redevances provenant de l'exploitation forestière, ainsi que d'une ristourne sur les amendes, les taxes et redevance recouvrés sur l'exploitation forestières (y compris celle illégale) (figure 14). Cependant, à ce jour, le FNDF n'a pas été en mesure de financer le secteur forestier car les conditions d'efficacité ne sont pas encore réunies.

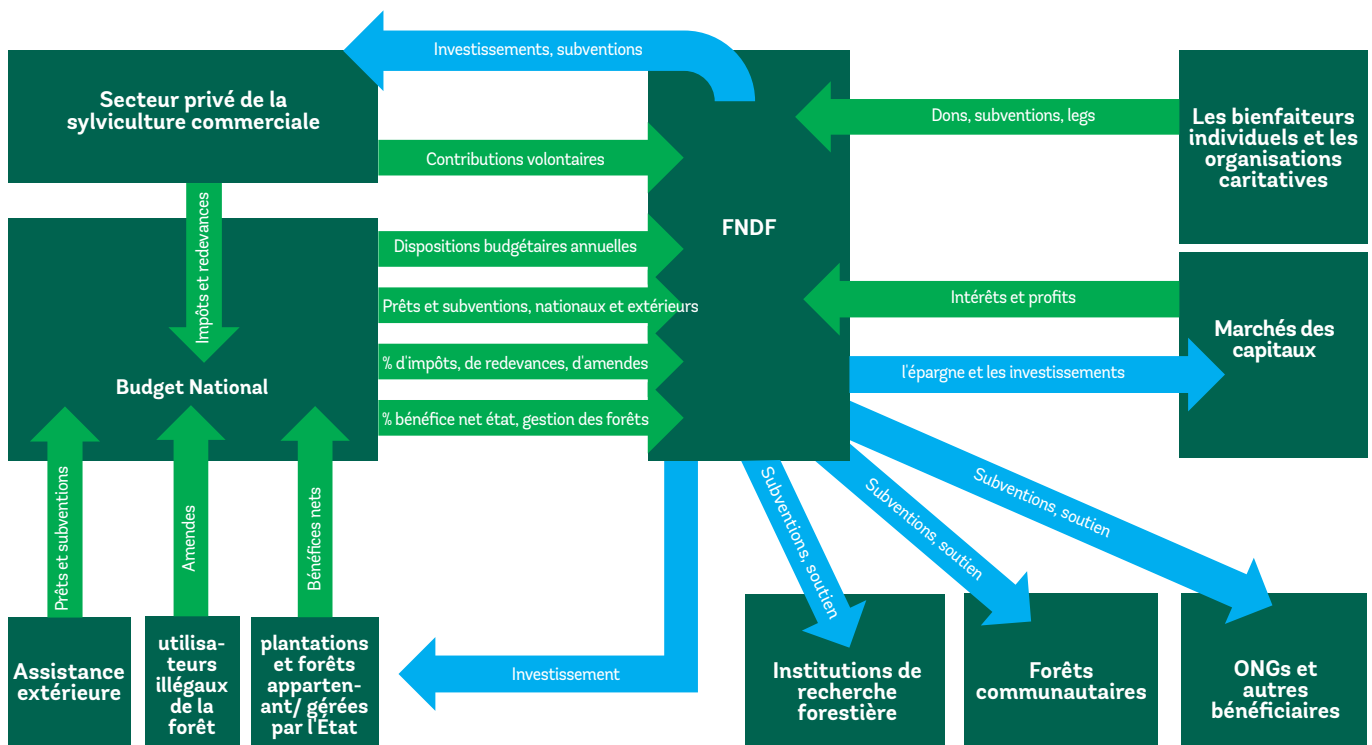


Figure 14. Graphique des flux de fonds du FNDF

Changement climatique

La variabilité accrue du régime climatique saisonnier et l'absence de systèmes d'alerte rapide ont un impact sur les vulnérabilités des forêts, de l'agriculture et des ressources en eau et les exacerberont, menaçant ainsi la sécurité alimentaire et le principal moyen de subsistance des populations. Le Bénin est classé au 149^e rang sur 188 pays en termes d'émissions de gaz à effet de serre (GES) par habitant et contribue pour seulement 0,03% aux émissions mondiales (WRI, 2017). En revanche, le Bénin est extrêmement vulnérable au changement climatique,⁸ il se classe au 155^e rang sur 181 de l'indice de vulnérabilité climatique ND-GAIN⁹ (ND-GAIN, 2017).

Les risques climatiques les plus fréquents et les plus graves sont les sécheresses, les pluies tardives et intenses et les inondations. Les sécheresses et les inondations se sont intensifiées au cours de la même période, avec des pluies de 100 mm par heure, ce qui aggrave l'érosion des sols. Les zones côtières, le nord-ouest et l'extrême nord du Bénin sont considérés comme des zones particulièrement vulnérables aux effets du changement climatique (World Bank, 2019b). Une grande partie de la population pauvre étant installée dans les zones côtières et urbaines, elle est le plus gravement touchée par les dommages causés aux terres et aux infrastructures productives par l'érosion et les inondations.

Si aucune mesure d'adaptation n'est prise, on estime que la production alimentaire pourrait être réduite de 6% d'ici à 2025. La diminution attendue des précipitations dans le nord entraînera une baisse des rendements et de la productivité des stocks de poisson. La diminution des précipitations pourrait également entraîner une réduction de 40% à 60% de la disponibilité des ressources en eau, ce qui aurait un impact supplémentaire sur la production alimentaire du Bénin (Climate Service Centre, 2013).

Le secteur forestier a été mis en évidence dans le CDN du Bénin comme étant vulnérable mais souligné comme une mesure de résilience viable s'il est géré de manière durable (Gouvernement du Bénin, 2017f). Les conséquences de la déforestation et de la dégradation des forêts causées par le charbon de bois, l'extraction de bois non durable et l'agriculture sur brûlis accroissent la vulnérabilité non seulement des communautés tributaires de la forêt, mais également des régions situées en aval, qui pâtissent d'inondations dévastatrices pendant la saison des pluies (Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, 2018). Les effets de l'érosion côtière au Bénin sont les plus prononcées dans les pays du Golfe de Guinée ; avec l'un des taux d'érosion côtière les plus élevés jamais enregistrés, le littoral recule à hauteur de 12 à 30 m par an aux points les plus critiques (Gouvernement du Bénin, 2019a).

⁸ Les modèles climatiques prévoient une augmentation annuelle moyenne de la température de 1,05° C à 3° C dans les années 2060 et de 1,5° C à 5,1° C dans les années 2090 (Jalloh et al., 2013). Le niveau de la mer devrait également augmenter de 0,4 à 0,7 m d'ici à 2100 (World Bank, 2019a).

⁹ L'indice GAIN mesure la vulnérabilité d'un pays face au changement climatique, et à d'autres défis mondiaux. Il mesure également l'état de préparation pour améliorer la résilience ; plus les notes sont élevées, mieux c'est.



**Opportunités de
croissance économique
grâce à des interventions
respectueuses des forêts**

4. Opportunités de croissance économique grâce à des interventions respectueuses des forêts

Pour parvenir à une gestion durable des forêts et contribuer simultanément à l'économie nationale, il faut prendre des mesures stratégiques dans le domaine protégé et dans le domaine classé pour remédier aux problèmes relevés, qui sont considérés comme d'importantes entraves au développement durable. Le Gouvernement béninois, par le biais de la politique forestière révisée, formule un certain nombre de recommandations pour remédier aux principaux problèmes. Les principales conditions de succès sont résumées comme suit : volonté politique au plus haut niveau de l'Etat (MCVDD et DGEFC) ; introduction de la nouvelle taxe forestière et du nouveau code forestier en préparation ; et solide partenariat avec les communautés qui sont des agents clés du changement.

Les principales opportunités de développement respectueux des forêts, présentées de manière plus détaillées dans cette section, sont liées au renforcement du secteur forestier et à l'amélioration des opportunités de financement, notamment en augmentant les subventions de contrepartie versées aux communautés tributaires de la forêt ; au niveau gouvernemental, il s'agit de promouvoir des politiques synergiques faisant intervenir des secteurs clés, notamment ceux de l'agriculture et de l'énergie, en vue de mettre fin à la déforestation, et de promouvoir un environnement propice avec la participation du secteur privé en vue d'assurer le développement durable des chaînes de valeur essentielles du bois d'œuvre, du bois de feu, des PFNL et de l'agriculture. Les forêts jouent un rôle essentiel dans la régulation du climat en contribuant à la séquestration du carbone et au renforcement de la résilience. Aussi, convient-il d'encourager les opportunités de développement respectueux des forêts dans une optique d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets et d'offrir des filets de sécurité aux populations locales, notamment les plus vulnérables.

Les activités économiques basées sur l'exploitation des forêts, tant qu'elles sont organisées pour préserver la ressource et son renouvellement de manière durable, constituent un facteur essentiel de la conservation et de la mise en valeur des forêts. L'analyse de quatre sous-secteurs principaux, à savoir l'agroforesterie, le bois de feu, le bois d'œuvre et les PFNL, a permis d'identifier les opportunités de répondre aux normes de gestion durable des ressources forestières tout en offrant une valeur ajoutée supérieure et en augmentant leur contribution à l'économie nationale.

Opportunité 1. Appui au Renforcement des capacités du secteur forestier.

Renforcer la surveillance des forêts par la mise en place d'un système de contrôle des ressources forestières au niveau local. De nouveaux systèmes de contrôle de l'exploitation forestière illégale pourraient être mis en place pour les villages et les communautés concernés par les marchés ruraux, leur mission se limitant à un suivi et à un contrôle a posteriori des structures de gestion locales. Il s'agirait donc d'installer à l'entrée des principales villes des points de contrôle dotés d'agents forestiers et de percepteurs du Trésor chargés de la collecte des taxes et redevances ou des pénalités pour exploitation non contrôlée (Gouvernement du Bénin, 2019).

Parmi les autres priorités en matière d'investissement, on peut citer la mise en place de mesures de conservation et de restauration (enrichissements et restrictions d'exploitation) pour les 10 essences forestières les plus menacées; l'élaboration et la mise en œuvre de plans de gestion forestière fondés sur des inventaires mis à jour afin d'assurer une exploitation durable dans les forêts naturelles; le maintien des plantations existantes selon l'approche de la cogestion; le renforcement du contrôle et de la supervision des plantations par l'Administration forestière; le renforcement des capacités des parties prenantes afin de leur permettre d'assurer une gestion technique appropriée de leurs plantations ; et la réforme ou le renforcement du FNDF (World Bank, 2018a).

Étendre et développer les marchés ruraux dans les zones d'exploitation incontrôlée plus importante, en particulier pour le charbon de bois et améliorer le système de recouvrement des taxes. La nouvelle politique forestière vise à mettre en place de marchés ruraux officiellement autorisés pour une gestion forestière simplifiée basée sur la capacité et des quotas. La mise en place de marchés ruraux s'accompagne d'un mécanisme opérationnel pour la collecte et le partage des taxes et redevances. Un revenu total de 390 millions FCFA (658 000 dollars) a été collecté sur les marchés ruraux entre 2015 et 2017 et réparti entre l'État, les municipalités et les populations locales. En outre, l'assiette fiscale pourrait être élargie en adoptant un modèle similaire pour le secteur du bois artisanal et des PFNL (World Bank, 2018a).

Continuer à renforcer les capacités des structures locales de cogestion des forêts. Dans la forêt classée de Tchaourou-Toui-Kilibo, les communautés et l'administration forestières ont fait des progrès importants dans l'organisation des structures locales de cogestion forestière. Les différentes structures travaillent de manière concertée avec l'Administration forestière et montrent ce à quoi peut ressembler le mode de gestion participative des forêts. Comprendre la gouvernance communautaire des forêts passe par un processus itératif basé sur le renforcement du capital humain au fil du temps ; l'assistance financière et technique à ces structures représente un investissement important à long terme pour la gestion future des forêts du Bénin.

Accroître le soutien aux forêts communautaires. La décentralisation et la privatisation des terres boisées peuvent contribuer à améliorer l'utilisation durable des ressources, y compris la surveillance des forêts et la prévention de la surexploitation, en permettant aux communautés de participer plus directement à la gestion des terres qui, pour beaucoup d'entre elles, leur appartiennent à juste titre. En outre, l'amélioration de l'enregistrement des données et de la tenue des registres concernant les terres boisées, leur taille et leur étendue, la flore et la faune qu'elles abritent et leur mode de propriété (en vertu de la loi coutumière et, le cas échéant, moderne) aideront les particuliers, les municipalités et les autorités forestières à prendre des décisions fondées sur des données factuelles.

Opportunité 2. Promouvoir des approches synergiques pour le développement respectueux des forêts

Renforcer l'harmonisation des politiques agricoles et forestières pour réduire les impacts sur les forêts et la biodiversité. Par exemple, les politiques agricoles pourraient viser à appuyer l'agriculture intensive sur les terres déjà défrichées, un soutien conditionnel étant fourni aux agriculteurs qui ont recours à des pratiques et des intrants durables et respectent les règles de zonage. Cela aiderait à dissuader le défrichement de nouvelles terres pour l'agriculture et à orienter les ressources vers la restauration de terres précédemment dégradées.

Soutenir les approches de gestion intégrée du paysage pour réduire la déforestation et assurer la réhabilitation des terres dégradées. Comme mentionné dans le Plan stratégique national de développement du secteur agricole 2025, les systèmes agro-silvo-pastoraux et l'élaboration de ses plans de gestion sont importants pour soutenir l'intensification de l'agriculture (Gouvernement du Bénin, 2017b). Les systèmes sylvo-pastoraux sont des arrangements agroforestiers qui introduisent des plantes fourragères (par exemple des herbes et des légumineuses) avec des arbustes et des arbres pour la nutrition animale et des utilisations complémentaires. Ces systèmes permettent l'intensification de la production de bétail basée sur des processus naturels et sont reconnus comme une approche intégrée de l'utilisation durable des terres. Il a été prouvé que ces mesures favorisent l'augmentation du rendement par unité de surface, l'amélioration de l'efficacité de l'utilisation des ressources et la fourniture de services écosystémiques (Chará et al., 2019). Les systèmes sylvopastoraux sont pratiqués en Amérique latine et plusieurs régions d'Afrique et d'Asie. Au Costa Rica connu pour la prédominance du bétail extensif, des programmes de reforestation ont été élaborés pour les pâturages très dégradés. Le pays a été pionnier dans les réformes du secteur de l'élevage en utilisant des technologies sylvo-pastorales et des pâturages améliorés qui ont permis d'améliorer la productivité, de restaurer l'écosystème,

d'augmenter la couverture forestière et de contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les incitations gouvernementales ont été utilisées pour réhabiliter les pâturages dégradés, intensifier les pâturages sur les terres récupérées et mettre en œuvre des technologies sylvo-pastorales. Les systèmes sylvo-pastoraux ont démontré une manière pratique d'intensifier la production de bétail tout en conservant et en améliorant le couvert arboré des pâturages. Les partenariats innovateurs établis entre les organismes gouvernementaux, les universités et les organisations d'agriculteurs ont également contribué à stimuler l'innovation dans le pays (Nepstad et al., 2018).

Promouvoir les pratiques d'agroforesterie pour réduire la déforestation et la dégradation des forêts. Le pays vise à développer l'agroforesterie dans certaines forêts tropicales qui sont fortement et/ou modérément dégradées par l'empiètement de l'agriculture. Au niveau national, l'objectif à long terme est de réduire les zones agricoles de 20% environ à 10 % dans les forêts classées. Les agriculteurs qui sont dispersés dans les forêts classées seront aidés à adopter des techniques agroforestières dans des zones spécifiques dédiées à l'agriculture (World Bank, 2018a). L'introduction de certaines espèces d'arbres dans les parcelles agricoles est un moyen reconnu pour contribuer à la restauration et à l'amélioration de la qualité des sols et, par conséquent, à l'amélioration des rendements agricoles. En Côte d'Ivoire, les espèces d'arbres de grande valeur comme le Teck et l'Acacia établis dans la production de maïs ont contribué à diversifier les revenus des petits exploitants et à compenser les faibles récoltes (Ricaud, 2014). L'insertion d'arbres fruitiers peut également soutenir la sécurité alimentaire et renforcer la résilience en générant des revenus alternatifs pour les agriculteurs.

Les investissements prioritaires définis en étroite collaboration entre le département de l'agriculture et des forêts dans des projets agroforestiers basés sur la performance soutiennent la création de plateformes et la collaboration entre les deux secteurs. La DGEFC pourrait, par exemple, fournir aux agriculteurs des semis d'espèces locales pour qu'ils les introduisent dans leurs exploitations, tandis que le ministère de l'agriculture pourrait leur fournir une assistance technique concernant les techniques améliorées d'agriculture intensive afin d'accroître la productivité. Cette démarche, actuellement mise en œuvre dans le cadre du projet de gestion des forêts classées de la Banque mondiale, offre la possibilité d'une application à plus grande échelle. Comme indiqué dans l'évaluation des forêts classées au Bénin réalisée par la Banque mondiale (2018), des paiements basés sur les résultats incluraient des contrats aux communautés qui définissent des dispositions et des actions détaillées en matière de nombre d'arbres à planter et de normes de gestion pour déclencher les paiements.

Promouvoir les pratiques agroforestières avec les arbres à karité en vue de restaurer les terres dégradées. L'établissement de plantations de karité à travers des parcs agroforestiers peut être une option viable pour la restauration des terres. La replantation du karité avec d'autres arbres indigènes peut faire partie des programmes d'agroforesterie climato-intelligents qui peuvent augmenter à la fois la productivité annuelle des arbres et celle des cultures. Avec l'implication du gouvernement, des licences de production et des prêts aux entreprises agricoles pourraient être offerts lors de la plantation d'arbres pour le karité et d'autres espèces d'arbres indigènes (Nepstad et al., 2018).

Renforcer la collaboration avec le secteur de l'énergie et promouvoir l'expansion des plantations de bois de feu en tant que solution à court terme pour répondre à la demande d'énergie. Pour réduire la dépendance énergétique à l'égard des forêts, le Gouvernement béninois s'est engagé à accorder des subventions à la population pour l'utilisation du gaz de cuisine en remplacement du bois. Toutefois, à court et moyen terme, la population béninoise restera dépendante du bois de feu et la demande continuera de croître parallèlement à la croissance démographique. Outre la création de nouvelles plantations, en particulier dans les zones de forte production de charbon de bois, les interventions prioritaires sont le renforcement du contrôle et de la surveillance exercés par l'Administration forestière sur la production de bois de feu (avant et après les coupes); restructuration des marchés ruraux de bois existants et création de nouveaux; formation des producteurs de charbon de bois aux techniques de carbonisation améliorée, à l'utilisation de fours à haute performance et de fourneaux améliorés, l'élaboration et la mise en œuvre appropriée de plans de gestion visant à garantir une exploitation durable dans les forêts naturelles et le développement d'un système fiscal efficace (World Bank,

2018a). Certaines de ces interventions sont actuellement mises en œuvre dans le cadre du projet de gestion des forêts classées de la Banque mondiale et offrent la possibilité d'une application à plus grande échelle.

Encadré 1. Expérience réussie : 16 forêts classées atteignent leur potentiel maximum de production de bois et de charbon de bois

Au total, 16 forêts classées atteignent le potentiel maximum de production de bois-énergie (bois de feu et charbon de bois). Leur superficie varie de 347 ha (Boko) à plus de 68 000 ha (Agoua). Cinq d'entre elles sont déjà organisées et officiellement exploitées pour la production durable de bois-énergie. Les 11 autres sont exploitées de manière informelle pour répondre à la demande urbaine de charbon de bois. Trois critères principaux ont été utilisés pour hiérarchiser ces 16 forêts classées en ce qui concerne l'opportunité de production de bois-énergie : a) la surface de la zone non forestière (disponibilité du sol) ; b) le pourcentage de déforestation (menace) ; etc) la proximité d'une grande ville (demande). Sur la base de ces critères, les forêts classées de Kétou, Ouémé-Boukou, Agoua, Toui-Kilibo et Dan présentent le potentiel le plus élevé de développement du bois-énergie, sous réserve d'analyses de faisabilité plus approfondies (World Bank, 2018a).

Promouvoir le tourisme transfrontalier et renforcer les aires protégées. La politique touristique du Bénin pour la période 2013-2025 vise à accroître le tourisme en modernisant les sites, en améliorant les infrastructures liées au tourisme, en renforçant les compétences nécessaires pour obtenir des services de meilleure qualité, en renforçant la promotion et le marketing et en développant l'écotourisme. Si la situation en matière de sécurité s'améliore, le financement des PME tout au long des chaînes de valeur du tourisme et la création des conditions propices aux investissements du secteur privé, y compris l'établissement de diagnostics et la recherche de garanties pour tout investissement étranger dans le secteur du tourisme, créeraient une situation gagnant-gagnant pour le renforcement de la gestion des zones protégées et la promotion du tourisme axé sur la nature (World Bank, 2018a).

Pour préserver les îlots de forêt à couvert fermé, il est essentiel de renforcer les aires protégées grâce à une approche partant de la base et visant à réduire les feux de brousse tardifs déclenchés par les chasseurs. La participation des communautés locales à la gestion des incendies et des pâturages s'est avérée efficace, comme en témoigne le PNW (Prudent, 2008). Des études menées dans le PNW et dans le parc national de la Marahoué en Côte d'Ivoire montrent combien une meilleure lutte contre les incendies, le renforcement de la législation et la restauration des forêts (dans les zones dégradées, avec par exemple des anacardiés) ont permis d'accroître le couvert forestier (Inoussa et al., 2011 ; N'Da et al., 2008). Par conséquent, ces pratiques devraient être davantage encouragées grâce à une plus grande gouvernance locale et à la participation de la population locale à la gestion des aires protégées, ce qui contribuerait à inverser les tendances en matière de déforestation et de dégradation des écosystèmes de savanes-forêts (PACO /UICN, 2012).



Parc national de la Pendjari. Photo: Manuela Ravina da Silva

Opportunité 3. Promouvoir un environnement favorable et attirer le secteur privé pour des activités durables

Créer un environnement propice à davantage d'investissements dans la production de bois. Les investissements prioritaires dans les plantations forestières devraient être axés sur les essences à croissance rapide, dans le cadre d'une gestion déléguée ou d'une cogestion assurée comme suit : soit par l'ONAB, par lequel les rôles et responsabilités entre l'Administration forestière et l'ONAB pourraient être clarifiée par i) la révision de leurs accords contractuels et l'établissement d'un mécanisme de partage des bénéfices issus des ventes de bois, ou ii) le développement de concessions à des opérateurs privés ou d'accords contractuels avec des associations locales. Dans le même temps, la forte croissance de la demande de bois (transformé et non transformé), tant au niveau national qu'international, constitue une opportunité importante pour des interventions visant à attirer des investisseurs nationaux aux fins de la transformation du bois de deuxième niveau et pour des actions visant à améliorer la technologie de transformation du bois (World Bank, 2018a). Si le processus de certification du bois est introduit à l'avenir, le Bénin pourrait augmenter ses bénéfices dans la chaîne de valeur du bois en élargissant ses débouchés commerciaux vers l'Europe. Avant d'y parvenir, il est nécessaire d'améliorer le système de gestion afin de recevoir la certification. Des systèmes de traçabilité ont été mis en place pour faciliter le suivi des actions illégales dans la numérotation, le transport et la commercialisation du bois d'État avec le soutien du programme FLEGT UE-FAO à l'ONAB (FAO, 2016).

Renforcer la production de PFNL à haute valeur ajoutée. L'évaluation des forêts classées de la Banque mondiale a analysé le potentiel de neuf forêts classées pour soutenir davantage les investissements dans les PFNL (Ouémé supérieur, Wari Maro, Monts Kouffé, Alibori supérieur, Ouénou Bénou, Kouandé Mékrou, Pénésoulou, Bassila et Trois Rivières). Il a conclu qu'il est nécessaire d'améliorer les connaissances et les évaluations économiques (y compris le champignon sauvage pour son contenu nutritionnel et son importance dans la régénération du couvert forestier) et la demande potentielle, y compris les aspects de certification et de commercialisation. Par ailleurs, le développement de certains secteurs des PFNL pourrait s'accompagner de sous-projets d'activités génératrices de revenus au profit des populations locales sous forme d'assistance technique et organisationnelle, d'infrastructures et d'équipements, ainsi que de prêts à faible taux d'intérêt ou de subventions (subventions de contrepartie). Cette option est actuellement promue dans le cadre du projet de gestion des forêts classées du Bénin, en particulier pour la chaîne de valeur du karité et du miel. Un appui au développement de la chaîne de valeur des champignons aurait également un impact significatif sur les revenus des femmes et des jeunes des zones rurales, qui jouent un rôle essentiel dans la récolte et la transformation des champignons. À titre indicatif, cet appui dans cinq forêts classées pourrait permettre d'augmenter chaque année la capacité de collecte de 2 à 5 tonnes par forêt classée, de générer un chiffre d'affaires d'environ 125 millions de FCFA et de créer environ 8 400 emplois (World Bank, 2018a).

Soutenir un environnement favorable au développement du beurre de karité certifié. Opter pour le développement d'une production certifiée suppose une série de conditions préalables et de procédures qui contribueront à la réduction de la déforestation et à la protection de l'environnement. Pour obtenir un label « biologique » dans la production de karité, implique l'établissement de parcs à karité et d'un processus de collecte des noix serait durable, améliorant son processus de transformation vers des pratiques plus efficaces sur le plan énergétique et plus durables. Pour la certification « commerce équitable », des normes sociales sont ajoutées et les producteurs reçoivent une prime en plus du prix de vente. Le secteur de la chaîne de valeur devrait être développé dans un environnement commercial favorable et bénéficier de politiques favorables. En outre, le développement de systèmes agroforestiers grâce aux arbres de karité pourrait permettre de diversifier les activités génératrices de revenus (Venturini et al., 2016).



Les parcs à karité offrent des avantages économiques potentiels au Bénin, notamment la restauration des terres dégradées.
Photo par : Shutterstock

Opportunité 4. Mettre en place des systèmes de suivi, de notification et de vérification en vue de renforcer la résilience face au changement climatique et les opportunités pour les marchés du carbone

Renforcer la surveillance des forêts et les données forestières, qui sont essentielles pour favoriser la réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts. Les différentes entités en charge de la gestion forestière au Bénin devraient être assorties d'un système d'information cohérent qui permette de générer ou recueillir des données et statistiques clés, essentielles pour suivre correctement la déforestation et la dégradation des forêts, y compris des statistiques sur la productivité forestière, et évaluer l'impact des forêts sur l'économie nationale. À l'heure actuelle, les informations sont dispersées ou difficilement disponibles, d'où la difficulté de fournir des preuves essentielles pour la planification et la mise en place de politiques concrètes. En outre, le défi demeure lorsqu'il s'agit de quantifier la dégradation des forêts et d'évaluer correctement la déforestation. Un système de suivi renforcé aiderait également le Bénin à créer des opportunités de rejoindre les marchés du carbone et d'obtenir des crédits de carbone dans le secteur forestier, à travers le réseau pour la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation (REDD +) ou d'autres mécanismes viables de crédit. À cet égard, la restauration des écosystèmes forestiers riverains qui peuvent être évalués peut également être prise en compte dans la comptabilisation des crédits de carbone et créer ainsi des opportunités pour la restauration des mangroves.

Renforcer la résilience par la restauration des écosystèmes dans les zones côtières. Protéger la zone côtière de l'érosion et restaurer les écosystèmes côtiers fragiles sont les principaux objectifs de la CDN du Bénin. Pour renforcer la résilience du Bénin face au changement climatique, il faudra résoudre des problèmes dans divers secteurs, notamment les techniques de production agricole, l'érosion côtière, la gestion et la préservation des forêts, la gestion de l'eau et la réhabilitation des forêts riveraines et des mangroves. Lutter contre les effets du changement climatique, en particulier dans les zones côtières, est un problème de développement qui se pose aux niveaux national et régional et qui nécessite une coordination et des interventions multisectorielles au-delà des frontières nationales. Ainsi, dans le cadre du projet d'investissement en faveur de la résilience des zones côtières d'Afrique de l'Ouest de la Banque mondiale, des investissements axés sur l'intégration du climat à la planification du développement et la restauration des écosystèmes, notamment la régénération et le reboisement des mangroves et des forêts côtières, sont mis en œuvre au Bénin.

La restauration des forêts riveraines telles que les mangroves peut aider à créer des opportunités de paiement futur des services écosystémiques. Les forêts de mangroves ont prouvé qu'elles offrent une protection contre les tempêtes en réduisant le débit d'eau et en aidant à atténuer l'impact des tempêtes. Comme cela a été prouvé dans d'autres pays, les zones côtières largement couvertes de forêts de mangroves subissent moins de dommages et de pertes de vies humaines que les zones sans forêts de mangroves. En plus de fonctionner comme une mesure d'adaptation essentielle pour lutter contre le changement climatique, il ressort d'une méta-analyse que la valeur annuelle moyenne des services des mangroves était de 400 dollars par ha (Brander et al., 2006). Les forêts de mangroves servant également de points névralgiques de carbone offrent des opportunités de paiement des services écosystémiques. À cet égard, le Bénin bénéficierait de la restauration des écosystèmes forestiers riverains qui peuvent être évalués et être comptabilisés au titre des marchés volontaires du carbone bleu (World Bank et UNDESA, 2017).

De plus, des opportunités s'offrent à l'avenir pour le marché du carbone bleu et vert grâce à l'Accord de Paris. L'article 6 dudit accord prévoit différents mécanismes, fondés ou non sur le marché, permettant aux pays de favoriser des réductions d'émissions rapides et efficaces. L'alinéa 6.2 donne au Bénin l'opportunité de s'engager volontairement dans une forme de coopération décentralisée, par laquelle les parties peuvent mettre en œuvre des mécanismes de marché collaboratifs dirigés par les pays et transférer les résultats d'atténuation transférés au niveau international. Au titre de l'alinéa 6.4, les parties ont également l'opportunité d'utiliser un mécanisme de crédit centralisé régi par un organe de la CCNUCC et ouvert à tous (semblable à plusieurs égards à l'application conjointe et au Mécanisme de développement propre (MDP)). Quant à l'alinéa 6.8, il établit un cadre pour les modes de coopération non marchande, ce qui peut impliquer la fourniture de financements lorsque les avantages en matière d'atténuation sont entièrement conservés par le pays hôte (Herr et al., 2018).



5 Engagement du Groupe de la Banque mondiale : approche proposée dans le pays

5. Engagement du Groupe de la Banque mondiale : approche proposée dans le pays

La valeur ajoutée apportée par la Banque mondiale dans les domaines de l'investissement, de l'analyse et de l'assistance technique est visible au travers de son portefeuille accru d'interventions respectueuses des forêts. Celles-ci sont conformes au Plan d'action pour les forêts de la Banque mondiale pour les exercices 2016-2020, au Plan d'action pour les changements climatiques de la Banque mondiale (2016-2020), au diagnostic systématique du Bénin (2017) et au Cadre de partenariat avec le Bénin. Plus de 670 millions de dollars ont été engagés au titre du programme de prêts et de portefeuilles contribuant directement ou indirectement à la gestion durable des forêts (voir annexe 2 pour la liste intégrale).

Conformément aux priorités du gouvernement, une liste de domaines d'intervention potentiels est présentée en proposant une approche-programme et des priorités en matière d'analyse ; les besoins en matière de développement des capacités et d'investissement ont été recensés en vue de combler les lacunes. L'objectif du programme proposé est d'aider le Gouvernement béninois à renforcer davantage le secteur forestier, à travers le renforcement des capacités de gouvernance forestière, l'assistance technique pour l'amélioration du suivi forestier, le financement de la foresterie pour la croissance économique, la création d'emplois, l'appui aux moyens de subsistance et le renforcement de la résilience en vue de faire face au changement climatique et d'en atténuer les effets. À ce titre, les opérations respectueuses des forêts sont menées à travers des interventions intersectorielles, notamment dans les secteurs de l'énergie, de l'urbanisation et de l'agriculture, qui affectent le développement forestier, appuient des stratégies propres à favoriser les synergies et réduisent les arbitrages entre les utilisations concurrentes des terres. La suppression des obstacles dans ces secteurs contribuera à créer des opportunités d'améliorer encore le développement économique et durable des forêts et des paysages forestiers du Bénin. Le tableau 4 présente les investissements, l'assistance technique, les connaissances et les partenariats nécessaires pour aller de l'avant.

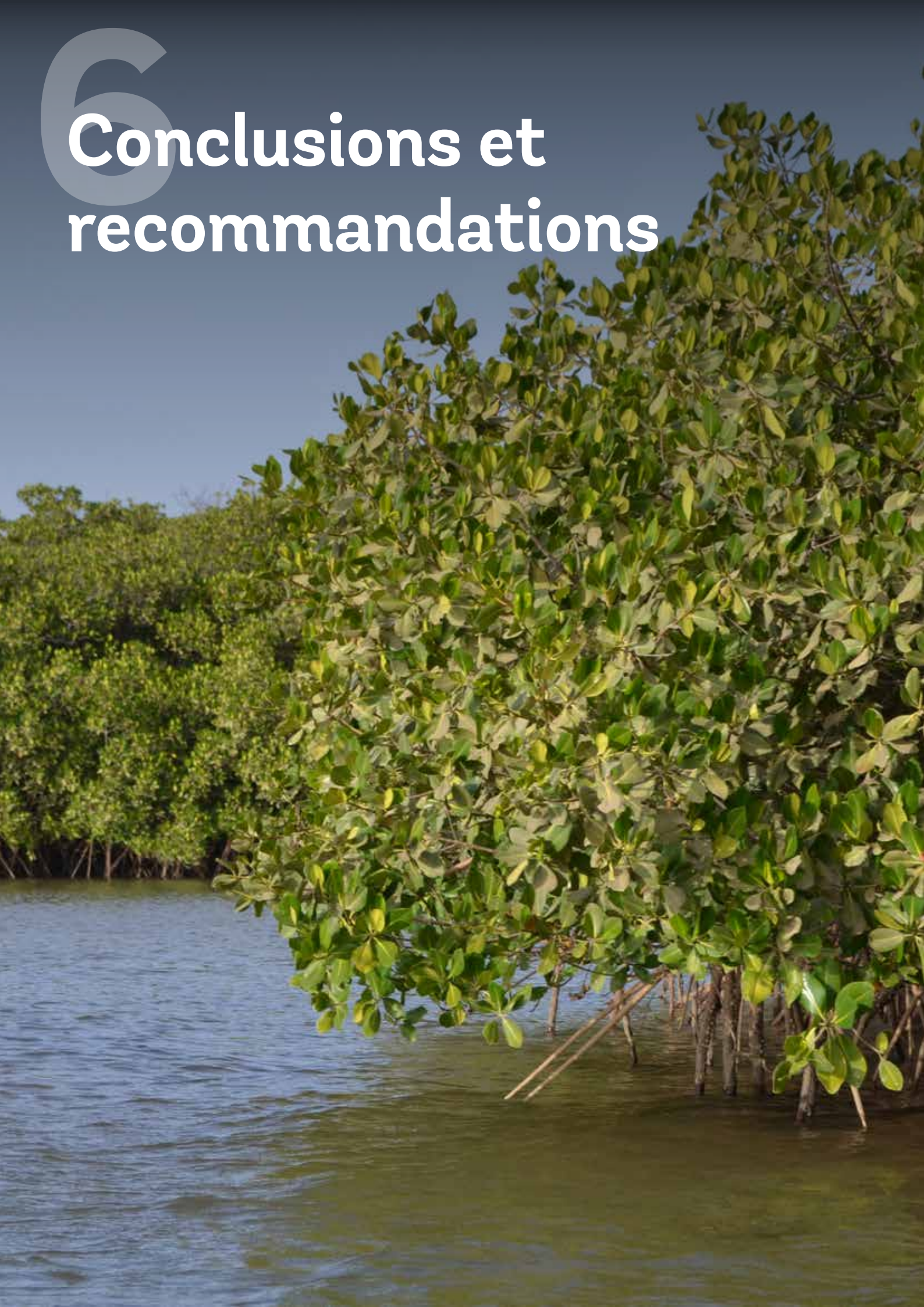
Tableau 4. Approche-programme proposée par le Groupe de la Banque mondiale pour parvenir à un développement respectueux des forêts au Bénin

Menaces	Projets de la Banque mondiale (sous dossier et portefeuille actif)	Lacunes	Instruments de la Banque mondiale	Actions connexes de la politique forestière du Bénin
Opportunité : gestion durable des ressources forestières et de la biodiversité				
<ul style="list-style-type: none"> • Empiètement agricole • Transhumance • Exploitation forestière illégale • Dépendance à l'égard du bois de feu pour l'énergie • Chasse illégale • Manque d'activités génératrices de revenus de rechange pour les moyens de subsistance 	<p>Projet de gestion des forêts classées</p> <p>Projet d'amélioration des services énergétiques</p> <p>Financement additionnel pour la productivité agricole et la diversification de l'agriculture</p> <p>Projet de compétitivité agricole et de diversification des exportations</p> <p>Projet de tourisme transfrontalier et de compétitivité du Bénin</p> <p>Projet d'investissement pour la résilience des zones côtières de l'Afrique de l'Ouest</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre institutionnel et réglementaire pour la cogestion des activités de reboisement. • Système national de mise en œuvre de la cogestion forestière. • Programme pluriannuel de restauration des terres dégradées dans les zones marginales, y compris les zones côtières. • Évaluation des ressources forestières pour le domaine foncier protégé. • Évaluation de la déforestation et de la dégradation des forêts précises. 	<p>Financement du projet d'investissement, y compris assistance technique</p> <p>Financement de projets de développement</p> <p>Services consultatifs et analyses</p> <p>Fonds fiduciaires et subventions</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Établir un cadre institutionnel et réglementaire pour la cogestion des activités de reboisement • Actualiser et mettre en œuvre les outils de planification et de gestion des forêts et plantations (forêts naturelles, forêts sacrées, mangroves, zones humides, réserves fauniques, réserves naturelles, plantations forestières). • Élaborer et mettre en œuvre des plans et des outils pour optimiser le système de surveillance des forêts • Identifier et intégrer les forêts sacrées, les mangroves et autres écosystèmes connexes dans le système d'aires protégées du Bénin • Mettre en œuvre un programme pluriannuel de restauration des terres dégradées et de reboisement dans les zones marginales (extrême nord, nord-ouest, centre, plateau d'Abomey...). • Réaliser la cartographie thématique et le SIG de toutes les aires protégées..
Opportunité : création de plantations forestières et soutien à l'approvisionnement en bois d'œuvre et en bois de feu				
<ul style="list-style-type: none"> • Faible soutien au développement du secteur privé • Accès limité aux marchés • Accès limité au financement • Faible industrie de transformation 	<p>Projet de gestion des forêts classées</p> <p>Projet d'amélioration des services énergétiques</p> <p>Financement additionnel pour la productivité agricole et la diversification de l'agriculture</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation de la contribution du secteur forestier à l'économie nationale. • Diagnostic du secteur privé pour la transformation du bois au niveau national. • Base de données nationale sur les ressources forestières et évaluation de la consommation de produits forestiers. • Renforcement des capacités techniques, matérielles et organisationnelles des entreprises forestières. • Processus de certification forestière engagé par l'ONAB. • Recherche et développement des espèces autochtones à haute valeur économique. • Mobilisation de partenariats privés pour le financement et le développement du secteur forestier. 	<p>Projet d'investissement</p> <p>Financement, y compris assistance technique</p> <p>Services consultatifs et analyses</p> <p>Options du secteur privé : MIGA et IFC</p> <p>Fonds fiduciaire et subventions</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer la contribution du secteur forestier au PIB. • Concevoir un mécanisme de financement durable de la gestion des forêts au Bénin. • Rendre opérationnel le Fonds national de développement forestier. • Actualiser la stratégie nationale des marchés ruraux de bois. • Élaborer la stratégie de mobilisation des partenariats privés pour le financement et le développement du secteur forestier. • Gérer une base de données sur les ressources forestières et évaluer régulièrement la consommation de produits forestiers et non ligneux. • Appuyer le processus de certification forestière amorcé par l'ONAB. • Promouvoir la recherche-développement dans le domaine de la sylviculture pour les essences autochtones de grande valeur économique.

Opportunité : améliorer les moyens de subsistance des communautés locales				
<ul style="list-style-type: none"> • Agriculture sur brûlis • Transhumance • Le régime foncier chevauche les communautés et l'État • Migration • Manque d'activités génératrices de revenus de rechange pour les moyens de subsistance 	<p>Projet de gestion des forêts classées</p> <p>Projet d'amélioration des services énergétiques</p> <p>Financement additionnel pour la productivité agricole et la diversification de l'agriculture</p> <p>Projet de compétitivité agricole et de diversification des exportations</p> <p>Programme d'appui du Bénin au développement des chaînes de valeur</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation de la valeur économique des produits forestiers non ligneux, de leur importance économique et sociale et leur niveau d'utilisation. • Recherche et développement des chaînes de valeur des PFNL. • Promotion de mesures pilotes pour la restauration des terres dégradées au niveau de la communauté et des petits exploitants. • Intensification de l'agriculture durable. 	<p>Projet d'investissement</p> <p>Financement, y compris assistance technique</p> <p>Services consultatifs et analyses</p> <p>Options du secteur privé : MIGA et IFC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diversifier les moyens de subsistance durables et les activités génératrices de revenus (aquaculture, apiculture, maraîchage, plantation, culture de champignons, autres PFNL, etc.) pour assurer la résilience des communautés et réduire les pressions sur les aires protégées. • Promouvoir le développement des filières des PFNL. • Renforcer les liens avec la recherche pour mieux valoriser les PFNL. • Promouvoir l'intensification de l'agriculture, avec des semences améliorées et une gestion durable des terres et de l'eau. • Renforcer la sécurité alimentaire par la promotion d'autres activités génératrices de revenus.
Opportunité : renforcer la résilience face au changement climatique et pour l'atténuation de ses effets				
<ul style="list-style-type: none"> • Élévation du niveau de la mer • Anomalies extrêmes de chaleur et de précipitations • Feux de forêt • Augmentation des inondations et des sécheresses • Vulnérabilité élevée face aux catastrophes climatiques • Insécurité alimentaire 	<p>Projet de gestion des forêts classées</p> <p>Projet d'amélioration des services énergétiques</p> <p>Projet d'investissement pour la résilience des zones côtières de l'Afrique de l'Ouest</p> <p>Politique de développement de la gestion des risques de catastrophe</p> <p>Crédit avec Cat DDO</p> <p>Projet de gestion des eaux pluviales et de résilience urbaine</p> <p>Renforcement des capacités juridiques, institutionnelles et techniques pour gérer les risques climatiques et de catastrophe et les urgences sanitaires au Bénin</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Système forestier de mesure, de notification et de vérification • Évaluation des incendies de forêt • Mise à jour de la stratégie et du plan d'adaptation du secteur forestier au changement climatique • Introduction au marché du carbone 	<p>Projet d'investissement</p> <p>Financement, y compris assistance technique</p> <p>Services consultatifs et analyses</p> <p>Options du secteur privé : MIGA et IFC</p> <p>Fonds fiduciaire et subventions</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer et mettre en œuvre une stratégie appropriée de contrôle et de gestion des feux de forêt. • Actualiser la stratégie et plan d'adaptation au changement climatique dans le secteur forestier. • Mettre en place un système national de mesure, de notification et de vérification dans le contexte de REDD+.
Opportunité : tourisme basé sur la nature				
<ul style="list-style-type: none"> • Chasse illégale • Sous-développement du secteur de l'écotourisme • Faible soutien au développement du secteur privé • Manque de statistiques sur les revenus touristiques 	<p>Projet de tourisme transfrontalier et de compétitivité au Bénin</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les statistiques sur la biodiversité • Diagnostic du secteur privé • Statistiques du tourisme • Renforcement du tourisme axé sur la nature 	<p>Projet d'investissement</p> <p>Financement, y compris assistance technique</p> <p>Services consultatifs et analyses</p> <p>Options du secteur privé : MIGA et IFC</p> <p>Fonds fiduciaire et subventions</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir les activités d'écotourisme dans les aires protégées afin de valoriser les ressources naturelles. • Améliorer le suivi et les statistiques de la biodiversité.

6

Conclusions et recommandations



6. Conclusions et recommandations

Comme il a été souligné dans la note, le secteur forestier au Bénin est très vulnérable, dans la mesure où il est confronté à un certain nombre de problèmes urgents auxquels il faut remédier pour prévenir de nouvelles pertes de forêts et la dégradation des forêts. Les problèmes de déforestation et de dégradation des forêts sont liés principalement à des facteurs directs et indirects. Les facteurs indirects comprennent la faiblesse de la gouvernance forestière, la croissance démographique rapide et la pauvreté persistante, les problèmes de financement erratique du secteur forestier, les problèmes de régime foncier et les changements climatiques. Les facteurs directs sont l’empiètement rapide de l’agriculture, la demande d’énergie, l’exploitation forestière illégale, l’urbanisation, la chasse et le braconnage. De même, il existe des opportunités de relever ces défis et de soutenir un développement durable du secteur forestier en vue d’assurer un développement respectueux (à faible impact) des forêts au Bénin. La nouvelle politique forestière présente des opportunités et des recommandations pour renforcer le secteur forestier. Bien que nombre d’entre elles bénéficient du soutien des opérations de la Banque mondiale, bien d’autres pourraient être prises en compte dans les facteurs de déforestation des principaux secteurs tels que l’agriculture, l’énergie, le tourisme et l’urbanisation (voir l’annexe 4 pour la liste complète). Le nombre de mesures urgentes définies assorties d’un calendrier jusqu’en 2025 était plus élevé par rapport aux objectifs à plus long terme. Cela montre que l’environnement auquel la gestion et la conservation des forêts sont actuellement exposées est fragile et qu’il est urgent de renforcer le secteur forestier au Bénin.

Conformément aux principaux piliers de la Banque mondiale que sont le Plan d’action pour les forêts et le Plan d’action sur les changements climatiques et aux deux objectifs de la Banque mondiale consistant à mettre fin à l’extrême pauvreté et à bâtir une prospérité partagée, l’élaboration d’une approche-programme proposée par le Groupe de la Banque mondiale pour parvenir à un développement respectueux des forêts impliquerait d’aider le Gouvernement béninois à explorer le potentiel de ses forêts en matière de développement économique, de réduction de la pauvreté et de développement durable. Sur la base du cadre PRIME,¹⁰ cette intervention est envisagée pour combler les principales lacunes à travers une approche paysagère pour inverser la tendance à la déforestation rapide et à la dégradation des forêts au Bénin. Un mode de développement respectueux des forêts passe par l’élimination des obstacles et la promotion des opportunités offertes dans le secteur forestier et en dehors de celui-ci, qui ont une incidence sur le développement forestier. En outre, la structure du Groupe de la Banque mondiale, basée sur des unités organiques responsables des régions et des différents secteurs, peut permettre d’apporter efficacement des solutions multisectorielles adaptées aux besoins spécifiques des pays.

Les approches transversales définies portent sur le changement climatique et la promotion de la résilience et de l’atténuation des effets du changement climatique, le renforcement des droits forestiers et la participation des communautés aux processus de prise de décision au niveau local, et le renforcement des institutions et de la gouvernance forestières. Les approches paysagères intégrées visent à examiner d’autres secteurs économiques considérés comme des facteurs de déforestation tels que l’énergie, l’agriculture et les secteurs urbains. En revanche, le tourisme a été identifié comme un secteur offrant l’opportunité d’approfondir les interventions axées sur la nature. Au niveau des politiques, un soutien accru devrait être accordé aux stratégies nationales visant à créer des synergies et à réduire les compromis entre les utilisations concurrentes des terres (y compris l’agriculture, l’énergie, les services écosystémiques et la biodiversité).

¹⁰ La présente note a été élaborée sur la base des orientations du cadre PRIME au titre du Plan d’action pour les forêts du Groupe de la Banque mondiale, qui examine le lien entre les forêts et le développement économique et le rôle des forêts en tant que moyens de sortir de la pauvreté.

7

Références



7. Références

- African Development Fund (ADF). 2005. *Communal Forests Management Support Project (PAGEFCOM)*.
- African Parks. 2018. *African Parks : Unlocking The Value of Protected Areas, Annual Report 2018*.
- Bonou, Alice. 2013. *Valeur économique des Produits Forestiers Non Ligneux (PFNL) au Bénin*. 10.13140/2.1.4470.2406.
- Brander, L., R. Florax, and J. Vermaat. 2006. *The Empirics of Wetland Valuation: A Comprehensive Summary and Meta-Analysis of the Literature*. *Environmental and Resource Economics* 33:223–250.
- Chará J., Reyes E., Peri P., Otte J., Arce E., Schneider F. 2019. *Silvopastoral Systems and their Contribution to Improved Resource Use and Sustainable Development Goals: Evidence from Latin America*. FAO, CIPAV and Agri Benchmark, Cali, 60 pp. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO
- Climate Service Center. 2013. In: Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. 2018. *Climate Change Profile Benin*. <http://www.government.nl/foreign-policy-evaluations>
- Direction Générale des forêts et Chasse (DGEFC). 2019. *Compiled Data from DGFRN Annual Reports 2015-2018*.
- . 2017. *Rapport Annuel d'Activites 2017*. Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable. République du Bénin.
- Direction générale des forêts et des ressources naturelles (DGFRN). 2007. *Mission de consultation pour l'élaboration d'une Stratégie Nationale de mise en place des Marchés Ruraux de Bois – Energie au Bénin*.
- DGFRN. 2010. *Plan d'aménagement et de gestion simplifié de la Forêt Intercommunale de Zougoukan*.
- DGFRN. 2011. *Rapport Annuel d'Activites 2010*. Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable. République du Bénin.
- DGFRN. 2013. *Plan d'aménagement participatif de la forêt classée de l'Oueme-Boukou 2013–2022*.
- Direction des Statistiques Agricoles (DSA). 2019. *Statistics on Cotton Production, Yields and Land Surface 2002-2018*.
- Faladé D. 2018. *Etude diagnostique du fonctionnement des marchés du karité et perspectives*. Projet lobbying & plaidoyer pour le développement inclusif de la filière karité au Bénin. AKB/ICCO. 27p.
- Food and Agriculture Organisation. (FAO). 2014. *Evaluation des Ressources Forestières Mondiales 2015, Rapport National: Bénin*. Rome: FAO.
- FAO. 2016. *Traceability- A Management Tool for Enterprises and Governments*, Rome
- Global Forest Watch. 2019. *Tree Cover Loss in Benin Compared to Other Areas*. Accessed www.globalforestwatch.org, November 6.
- Goldstein, Markus, Kenneth Hounbedji, Florence Kondylis, Michael O'Sullivan, and Harris Selod. 2015. *Formalizing Rural Land Rights in West Africa: Early Evidence from a Randomized Impact Evaluation in Benin*. Policy Research Working Paper 7435, World Bank, Washington, DC.
- Gouvernement du Bénin. 2016a. *Programme d'actions du gouvernement (PAG) 2016-2021 Synthèse*.
- . 2016b. *Decret No. 2016-14 du 30 janvier 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du Fonds National de Développement Forestier (FNDF)*.
- . 2017a. *Direction de la Programmation et de la Prospective Plan Strategique 2018-2022*.

- . 2017b. *Plan stratégique de développement du secteur agricole (PSDSA) 2025 et plan national d'investissements agricoles et de sécurité alimentaire et nutritionnelle PNIASAN 2017–2021*.
- . 2017c. *Système d'Information Energétique du Bénin-Rapport SIE-BENIN 2017*. Direction Générale des Ressources Energétiques, Cotonou.
- . 2017e. *Stratégie nationale et plan d'actions de gestion durable des écosystèmes de mangroves du Bénin*. Version provisoire, Juillet 2017.
- . 2017f. *Benin's First Nationally Determined Contribution under Paris Agreement*. Ministry of Living Conditions and Sustainable Development.
- . 2018a. *Plan National de Développement 2018-2025*.
- . 2018b. *Programme de croissance pour le développement durable (PC2D) 2018-2021*.
- . 2018c. *Programme National de Développement de la Filière Karite (PNDF-Karite)*.
- . 2018d. *Plan National Développement de Tourisme*.
- . 2019a. *Troisième communication du Bénin sur les changements climatiques*. Direction Générale de l'Environnement et du Climat (Draft).
- . 2019b. *Politique Forestier du Benin*. Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable (Draft)
- Grace, J., J. S. Jose, P. Meir, H. S. Miranda, and R. A. Montes. 2006. *Productivity and Carbon Fluxes of Tropical Savannas*. *J Biogeogr* 33 (3): 387–400.
- Herr, D., T. Chagas, N. Krämer, D. Conway, and C. Streck. 2018. *Coastal Blue Carbon and Article 6 Implications and Opportunities*. *Climate Focus*, March 21. https://climatefocus.com/sites/default/files/20181203_Article%20and%20Coastal%20Blue%20Carbon.pdf.
- Heubach, Katja, Rüdiger Wittig, Ernst-August Nuppenau, and Karen Hahn. 2011. *The Economic Importance of Non-Timber Forest Products (NTFPs) for Livelihood Maintenance of Rural West African Communities: A Case Study from Northern Benin*. *Ecological Economics* 70 (11): 1991–2001.
- Hansen et al., 2017, in: Global Forest Watch. 2019. *Benin*: <https://www.globalforestwatch.org/>
- Institut d'Application des Méthodes de Développement (IAMD). 2013. *Plan d'aménagement et de gestion simplifiée de la forêt sacrée Affoufoussi*.
- Inoussa, M. M., A. Mahamane, C. Mbow, M. Saadou, and B. Yvonne. 2011. *Dynamique spatio-temporelle des forêts claires dans le Parc national du W du Niger (Afrique de l'Ouest)*. *Sci Chang Planétaires Sécheresse* 22 (2): 108–116.
- Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique) (INSAE). 2019. *Les échanges extérieurs du Bénin en 2018*. Grands traits du Commerce Extérieur au Bénin.
- Jalloh et al., 2013, in: Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. 2018. *Climate Change Profile Benin*. www.government.nl/foreign-policy-evaluations.
- Kauffman, J. B., and R. K. Bhomia. 2017. *Ecosystem Carbon Stocks of Mangroves Across Broad Environmental Gradients in West-Central Africa: Global and Regional Comparisons*. *PLoS ONE* 12 (11): e0187749. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0187749>.
- Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage, et de la Pêche (MAEP). 2005. *Programme de Gestion des Forêts et Terroirs Riverains: Processus et mécanismes de participation des populations à la gestion des ressources forestières: Cadre fonctionnel*. Cotonou: Direction des Forêts et des Ressources Naturelles.
- McNally-Murphy, C. 2014. *Conservation of Benin's Sacred Forests: Legal Protection For Ecologically And*

- Religiously Significant Areas*. NBSAP Forum, October 14. <http://nbsapforum.net/knowledge-base/best-practice/conservation-benin%E2%80%99s-sacred-forests-legal-protection-ecologically-and>.
- Ministère de l'Économie et des Finances (MEF). 2019. *Rapport de fin d'année 2018: Loi No. 2017-40 portant Loi de Finances pour la Gestion 2018*. MEF: Cotonou.
- Ministère de l'Environnement, de l'Habitat, et de l'Urbanisme (MEHU). 2012. *Programme de Gestion de Forêts et Terroirs Riverains: Cadre Fonctionnel*. Prepared by Théophile Kakpo, Hugues Adeloui Akpona, Melkior Kouchade, and Béranger Awessou, of the Direction des Forêts et des Ressource Naturelles, Cotonou.
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. 2018. *Climate Change Profile Benin*. www.government.nl/foreign-policy-evaluations.
- ND-GAIN. 2017. "ND-GAIN Country Index." <https://gain-new.crc.nd.edu/ranking>.
- N'Da, H. D., E. K. N'Guessan, M. E. Wajda, and K. Affian. 2008. *Apport de la télédétection au suivi de la déforestation dans le Parc National de la Marahoué (Côte d'Ivoire)*. Bull-Société Fr Photogrammétrie Télédétection 8 (1): 17–34.
- Nepstad, D., P. Lovett, S. Irawan, J. Watts, D. Pezo, E. Somarriba, J. Shimada, D. N. Cudjoe, and E.C.M. Fernandes. 2018. *Leveraging Agricultural Value Chains to Enhance Tropical Tree Cover and Slow Deforestation (LEAVES)*. Washington DC: Program on Forests (PROFOR).
- Nguyen, Nga Thi Viet, and Felipe F. Dizon. 2017. *The Geography of Welfare in Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, and Togo*. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27994>.
- PACO/IUCN. 2012. *Acteurs et gouvernance des aires protégées d'Afrique de l'Ouest: quelle contribution à la conservation*. PAPACO Stud.
- Prudent, P. 2008. *Programme régional Parc W/ECOPAS (Ecosystèmes Protégés en Afrique Soudano-Sahélienne) 7 ACP RPR 742: Propositions pour le montage d'un dispositif expérimental destiné à valider les itinéraires techniques non péjorants susceptibles de constituer la base d'une zone tampon à vocation de « production biologique » aux périphéries du Parc W. Rapport de mission de recherche. Rapport définitif n° 2006/57*. <http://agritrop.cirad.fr/552445/>.
- Ricau, P. *Diagnostic de la Filière Mais en Côte d'Ivoire*. Côte d'Ivoire: RONGEAD, April 2014
- Rueth, N. 2010. *Mapping bushfire distribution and burn severity in West Africa using remote sensing observations*. 117
- Rueth, N. 2010. *Mapping bushfire distribution and burn severity in West Africa using remote sensing observations*. 117
- Sohinto, D., and S. R. Akoha. 2012. *Actualisation de l'étude socioéconomique des CVA karité et évaluation de la pertinence des plans d'actions des filières karité*. Version finale. Programme Promotion de l'Agriculture (ProAgri), Cotonou, 49 p.
- Spatial Observation of Tropical Forests (OSFACO). 2019. *Statistics on Land Use and Land Use Change in Benin 2005–2015*.
- Tang, W., W. Feng, M. Jia, J. Shi, H. Zuo, and C. C. Trettin. 2015. *The Assessment of Mangrove Biomass and Carbon in West Africa: A Spatially Explicit Analytical Framework*. *Wetlands Ecol. Manage.* 24:153–71.

Trekpo, Patrice. 2003. *Aménagement des Forêts Privées dans la Région de Bassila au Nord-Bénin*. Report for GIZ by GFA Terra Systems, Hamburg.

Venturini, S., A. Haworth, N. Coudel, E. J. Alonso, and C. Simonet. 2016. *Cultivating Climate Resilience: The Shea Value Chain*. Working Paper. www.braced.org.

World Bank. 2004. *Benin - Forests and Adjacent Lands Management Program Project (English)*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/364531468743770852/Benin-Forests-and-Adjacent-Lands-Management-Program-Project>.

———. 2010. *République du Bénin Analyse Environnementale Pays*. Rapport Final – Août 2010, Numéro du Rapport: 58190-BJ.

———. 2017. *Priorities for Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity Systematic Country Diagnostic*. Report No. 114822-BJ.

———. 2018a. *Benin Evaluation des Forêts Classées -rapport final*.

———. 2018b. *Benin - Country Partnership Framework for the Period of FY19-FY23 (English)*. Washington, DC: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/643931531020663012/Benin-Country-partnership-framework-for-the-period-of-FY19-FY23>.

———. 2018c. *Doing Business 2018 - Reforming to Create Jobs-Benin*.

———. 2018d. *Benin - Support to Protected Areas Management Project (English)*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/748031532357389856/Benin-Support-to-Protected-Areas-Management-Project>.

———. 2019a. *Benin Gazetted Forests Management Project*.

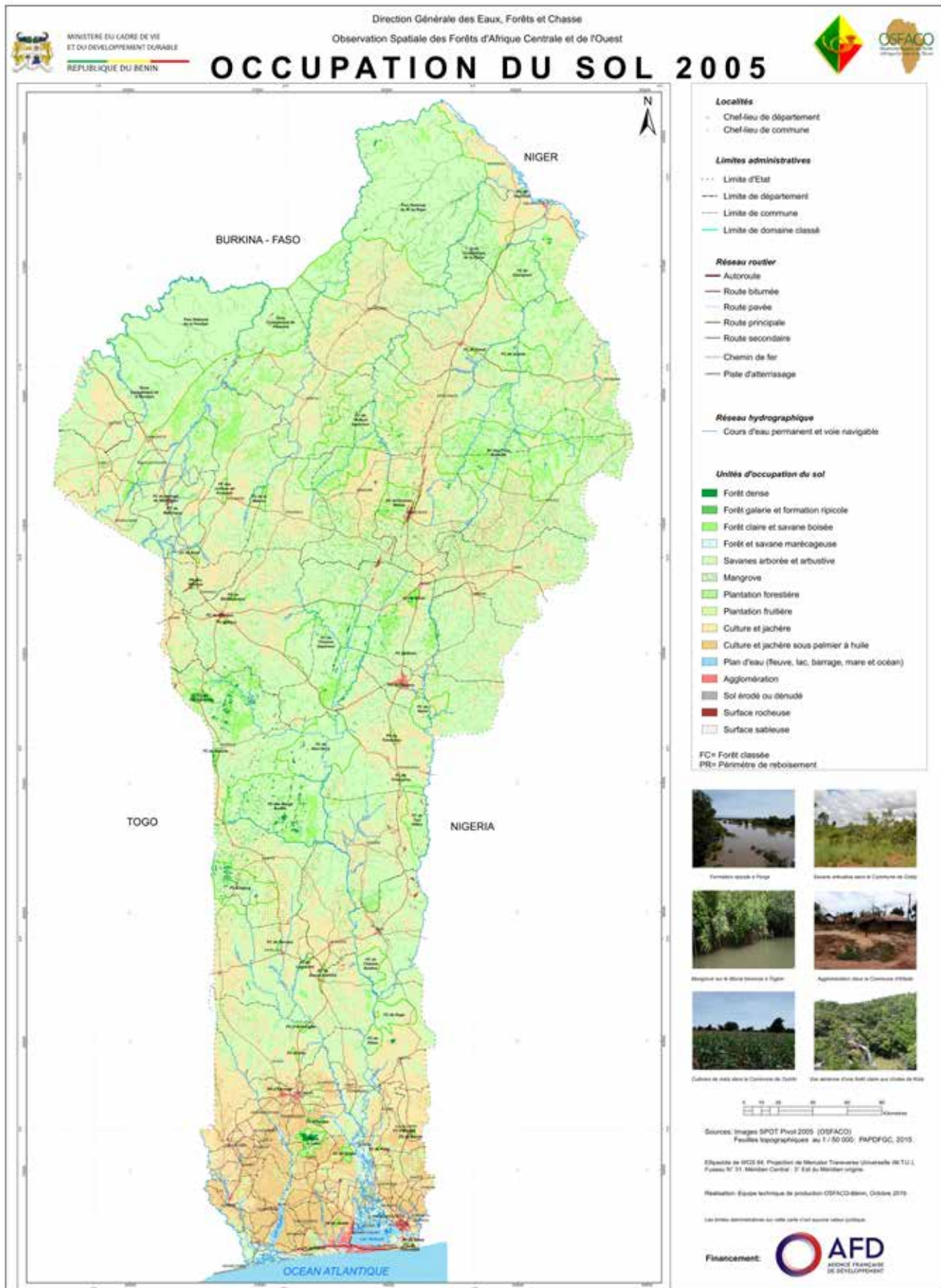
———. 2019b. *Climate Knowledge Portal. Benin*: <https://climateknowledgeportal.worldbank.org/country/benin/vulnerability>.

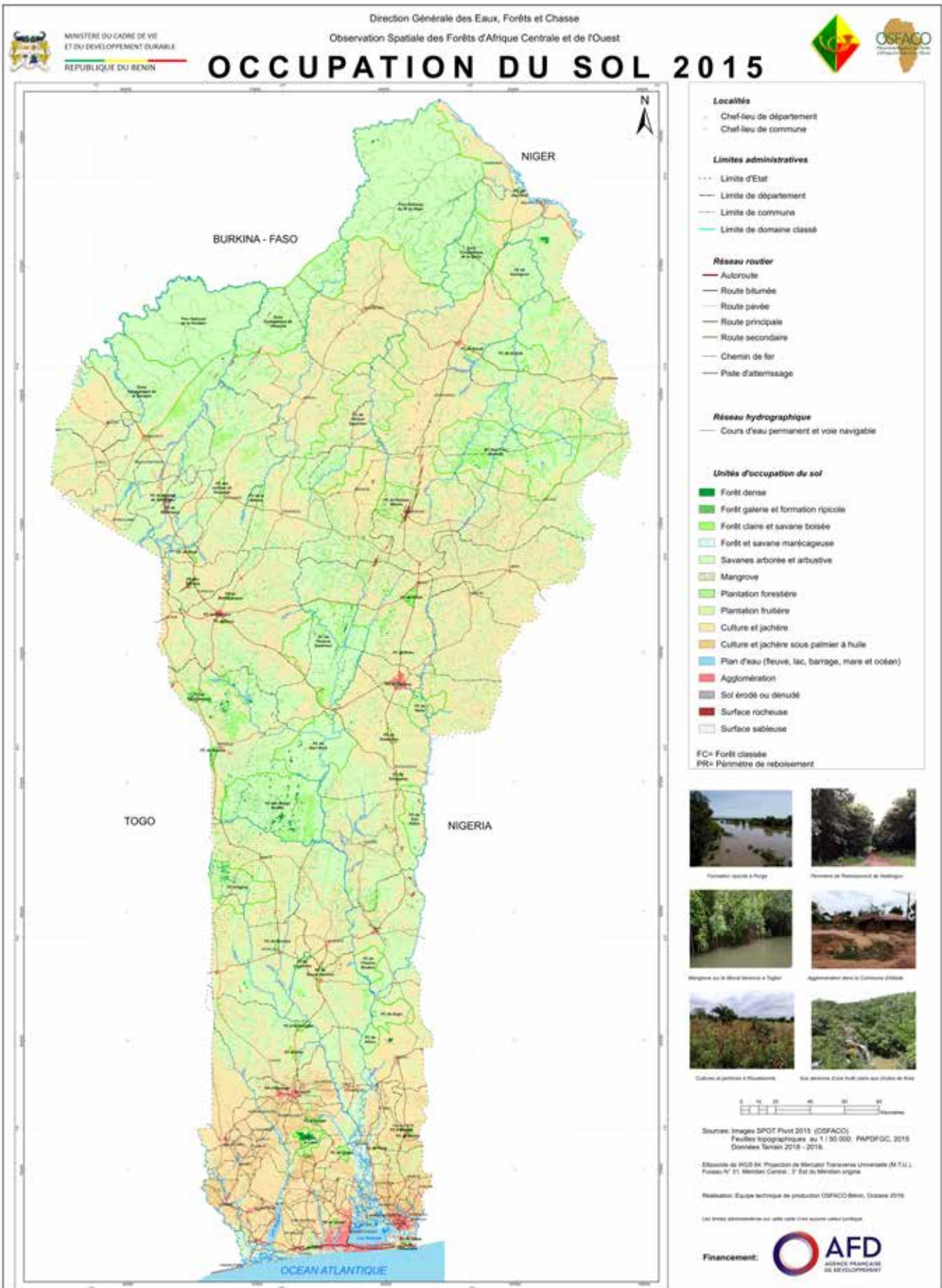
———. 2019d. *Poverty & Equity Brief. Sub-Saharan Africa*. <http://povertydata.worldbank.org/poverty/home/> (Accessed January 20, 2019)

World Bank and United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). 2017. *The Potential of the Blue Economy: Increasing Long-term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries*. Washington, DC: World Bank.

World Resources Institute (WRI). 2017. *Climate Watch Data- Benin*. <http://cait2.wri.org/> (based on 2013 data).

Annexe 1. Occupation du sol et son évolution au Bénin 2005-2015





Annexe 2. Principales institutions chargées de la gestion des forêts au Bénin

Le secteur forestier a subi des changements importants au niveau institutionnel. Conformément à la législation forestière et aux lois sur la décentralisation, les principaux groupes d'acteurs intervenant dans la gestion des ressources naturelles sont les suivants.

- Le ministère en charge des forêts, actuellement le Ministère du cadre de vie et du développement durable (MCVDD), est responsable de l'Administration des eaux, forêts et chasse. Celle-ci fait partie de la sécurité publique et des forces assimilées et est composée d'un ensemble d'entités qui remplissent des fonctions complémentaires d'autonomisation (politique, réglementation et contrôle des normes) et d'exécution (prestation de services).
- La Direction générale des eaux, forêts et chasse (DGEFC) est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques, des stratégies du secteur forestier pour la gestion durable des ressources naturelles (forêt, faune et autres), de la législation et des réglementations sectorielles dans l'ensemble le pays.
- Les centres et conseils du secteur forestier sont les suivants :
 - L'Office national du bois (ONAB), qui a pour mandat le développement et la gestion des plantations appartenant à l'Etat
 - Le Centre national de gestion des réserves de faune (CENAGREF), en charge de la gestion des réserves de faune, dont les parcs nationaux et les zones de chasse
 - Le Centre national de télédétection et de surveillance écologique (CENATEL)
 - Le Centre d'études, de recherche et de formation forestière (CERF)
 - Le Fonds national de développement forestier (FNDF)
- Les ministères dont les missions sont liées au secteur forestier sont les suivants :
 - Le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, en charge de la politique de développement agricole, y compris l'appui consultatif et l'organisation des producteurs agricoles, qui sont les principaux utilisateurs des ressources forestières
 - Le ministère en charge de l'énergie, qui a pour mandat de mettre en œuvre les politiques et la stratégie en matière de carburants domestiques
 - Le ministère en charge de l'eau, dont le mandat est l'élaboration de politiques, stratégies et plans de gestion intégrée des ressources en eau, y compris la gestion des bassins hydrographiques pour garantir tous les besoins en matière d'utilisation de l'eau
 - Le Ministère de la décentralisation, de la gouvernance et de la gestion des terres
 - Le Ministère du tourisme
- Les autorités locales décentralisées représentées par les municipalités ayant une compétence juridique dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. À ce titre, cet acteur est un interlocuteur juridique majeur en matière de gestion des ressources forestières.
- Les communautés de base, organisées en structures locales de cogestion
- Les opérateurs du secteur privé participant à la production, à la commercialisation et à la transformation des produits et services forestiers
- Les ONG et les organisations de la société civile. Beaucoup de ces acteurs, qu'ils soient nationaux ou internationaux, sont impliqués dans le secteur forestier. Ils se concentrent sur les activités de sensibilisation et de mobilisation sociale mais participent également à la gestion et la promotion de l'écotourisme et à la protection de la biodiversité. La gestion du PNP est déléguée à l'ONG internationale African Park Network (APN) depuis février 2017 (Gouvernement du Bénin 2019a).

Le tableau suivant présente une liste des principaux acteurs de la gestion durable des forêts à la base :

Poste	Responsabilité
Élus	
<i>Maire</i>	La loi sur la décentralisation confère à la commune, dont le maire est le plus haut fonctionnaire, une personnalité juridique dotée d'une autonomie financière et de pouvoirs étendus en matière de gestion des ressources naturelles relevant de sa compétence.
<i>Chef de district</i>	Sous la supervision du maire, le chef de district veille au respect des lois et règlements municipaux et joue un rôle de gestion dans la mise en œuvre des plans de gestion forestière participative.
<i>Chef de village</i>	Le chef de village combine généralement le rôle d'un chef traditionnel avec celui d'un administrateur moderne.
Autres intervenants	
<i>Chefs coutumier / féticheurs</i>	Gardiens de la culture et de la religion traditionnelles, les chefs coutumiers respectent les règles et les mœurs liées à l'utilisation des forêts, telles que les interdictions, les tabous et les bosquets sacrés.
<i>Société civile</i>	La société civile représente un éventail de groupes, y compris ceux qui s'engagent dans des activités qui ont tendance à dégrader les ressources forestières, par ex. groupes/associations de femmes, de jeunes, d'apiculteurs, de charbonniers, etc.
<i>Associations municipales de développement</i>	Les associations de développement ont souvent pour mission de répondre aux questions liées au développement socio-économique et culturel de leur localité ; elles servent de mécanisme de contrôle et de contrepoids à la mairie pour surveiller la bonne gouvernance.
<i>ONG</i>	Les ONG impliquées dans la gestion des ressources naturelles situées dans la zone du programme soutiennent les municipalités et les populations aux connaissances spécialisées très limitées en gestion technique (planification, développement, transfert de technologie, administration et comptabilité) des questions de développement local et d'environnement.
<i>Secteur privé</i>	Particuliers et entreprises utilisant ou souhaitant utiliser les ressources forestières à des fins commerciales.

Source: MAEP 2005.

Institution	Composition	Responsabilités
OVGF	<ul style="list-style-type: none"> Toute personne participant directement aux activités de gestion forestière 	<ul style="list-style-type: none"> Réaliser toute activité liée au plan de gestion forestière
CVGF	<p>Pas plus de 11 membres, dont au moins 40% de femmes, à savoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> Chef du village Représentant CTAF Deux représentants Peulh Un représentant de chaque grande catégorie professionnelle (par exemple agriculture, élevage, pêche, chasse et artisanat) Un représentant de l'association municipale de développement Un représentant d'ONG locales Un ancien du village ou un leader d'opinion 	<ul style="list-style-type: none"> Exécuter les activités du plan de gestion forestière concernant leur territoire Identifier/mobiliser les groupes d'intérêt économique et les autres membres de la population pour les activités de gestion forestière Recueillir des contributions pour le fonds de développement Sensibiliser aux problèmes de gestion durable des ressources naturelles Faire de la médiation en cas de différends/conflits Tenir des réunions périodiques pour informer le village sur l'état des activités de développement ; participer à des réunions avec l'Administration forestière Aider l'Administration forestière à surveiller les forêts Effectuer des auto-évaluations périodiques des progrès de l'activité Rendre compte à l'ACGU et élire ses membres
CGUA	<ul style="list-style-type: none"> Trois représentants du comité exécutif de chaque CVGF Chef de district Représentant(s) des associations municipales de développement Un représentant d'ONG locale Un représentant CTAF 	<ul style="list-style-type: none"> Assurer la planification, la budgétisation, la mise en œuvre et la supervision des plans de travail annuels Signer les contrats d'exploitation avec les utilisateurs de la forêt Tenir des réunions périodiques (plan de travail trimestriel et auto-évaluations budgétaires provisoires, réunions statutaires, etc.) Centraliser les contributions au fonds de développement recueillies au niveau inférieur Signer les contrats avec la CGPF pour la réalisation d'activités d'aménagement forestier (production végétale, plantation d'enrichissement, entretien forestier)
CCUA	<ul style="list-style-type: none"> Composé de membres des CGUA qui, à tour de rôle, gèrent la coordination de toutes les CGUA 	<ul style="list-style-type: none"> Diffuser, par le biais des médias locaux, des programmes d'information, d'éducation et de communication sur la gestion durable des ressources naturelles Approuver les plans de travail annuels et les budgets provisoires des unités de planification Veiller à une bonne gestion des fonds de gestion forestière Signer les contrats liés à l'utilisation et à l'enrichissement des forêts Autoriser les dépenses Obtenir des dons, des subventions, des legs
CGPF	<ul style="list-style-type: none"> Coordonnateur CTAF Chef des unités de planification Chef de l'inspection forestière (ou son représentant) Maires Chefs de district Chefs de village Responsable des services municipaux chargés de l'environnement et de la protection de la nature Cinq représentants des structures de cogestion communautaire, dont au moins deux femmes 	<ul style="list-style-type: none"> Valider le budget et approuver le bilan du plan de travail annuel de la CTAF Suivre et évaluer la mise en œuvre du plan de gestion forestière participative Assurer la participation des résidents locaux et des administrations locales à la protection des forêts Faciliter une gestion amicale et pacifique des conflits, notamment ceux liés à la mise en œuvre du plan de gestion forestière participative

Source: MAEP, 2005.

Annexe 3. Engagement de la Banque mondiale dans le secteur forestier

Le diagnostic systématique du Bénin (rapport no. 114822-BJ) indique que la perte et la dégradation de l'habitat, y compris les zones marines, les mangroves, les zones humides et la végétation côtière, posent des risques de durabilité associés à la perte de capital naturel global. La perte d'habitat naturel entraîne également une perte de fonctions et de services liés à la biodiversité, tels que les zones humides pour la maîtrise des inondations, les zones de loisirs et de tourisme ou, dans le cas des mangroves, la protection contre l'érosion côtière.

Le Cadre de partenariat avec le Bénin pour les exercices 19-23 (rapport no. 123031-BJ) souligne, au titre de l'objectif 2 (Améliorer la qualité des infrastructures) et de l'objectif 3 (Améliorer les capacités de gouvernance pour l'efficacité et la redevabilité) du domaine d'intervention 1 (Transformation structurelle entre compétitivité et productivité), ainsi que de l'objectif 7 (Renforcer la résilience au niveau communautaire) et de l'objectif 8 (Réduire les menaces et les vulnérabilités liées au climat) du domaine d'intervention 3 (Accroître la résilience et les opportunités et réduire la vulnérabilité liée au climat), la nécessité de s'attaquer au problème des capacités de gouvernance, d'améliorer les infrastructures énergétiques, notamment en optant pour des solutions de recharge vertes, et de renforcer la résilience pour améliorer la gestion et la conservation des forêts, y compris dans les zones de grande valeur pour la conservation.

Projet de gestion des forêts classées (75 millions de dollars). Le projet, destiné à appuyer les activités de gestion durable des forêts classées, consiste en des interventions de développement respectueux des forêts conformes au Plan d'action de la Banque mondiale pour les forêts (exercices 16-20), au Plan d'action de la Banque mondiale pour les changements climatiques (2016-2020) et au Cadre de partenariat avec le Bénin (exercices 19-23). Il vise à établir des plantations forestières et à renforcer la protection des zones de grande valeur pour la conservation dans les forêts classées, en soutenant les plantations de bois de feu à grande échelle afin de répondre aux besoins en énergie des principales villes consommatrices (Cotonou, Abomey-Calavi et Porto-Novo). Des plantations forestières seront établies sur une superficie totale de plus de 883 000 ha. Elles permettront d'améliorer la gouvernance et la surveillance des forêts en renforçant les capacités de l'Administration forestière et du CENATEL, de rendre plus efficace la production de charbon, d'encourager l'agriculture intensive et les méthodes agroforestières et de créer d'autres moyens de subsistance. Le projet vise à générer des revenus sur 22 000 hectares de forêts de production (15 000 ha d'acacia et 7 000 ha de teck). Le montant est estimé à 55,4 millions de dollars pour l'acacia pour une production totale de 120 m³/ha (1,8 million de m³). Pour les 7 000 ha de teck, les revenus sont estimés à 79,1 millions de dollars sur 23 ans. L'ONAB versera un pourcentage des revenus provenant du teck au guichet du compte des forêts classées. Il ressort d'une évaluation préliminaire que le projet contribuera à la réduction des émissions de carbone, avec plus de 10 millions de tCO₂-eq séquestrés sur une période de 20 ans.

Par ailleurs, le projet appuiera le développement de la chaîne de valeur du miel et du karité comme moyen de subsistance de recharge. Il financera une assistance technique pour évaluer le stock d'arbres à karité dans les plus grandes forêts classées du nord (Alibori supérieur, Ouémé-supérieur-Ndali, Trois-Rivières et Ouénou-Bénoù) et alentour et élaborera un plan de production et de gestion des plantations de karité dans le but de créer 1 500 ha pour répondre à la demande du marché à long terme et éviter une pénurie d'offre compte tenu du vieillissement des arbres à karité. Le projet financera également une assistance technique, notamment pour la recherche sur l'amélioration des techniques de collecte, de conservation et de traitement, ainsi que la formation des ramasseurs de noix de karité à ces techniques et une étude de marché visant à examiner les sources de la demande, les options d'emballage, d'étiquetage et de certification, et il formulera des recommandations pour mettre en œuvre les meilleures options, qu'il financera. En outre, le projet financera des unités de transformation des noix de karité au profit des femmes, qui seront organisées en coopératives, le processus de certification du beurre de karité destiné

à l'exportation et la participation des femmes aux foires nationales, régionales et internationales, de façon à les mettre en contact avec des acheteurs potentiels. Étant donné que la transformation des noix de karité en beurre consomme trop d'énergie, le projet examinera les moyens d'utiliser les technologies économes en énergie, notamment l'énergie solaire, pour faire fonctionner les unités de traitement et fournira des foyers améliorés aux groupes de femmes spécialisés dans la collecte et la transformation des noix. Le projet financera également des services d'ONG locales, de recherche et d'universités en appui à la mise en œuvre de la sous-composante.

Le projet d'amélioration des services énergétiques (60 millions de dollars) vise à mettre l'accent sur la gestion communautaire des combustibles à base de bois afin de réduire la pression exercée sur la déforestation dans la région septentrionale du Bénin. Le projet mettra en œuvre des plans de gestion forestière communautaires couvrant 300 000 ha dans plusieurs municipalités, notamment le financement de pépinières, les plantations d'arbres, le soutien logistique, la formation des principaux acteurs de la gestion des ressources forestières et de la production de charbon de bois à efficacité énergétique, ainsi que des campagnes de communication destinées aux collectivités locales et aux ménages et l'acquisition de matériel pour des activités génératrices de revenus telles que l'apiculture.

Le projet d'investissement pour la résilience des zones côtières de l'Afrique de l'Ouest au Bénin (56,57 millions de dollars) vise à renforcer la résilience face à l'érosion côtière. Le projet d'investissement pour la résilience des zones côtières de l'Afrique de l'Ouest est un projet régional d'appui au renforcement de la résilience des communautés et des biens côtiers dans six pays d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Côte d'Ivoire, Mauritanie, São Tomé et Príncipe, Sénégal et Togo. Ces six pays, qui comptent environ 2 186 km de côtes, ont des zones côtières particulièrement vulnérables (érosion, inondations et pollution) et sont dans une certaine mesure préparés grâce à des méthodes de planification d'investissements multisectoriels. En matière de réhabilitation au moyen de solutions vertes, le projet vise à reboiser 250 ha de mangroves et à soutenir la conservation de 9 000 ha de forêts. Les évaluations préliminaires montrent que les interventions permettront de réduire les émissions de 117 236 tCO₂eq.

Tableau 5. Engagements de la Banque mondiale au Bénin pour les exercices 17-21 relatifs aux interventions respectueuses des forêts

Nom du projet	Pôle d'expertise chef de file/ thèmes mondiaux	Exercice	Engagements (millions de dollars) - total	BIRD (millions de dollars)	IDA (millions de dollars)	Co-financement (millions de dollars)
Projets sous dossier						
Projet sur la compétitivité agricole et la diversification des exportations	Agriculture	2020	160		160	
Crédit à l'appui des politiques de développement pour la gestion des risques de catastrophe avec Cat DDO	Urbanisation, résilience et terres	2021	30		30	
Bénin : Appui au programme pour le développement des chaînes de valeur	Agriculture	2021	100		100	
Portefeuille actif						
Financement additionnel pour la productivité agricole et la diversification de l'agriculture	Agriculture	2017	45		45	
Projet sur le tourisme transfrontalier et la compétitivité au Bénin	Finance, compétitivité et innovation	2016	50		50	
Projet d'amélioration des services énergétiques	Énergie et industries extractives	2017	60		60	
Projet de gestion des forêts classées	Environnement et ressources naturelles	2019	75		75	
Projet de gestion des eaux pluviales et de résilience urbaine	Urbanisation, résilience et terres	2019	100		100	
Projet d'investissement pour la résilience des zones côtières de l'Afrique de l'Ouest	Environnement et ressources naturelles	2018	56,57	30	15	11,57
Fonds fiduciaires						
Projets sous dossier						
Renforcement des capacités juridiques, institutionnelles et techniques pour gérer les risques climatiques et de catastrophe et les urgences sanitaires au Bénin (Dispositif mondial de réduction des effets des catastrophes et de relèvement)	Urbanisation, résilience et terres	2021				0,6
Projet d'agriculture soucieuse de la nutrition et de renforcement des capacités des petits agriculteurs marginaux (Fonds japonais de développement des politiques et des ressources humaines)	Agriculture	2016	2,48			2,48
Total			679,05			
Services de conseils et analyses						
Évaluation des forêts classées	Environnement et ressources naturelles	2018				
Transhumance et conflits entre agriculteurs et éleveurs : liens avec la pauvreté et les inégalités	Pauvreté et équité	2019				
Amélioration de l'accès aux marchés, inclusion financière et technologies de pointe pour les institutions de monnaie électronique	Finance, compétitivité et innovation	2020				

Annexe 4. Liste des actions prioritaires pour la gestion durable des forêts et le développement respectueux des forêts au Bénin sur la base de la nouvelle politique forestière

Tableau 6. Liste des interventions pour la gestion durable des forêts et le développement respectueux des forêts

Catégorie	Actions d'ici 2025	Actions d'ici 2030
Renforcement du secteur forestier		
Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> Actualiser et mettre en œuvre les outils de planification et de gestion des forêts et plantations (forêts naturelles, forêts sacrées, mangroves, zones humides, réserves fauniques, réserves naturelles, plantations forestières). Renforcer les capacités logistiques, opérationnelles et en personnel de la DGEFC. Appuyer la mise en œuvre du cadre institutionnel et réglementaire pour la gestion des ressources forestières. Établir un cadre institutionnel et réglementaire pour la cogestion des activités de reboisement. Élaborer et mettre en œuvre des plans et des outils pour optimiser le système de surveillance des forêts. Renforcer le système national de mise en œuvre de la cogestion des forêts. Réviser les textes réglementaires et d'application sur les forêts, la faune, le pâturage, la transhumance et le pâturage au ralenti. Mettre en place un système national de mesure, de notification et de vérification dans le contexte de REDD+. Élaborer une stratégie nationale de reboisement. 	
Régime foncier	<ul style="list-style-type: none"> Appuyer le processus d'intégration du domaine classé de l'Etat dans le cadastre national. Élaborer le schéma directeur d'affectation des terres pour garantir les espaces à vocation forestière afin de soutenir les marchés ruraux de bois. 	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la sécurité foncière dans les zones de mangrove et les écosystèmes associés.
Fiscalité et financement	<ul style="list-style-type: none"> Évaluer la contribution du secteur forestier au PIB. Concevoir un mécanisme de financement durable de la gestion des forêts au Bénin. Rendre opérationnel le Fonds national de développement forestier. Actualiser la fiscalité forestière afin d'encourager davantage la gestion durable des forêts. Définir et mettre en œuvre des incitations fiscales qui encouragent l'entrepreneuriat forestier, en particulier pour le développement des plantations forestières. Améliorer le système de contrôle et de recouvrement des recettes forestières. 	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en place des mécanismes de financement innovants (rémunération des services environnementaux, principalement dans le cadre du régime REDD+, basés sur une répartition équitable entre les différents détenteurs de droits, taxes carbone, etc.).
Production	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en place et rendre opérationnel un système national de production et d'approvisionnement de semences forestières de qualité (une unité de production, d'approvisionnement et de distribution des semences forestières) pour le reboisement. Appuyer le processus de certification forestière amorcé par l'ONAB. Promouvoir la recherche-développement dans le domaine de la sylviculture pour les essences autochtones de grande valeur économique. Mettre en place un système permanent de collecte, de traitement et de diffusion de données statistiques désagrégées. Gérer une base de données sur les ressources forestières et évaluer régulièrement la consommation de produits forestiers et non ligneux. Renforcer les capacités techniques, matérielles et organisationnelles des pépiniéristes et planteurs privés. 	

Catégorie	Actions d'ici 2025	Actions d'ici 2030
Marchés et investissements	<ul style="list-style-type: none"> Actualiser la stratégie nationale des marchés ruraux de bois. Renforcer les capacités techniques et organisationnelles des parties prenantes dans la gestion des marchés ruraux de bois. Élaborer la stratégie de mobilisation des partenariats privés pour le financement et le développement du secteur forestier. 	
Moyens de subsistance	<ul style="list-style-type: none"> Diversifier les moyens de subsistance durables et les activités génératrices de revenus (aquaculture, apiculture, maraîchage, plantation, culture de champignons, autres PFNL, etc.) pour assurer la résilience des communautés et réduire les pressions sur les aires protégées. Évaluer le potentiel naturel des PFNL, leur importance économique et sociale et leur niveau d'utilisation. Promouvoir le développement des filières des PFNL. Renforcer les liens avec la recherche pour mieux valoriser les produits forestiers non ligneux. Promouvoir les actions pilotes de restauration des terres dégradées au niveau des communautés et des petits exploitants. 	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir la recherche sur la connaissance des valeurs socio-économiques et écologiques des PFNL.
Services écosystémiques	<ul style="list-style-type: none"> Identifier et intégrer les forêts sacrées, les mangroves et autres écosystèmes connexes dans le système d'aires protégées du Bénin. Soutenir la création et la gestion de réseaux d'aires protégées et d'écosystèmes transfrontaliers. Améliorer le suivi et les statistiques de la biodiversité. Appuyer les programmes de reboisement en cours en mettant l'accent sur la protection des bassins hydrographiques. Identifier et classer les sites d'intérêt écologique pour la conservation de la biodiversité. Mettre en œuvre un programme pluriannuel de restauration des terres dégradées et de reboisement dans les zones marginales (extrême nord, nord-ouest, centre, plateau d'Abomey...). Mettre à jour/au point les documents-cadres fonciers permettant une meilleure connaissance de l'état socio-économique des terres, du potentiel et des niveaux de dégradation des terres. Réaliser la cartographie thématique et le SIG de toutes les aires protégées. 	<ul style="list-style-type: none"> Actualiser la stratégie nationale de conservation des réserves de faune du Bénin.
Changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> Élaborer et mettre en œuvre une stratégie appropriée de contrôle et de gestion des feux de forêt. Actualiser la stratégie et plan d'adaptation au changement climatique dans le secteur forestier. 	<ul style="list-style-type: none"> Évaluer l'impact des changements climatiques sur les écosystèmes forestiers.
Promotion de synergies pour un développement respectueux des forêts		
Plateformes multipartites	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en place un cadre de concertation entre l'énergie, l'environnement, l'agriculture et le tourisme pour une gestion durable des ressources naturelles. 	<ul style="list-style-type: none"> Établir des partenariats transfrontaliers et internationaux pour aider à la gestion des incendies majeurs.
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir l'agriculture intensive (semences améliorées, agroforesterie, maîtrise des ravageurs, maîtrise de l'eau, fertilité des sols, etc.). Harmoniser la politique agricole et la politique forestière nationale conformément aux réformes visant à préserver les forêts. Renforcer la sécurité alimentaire par la promotion d'autres activités génératrices de revenus 	
Énergie	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir le gaz butane et ses équipements, y compris les solutions de recharge économes en énergie (fourneaux améliorés) pour réduire la pression sur les ressources forestières. Vulgariser les techniques de carbonisation à haut rendement qui peuvent réduire la consommation de bois dans les ménages (fourneaux améliorés...) 	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir les énergies renouvelables à usage domestique. Développer la technologie de fabrication de briquettes de charbon à base organique.

Catégorie	Actions d'ici 2025	Actions d'ici 2030
Tourisme et valorisation des aires protégées	<ul style="list-style-type: none"> Élaborer des plans opérationnels pour les réserves de faune. Créer un environnement favorable aux partenariats public-privé. Promouvoir les activités d'écotourisme dans les aires protégées afin de valoriser les ressources naturelles. 	<ul style="list-style-type: none"> Adopter une approche entrepreneuriale de la gestion des réserves de faune.
Urbanisation	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir la foresterie urbaine et les arbres en dehors des forêts 	

Annex 5. Évaluation de la gouvernance forestière au Bénin

L'évaluation de la gouvernance forestière a appliqué l'outil PROFOR au cadre de gouvernance FAO-PROFOR¹¹. L'outil mesure la qualité de la gouvernance forestière selon trois piliers clés : (i) les politiques, les lois et les règlements, (ii) le processus de planification et de prise de décision, et (iii) la mise en œuvre des diverses politiques et programmes du secteur.

Les parties prenantes : Un atelier multipartite s'est tenu à Bohicon, au Bénin, les 25 et 26 novembre 2019. L'atelier a rassemblé 40 participants représentant une douzaine de catégories d'acteurs et de parties prenantes : (i) les communes ; (ii) les opérateurs privés du secteur forestier ; (iii) Direction générale des eaux, forêts et chasse; (iv) l' Office national du bois ; (v) le Ministère de l'Économie et des Finances, en particulier la Direction Générale du Budget ; (vi) la direction de l'Agriculture, l'Agence de Développement Territorial pour l'Agriculture;(vii) la société civile impliquée dans la protection des forêts;(viii) les organisations communautaires locales autour des forêts naturelles et des plantations;(ix) le service judiciaire; (x)les partenaires techniques et financiers, notamment le PNUD ; (xi) le département de la planification et de la prospective du MCVDD ; et (xii) l'Unité de Gestion Intégrée des Projets du Secteur de l'Environnement et des Ressources Naturelles relevant du Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable (MCVDD).

Identification des questions prioritaires sur la gouvernance forestière : Les participants à l'atelier ont examiné 65 indicateurs de gouvernance forestière pertinents dans le contexte national. Ces indicateurs ont été notés sur une échelle de 1 à 5 (1 étant faible et 5 fort). Par la suite, 12 indicateurs ont été identifiés et classés comme étant la plus haute priorité d'amélioration afin d'améliorer la qualité de la gouvernance dans le secteur (tableau 7).

Prochaines étapes : L'atelier a identifié des mesures concrètes et pratiques pour remédier aux faiblesses susmentionnées de la gouvernance forestière qui doivent être mises en œuvre au Bénin. Les participants à l'atelier se sont mis d'accord sur la rédaction d'un plan d'action issu des actions et des recommandations de l'atelier. L'Administration Forestière du Bénin a accepté de finaliser le plan d'action, d'assurer le financement et de jouer un rôle de premier plan dans sa mise en œuvre.

¹¹ L'outil PROFOR et le cadre FAO-PROFOR peuvent être consultés à l'adresse suivante : <https://www.profor.info/content/assessing-and-monitoring-forest-governance>

Tableau 7. Score et ordre de priorité des indicateurs de gouvernance forestière au Bénin

Résultats du vote	Question relative à la composante et aux indicateurs de gouvernance	Score
1	Efficacité des mesures et des outils de prévention de la criminalité forestière <i>La stratégie du gouvernement en matière d'application des lois forestières comprend-elle des mesures efficaces de prévention, de détection et de répression des infractions forestières?</i>	2/5
2	Concordance/cohérences des plans d'utilisation des terres avec les priorités et but de la politique forestière <i>Est-ce que les plans d'utilisation des terres sont -ils cohérents avec les priorités et but de la politique forestière?</i>	1/5
3	Adéquation des capacités du personnel et efficacité des agences chargées de l'administration forestière <i>Le salaire et les avantages sociaux du personnel des agences sont-ils suffisants pour attirer et retenir un personnel compétent?</i>	2/5
4	Capacité et volonté du pouvoir judiciaire et des organismes chargés de l'application de la loi de traiter efficacement les infractions forestières <i>Les juges et magistrats sont-ils conscients des répercussions des infractions forestières, et soutiennent-ils la répression des activités illégales ?</i>	2/5
5	Existence et qualité des politiques, lois et règlements régissant l'utilisation et la gestion des forêts <i>Les budgets et plans d'aménagement des forêts s'attaquent-ils aux principaux facteurs qui incitent à la déforestation et la dégradation des forêts ?</i>	2/5
6	Adéquation des capacités du personnel et efficacité des agences chargées de l'administration forestière <i>Les forestiers de l'organisme qui travaillent sur le terrain sont-ils en mesure de surveiller les zones qui leur sont affectées ?</i>	2/5
7	Adéquation, prévisibilité et stabilité des budgets et des ressources organisationnelles des forêts <i>Les budgets des organismes forestiers sont-ils fondés sur les objectifs nationaux pour la gestion durable des forêts et sont-ils indépendants des recettes forestières, des financements des bailleurs de fonds, ainsi que d'autres facteurs de distorsion ?</i>	1/5
8	Mesure dans laquelle la gestion des forêts sur le terrain suit les politiques, lois et plans adoptés <i>Les forêts domaniales ont-elles des plans de gestion valables et ces derniers sont-ils mis en œuvre</i>	2/5
9	Cohérence et coordination des politiques, lois et réglementations sectorielles (mines, agriculture, transports, énergie, etc.) avec les politiques, lois et réglementations forestières <i>Les secteurs qui dépendent directement des forêts ainsi que les secteurs qui touchent directement les forêts prévoient-ils dans leurs plans et budgets des activités relatives aux forêts et aux arbres ?</i>	2/5
10	Existence and quality of policies, laws and regulations governing forest use and management <i>Est-ce que les politiques et stratégie du secteur forestier reconnaissent le rôle du secteur privé ?</i>	2/5
11	Pertinence et cohérence de l'application des sanctions en cas d'infraction aux lois et réglementations forestières <i>Les sanctions pour les infractions forestières sont-elles suffisamment importantes et sont-elles graduées pour correspondre à l'infraction ?</i>	2/5
12	Existence et efficacité des mécanismes de résolution des conflits et des plaintes <i>Est ce qu'il y des espaces/cadres pratiques et efficaces offerts aux parties prenantes pour demander l'examen et la reconsideration des decisions prises par les agence de gestion forestière?</i>	2/5



WORLD BANK GROUP
Environment, Natural Resources & Blue Economy

