

L'ACCULTURATION JURIDIQUE DU DROIT FORESTIER
AU SÉNÉGAL ET EN CÔTE D'IVOIRE

Francis G. Snyder

D'une perspective sociologique du droit, le droit forestier au Sénégal ou en Côte d'Ivoire n'est actuellement pas un droit uniforme, mais un droit à composants multiples et en pleine élaboration.** Les systèmes juridiques africains, et plus spécialement leurs réglementations des forêts, tous deux résultats de maints changements au cours d'une longue évolution, ont subi avec la colonisation des chocs économiques et sociaux. Pour laisser intacts beaucoup d'aspects des systèmes juridiques en milieu rural surtout, ces bouleversements n'en étaient pas moins pleins de conséquences sur le plan des principes et sur le plan des règles juridiques. Encore est-il que l'indépendance est venu accentuer ces changements et en partie les compléter, soit par une action accrue dans les campagnes, soit en africanisant le droit national.

Par une première analyse provisoire nous allons dans cet article tenter une esquisse des parties en présence dans l'acculturation juridique du droit des forêts au Sénégal et en Côte d'Ivoire. Notre choix qui insiste sur la côté juridique de ce processus n'implique en rien l'exclusion d'autres disciplines dans l'étude de ce phénomène social

**Une première version de cet article a pu être présentée au Séminaire de droit privé africain comparé à la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Paris, sous la direction de Mademoiselle J. Costa, Attaché de Recherche au Centre National de Recherche Scientifique (Paris). Nous tenons à remercier Mademoiselle Costa et Monsieur E. LeRoy, Assistant à la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Paris, d'avoir bien voulu commenter notre premier texte. Nous remercions aussi le Foreign Area Fellowship Program à New York dont une bourse d'études africaines nous a permis d'entreprendre nos recherches. Nous acceptons, bien entendu, toute responsabilité des opinions émises dans cet article.

total; au contraire nous ne sommes que trop conscient de leurs apports.¹ Avant de procéder à notre étude nous situerons rapidement les ressources forestières de ces deux pays dans leur cadre continental.

Selon les évaluations de l'Organisation des Nations Unies, le superficie forestière du continent africain est de l'ordre de 682,6 millions d'hectares (ha), soit 22,8% de la superficie totale des terres ou 2,6 ha de forêt par habitant.² Si ces ressources sont inégalement distribuées parmi les régions du continent, la grande majorité se situant en Afrique occidentale et orientale, elles ne le sont pas moins à l'échelle du pays.³ Par la superficie de ses forêts la Côte d'Ivoire est l'un des pays les mieux dotés, possédant en 1958-63 une superficie forestière de 12,0 millions d'ha, soit 37,5% de la superficie totale des terres ou 3,7 ha de forêt par habitant. A première vue, le Sénégal semble aussi riche, avec une superficie forestière de 12,2 millions d'ha, soit 60,7% de la superficie totale des terres ou 3,9 ha de forêt par habitant.⁴

Mais la catégorie "forêts" est aussi floue qu'évocatrice, et comprend des types d'arbres extrêmement variés. C'est surtout sur ce plan que la Côte d'Ivoire l'emporte. Les deux tiers de sa superficie forestière, soit 8,0 millions d'ha, se composent de hautes forêts fermées, à contenu de grumes élevé, tandis que le Sénégal n'en possède

¹Cf. R. Boudon, Les méthodes en sociologie (1969), p. 25; et A.R. Zolberg, Creating Political Order (1966), p. 152.

²Consommation, production et commerce du bois en Afrique: évolution et perspectives. Etude préparée conjointement par les secrétariats de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (1967), p. 10, Tableau 10. Ces statistiques peuvent être contestées; cf. le rapport de R. Dumont pour la Commission économique de l'ONU pour l'Afrique, African Agricultural Development (1966), p. 200, note 2.

³Classification de l'ONU, ibid, p. 12.

⁴Ibid., p. 18, Tableau 5.

pratiquement pas.⁵ Au Sénégal les meilleures classes d'arbres sont des forêts de savane dans la région de la Basse-Casamance, d'une superficie estimée en 1948 (forêts de palétuviers exceptées) à 100.000 ha.⁶

Ces différences trouvent leur reflêt dans le rôle que jouent les forêts dans l'économie de chaque pays, un rôle influencé par deux facteurs intimement liés. Car, d'abord, si les exportations africaines du bois envers les pays riches se font depuis un siècle environ, la quantité de bois exportée dépend étroitement du type.⁷ Ainsi, en Côte d'Ivoire où le bois est devenu l'export le plus important après le café, la quantité de grumes enlevée annuellement de 1959-61 est d'un moyen de 1,010 milliers de m³ (volume réel), dont presque toute destinée à l'exportation.⁸ Au Sénégal le chiffre analogue est de 10 milliers de m³.

Mais l'exportation n'est point le seul destin économique des bois africains. Ceux-ci trouvent aussi des débouchés à l'intérieur du pays, non seulement dans leur état brut mais aussi dans leur état transformé. Le caractère de ces utilisations tenant à l'hétérogénéité des économies africaines, nous pouvons résumer l'effet de ce second facteur en citant une étude de l'ONU:

La consommation du bois en Afrique relève principalement du secteur économique traditionnel, non monétaire. En 1959-61, 88 pour cent de tout le bois enlevé en Afrique a été utilisé comme bois de chauffage, en majeure partie par le secteur en question, qui utilise aussi une

⁵Ibid., pp. 10 et 18.

⁶J.C. Devois, "Peuplements forestiers de la Basse-Casamance," Bulletin de l'IFAN, X, 1948, p. 188. Cf. aussi Consommation, production et commerce du bois..., supra, note 2.

⁷Pour la France, cf. A. Chevalier et D. Normand, Forêts vierges et bois tropicaux (1951), p. 88.

⁸"Le Marché de la Côte d'Ivoire" (2ème édition), 2ème Partie, Ch. II, "L'exploitation forestière," Marchés tropicaux et méditerranéens, 30 avril 1966, p. 1239.

grande quantité de bois sous forme de poteaux pour la construction ou pour d'autres usages.⁹

Le bois transformé est important aussi bien par les fonctions économiques des processus de transformation que par les formes de son utilisation. Si les demandes de sciages, contre-plaqués et placages, panneaux de fibres et de particules, papiers, cartons et pâtes dépassent déjà, ou risquent bientôt de dépasser l'offre provenant de la production locale, d'où la nécessité d'un appel par l'état africain aux importations du bois transformé, les industries primaires du bois qui sont en train de naître seront appelées à jouer un rôle essentiel de moteur, de provocateur de changements économiques. Une fois mises sur pied, de préférence dans le cadre d'une planification régionale, elles devront permettre aux dirigeants africains de mieux équilibrer leurs balances commerciales par une économisation des importations et un accroissement des exportations, de stimuler d'autres industries par le jeu des rapports "aval" et "amont" et de créer des emplois.¹⁰ Et d'importance capitale pour l'acculturation juridique, elles devront provoquer, par leur emplacement en milieu rural, une intégration accrue des économies nationales en rapprochant les secteurs dits monétaires, d'échange "traditionnel" et intermédiaire.

L'importance économique des forêts africaines ne se réduit pas à la production et à la consommation.¹¹ Nous ne saurions pas surestimer leurs influences sur le plan écologique aussi bien qu'en tant que lieux de récréation et de tourisme.¹² Essentielle par ses effets sur le climat, le régime des eaux et le maintien des sols, la forêt est si intimement liée à l'agriculture qu'un géographe renommé nous prévient que la destruction des forêts africaines pourra entraîner celle de l'agriculture, base

⁹Consommation, production, et commerce du bois..., supra, note 2.

¹⁰Dumont, supra, note 2, pp. 211-212.

¹¹Lord Hailey, An African Survey, Revised 1956 (1957), pp. 935-937.

¹²Cf., e.g., L.V. Thomas, "La Casamance, lieu de tourisme," Notes africaines, octobre 1968, pp. 118-120.

de l'économie africaine.¹³ De haute valeur comme facteur écologique et comme patrimoine national, la forêt africaine peut donc jouer sur tous ces plans un rôle important dans le développement économique.

Nous envisagerons ces questions sous l'angle juridique en examinant les systèmes juridiques locaux dans une Première Partie et les systèmes juridiques nationaux dans une Deuxième Partie avant de résumer nos réflexions dans la Conclusion.

PREMIÈRE PARTIE: LA DIMENSION LOCALE

Même si nous possédions les données nécessaires, il nous serait impossible d'analyser dans cet article les régimes forestiers de tous les groupes humains sénégalais et ivoiriens. Aussi retiendrons-nous à titre d'exemple celui des Diola de Basse-Casamance du Sénégal, région du pays la plus riche en forêts.

Il nous semble préférable d'employer ici à titre d'essai l'expression "droit oral" pour désigner le droit de ce peuple, ceci pour plusieurs raisons. Premièrement, plusieurs auteurs ont souligné le caractère oral du droit africain du passé et en majorité du milieu rural actuel.¹⁴ Le caractère oral de ce droit reflète ses fondements mythiques et sociaux, ses sources politiques et économiques et sa portée territorialement et socialement limitée, aspects contre lesquels va lutter le législateur de l'état indépendant soucieux de construire l'unité nationale. Bien que d'apparence anthropologique, ce critère semble

¹³R.J. Harrison-Church, West Africa (5^e édition, 1966), p. 84. Sur la symbiose entre l'arbre et le champs chez les Sérères du Sénégal, cf. P. Péliissier, Les paysans du Sénégal: Les civilisations agraires du Cayor à la Casamance (1966), p. 899.

¹⁴Cf. M. Alliot, Cours d'institutions privées africaines et malgaches, 1968-1969, tome I: Introduction (1969), p. 9; A.N. Allott, Essays in African Law, Ch. 3: "The Unity of African Law" (1960), p. 62; M. Gluckman (ed.), Ideas and Procedures in African Customary Law (1969), pp. 4-5.

présenter un intérêt juridique, notamment en ce qui concerne la transmission de la jurisprudence¹⁵ et la systématisation du droit.¹⁶

Deuxièmement, l'on doit éviter la fausse opposition entre "traditionnel" et "moderne," sur laquelle des études en droit africain se sont trop appuyées. Pour l'analyse synchronique cette opposition laisse échapper la réalité en forçant en dualisme ce qui est réellement multiplicité. Et si pour l'analyse diachronique elle est fautive d'abord en suggérant que les droits oraux restaient et restent statiques dans tous leurs aspects, elle l'est ensuite dans la mesure où elle implique une nette distinction chronologique entre l'existence des différents systèmes juridiques qui entrent dans l'acculturation juridique. N'étant pas des droits figés ou fixés mais évoluant sur le plan des règles juridiques, selon le temps et des besoins sociaux, les droits oraux résistent aussi à une catégorisation chronologique rigide et sont encore bien vivants aujourd'hui en milieu rural.

Enfin cette terminologie évite aussi l'ambiguïté juridique du terme "coutumier," les insuffisances des mots "non-écrit," et les implications sémantiques malheureuses du terme "ethnique," appelé bientôt à disparaître en droit aussi bien qu'en histoire.¹⁷

¹⁵Cf. J. Vansina, Oral Tradition (1969), pp. 42, 161; et A.-P. Robert, L'évolution des coutumes de l'ouest africain et la législation française (1955), p. 31. Pour le sens du terme "jurisprudence" en droit français, voir J. Carbonnier, Droit civil, tome I (8^e édit. 1969), pp. 119-125.

¹⁶Voir l'analyse des normes par J. Van Velsen, "The Extended-Case Method and Situational Analysis," dans A.L. Epstein (ed.), The Craft of Social Anthropology (1967), pp. 146-147.

¹⁷Cf. J. Gilissen, "Essai de Synthèse," dans l'ouvrage publié sous sa direction, La rédaction des coutumes dans le passé et dans le présent (1961), pp. 17-26; R. Verdier, Cours d'ethnologie juridique, 1968-1969, Fasc. 4: "Anthropologie historique" (1969), pp. 1-2; J. Vansina, R. Mauny et L.-V. Thomas (eds.), The Historian in Tropical Africa, "Introductory Summary" (1964), pp. 101-102; D.L. Weidner, "Some Reflections on Ethnohistory," p. 101.

L'histoire du droit Diola reste encore à écrire, et bien que des Français se soient intéressés depuis le milieu du XIXe siècle aux ressources forestières casamançaises, il reste à voir plus clairement les conséquences de leurs activités sur le régime forestier Diola.¹⁸ Nous pouvons cependant souligner que des concessions octroyées dans la région par l'État français ont été très mal vues par les Diola, qui ne manquaient pas d'affirmer leurs propres droits face à cette pénétration étrangère.¹⁹

C'est presque un lieu commun en droit foncier africain que les règles de droit peuvent varier selon les types de terres ou les activités y pratiquées.²⁰ Or, les forêts revêtent souvent d'un régime juridique différent de celui des terrains agricoles ou des lieux de pêche. Ainsi, dans l'état actuel des recherches sur le droit Diola nous pouvons approcher le régime forestier selon deux influences, celle du facteur religieux et celle du facteur démographique. Faute de mieux, nous sommes malheureusement obligé d'employer un temps indéfini et d'avoir recours à des termes juridiques européens utilisés par d'autres auteurs.²¹

Autrefois beaucoup plus important qu'il ne l'est actuellement, le facteur religieux intervient dans la distinction des types de forêts, et influe surtout sur la structure des autorités titulaires de droits, donc sur les droits exercés.²² Dans les forêts ordinaires ou profanes, la

¹⁸Cf., e.g., Lecard, Notice sur les productions de la Casamance, des Sérères et du Oualo (s.d., approx. 1856); et Bonvalet, "Quelques mots sur la Casamance," Bulletin de la Société de Géographie de Lille, 2ème semestre, 1892, pp. 131-134.

¹⁹Cf. A. Cousin, Concession coloniale (1899).

²⁰D. Biebuyck, "Introduction," dans D. Biebuyck (ed.), African Agrarian Systems (1963), p. 10.

²¹Suivant nos recherches de terrain nous espérons pouvoir employer d'autres méthodes, telles qu'expose notre "Rapport sur le travail accompli au cours de la première année du Doctorat de Spécialité (3ème Cycle) de Droit et économie des pays d'Afrique," présenté à la Faculté de Droit de Paris en octobre 1969.

²²L.-V. Thomas, "L'animisme, religion caduque," Bulletin de l'IFAN, janvier-avril 1965, pp. 1-41. Les conséquences de l'Islam et du christianisme sur le régime forestier sont moins directes et ne seront pas considérées ici.

cueillette, le ramassage de bois ou la chasse se font par les membres de la collectivité à laquelle la forêt, ou une partie, est affectée. L'individu membre du groupe est libre de chasser ou de ramasser le bois mort là où il veut.²³ Quand aux arbres, M. L.-V. Thomas nous dit:

"En principe, tout arbre de grande utilité est la propriété soit d'un individu, soit d'une collectivité--pouvant atteindre l'unité du village--qui seuls sont autorisés à l'exploiter." "En principe, tout homme est capable...de recueillir le vin [de palme] sur les arbres qui lui appartiennent: ceux qui poussent sur les terrains dont il est le propriétaire." Les étrangers non-membres du groupe sont obligés de demander l'autorisation du groupe pour y pratiquer ces mêmes activités.²⁴

En contraste, dans la structure des autorités sur les forêts sacrées intervient directement le roi-prêtre des boekins, délégués de Dieu.²⁵ Autrement dit, ces forêts ne sont pas affectées comme les forêts profanes, de façon définitive et moyennant mise en valeur et sacrifices périodiques, aux communautés familiales ou lignagères par le prêtre, intermédiaire entre les boekins et le groupe social sous la direction politico-religieuse du roi-prêtre. Dans ces forêts, tout droit de cueillette ou de ramassage de bois reste soumis à l'autorisation du prêtre "après consultation des fétiches et moyennant une compensation substantielle."²⁶

Les conséquences du facteur démographique sur le régime juridique des forêts sont doubles, portant d'abord sur la

²³L.-V. Thomas, Les Diola. Essai d'analyse fonctionnelle d'une population de la Basse-Casamance, tome I (1958), p. 70; tome II (1959), p. 641.

²⁴Ibid., t. I, pp. 79, 100, 276.

²⁵Cf. Thomas, "Brève esquisse sur la pensée cosmologique du Diola," dans M. Fortes et G. Dieterlen (eds.), African Systems of Thought (1965), pp. 366-382; et C. Hanin, "L'animisme des Diolas de la Casamance," Revue Militaire de l'Afrique Occidentale Française, 15 janvier 1933, pp. 27-35.

²⁶Thomas, supra, note 23, t. I, p. 275.

définition des objets de droit et ensuite sur le niveau socio-parental auquel ces droits sont définis et affectés.²⁷ Chez la majorité des Diola, la riziculture était de loin l'activité économique la plus importante jusqu'à récemment. Selon M. Paul Pélissier, "l'appropriation des zones forestières était d'autant moins précise que les surfaces disponibles étaient plus vastes par rapport à la population des villages."²⁸ Donc, bien que l'on ait qualifié de "propriétés collectivées" tous les forêts et bois sacrés en pays Diola, le régime juridique de la forêt peut en fait varier fortement selon le village.²⁹ Là où les rizières sont beaucoup moins étendues, la forêt relativement réduite et la population grande, la forêt est affectée aux niveaux des quartiers, voire des familles. Ailleurs, une forêt très grande à laquelle est adossé un peuplement réduit avec des rizières suffisantes n'est que très vaguement divisée entre des villages. Ce dernier donne lieu, dans ce cas, non pas à des cultures vivrières régulières mais à la cueillette, au ramassage du bois de feu et de construction et à la chasse.

Quant aux attitudes des Diola envers le reboisement et la sylviculture, selon L.-V. Thomas, sauf sous influence étrangère, "le paysan casamançais n'intervient pas dans le processus de fécondation, de semis ou de plantation; il préserve seulement la jeune plante qui a poussé naturellement."³⁰

C'est ce régime forestier Diola et d'autres analogues des peuples du Sénégal et de la Côte d'Ivoire dont s'efforcèrent de tenir compte, mais de façons différentes, les législateurs des états indépendants.

²⁷R. Verdier, "'Chef de terre' et 'Terre du lignage,'" dans l'ouvrage publié sous la direction de J. Poirier, Etudes de droit africain et de droit malgache (1965), p. 352.

²⁸Pélissier, supra, note 13, p. 692.

²⁹Mapaté Diagne, "Notes sur les coutumes Diola du Fogy," Bulletin de l'Enseignement de l'Afrique Occidentale Française, avril-juin 1933, p. 96.

³⁰Thomas, supra note 23, t. I, p. 100.

DEUXIÈME PARTIE: LA DIMENSION NATIONALE

Héritiers par la colonisation des techniques juridiques françaises, le Sénégal et le Côte d'Ivoire ont gardé pendant les premières années de l'indépendance la plupart de la réglementation antérieure des forêts, déterminée par le décret du 4 juillet, 1935, et complétée par le décret du 20 mai, 1955. Ces régimes d'inspiraient des Codes forestiers français de 1827 et de 1952 et visaient deux buts essentiels, la conservation des forêts et leur mise en valeur. Celui-là prédominait en fait en Métropole, et transposé outre-mer n'a pas manqué de soulever de nombreux conflits en Algérie d'abord et puis en Afrique occidentale. Pour réorienter leurs politiques forestières le Sénégal est intervenu dans ce domaine par un code forestier de 1965,³¹ tandis que la Côte d'Ivoire a promulgué un code forestier en 1962, le remplaçant en 1965.³² Ne pouvant pas ici comparer ces codes aux législations coloniales avec lesquelles ils présentent de nombreuses ressemblances, nous examinerons certains aspects des codes de 1965. Car il s'agissait pour chaque état de définir et de constituer un domaine forestier, de poser des limites de l'exercice des droits antérieurs, de régler l'exploitation des forêts aux fins commerciales et de promouvoir le reboisement et la sylviculture.

Le domaine forestier

De même que le Code forestier français de 1952, les codes forestiers du Sénégal et de la Côte d'Ivoire ne définissent pas le régime forestier. Ils se contentent d'énumérer les forêts et terrains qui y sont soumis.

Au Sénégal la plupart du territoire nationale y compris les forêts fait partie du domaine national depuis la réforme foncière et agraire de 1964.³³ Les terres du

³¹Loi no. 65-23 du 9 février 1965 portant code forestier, et Décret no. 65-078 du 10 février 1965 portant code forestier.

³²Loi no. 65-425 du 20 décembre 1965 portant code forestier.

³³Voir Loi no. 64-46 du 17 juin, 1964.

domaine national sont détenues par l'État

en vue d'assurer leur utilisation et leur mise en valeur rationnelles, conformément aux plans de développement et aux programmes d'aménagement.³⁴

Elles sont classées dans quatre catégories: zones urbaines, zones classées, zones des terroirs et zones pionnières. Font partie du domaine forestier l'ensemble des zones classées, comprenant

- les forêts classées,
- les périmètres de reboisement et de restauration,
- les parcs nationaux,
- les réserves naturelles intégrales,
- les réserves spéciales déjà existantes,

et en feront partie les zones à vocation forestière et les zones de protection qui seront classées.³⁵

Promulgué en Côte d'Ivoire après l'échec d'une tentative de réforme domaniale,³⁶ le code forestier ivoirien énumère d'abord les trois formations végétales, dont les forêts, les périmètres de protection et les reboisements qui constituent le domaine forestier. Ce domaine forestier comprend deux parties, premièrement, le domaine forestier de l'Etat où se trouvent

- (a) les forêts classées, soit celles classées avant la date de promulgation de la loi, qui demeurent classées, soit celles qui pourront être classées parce qu'elles sont indispensables
 - à la stabilisation du régime hydrographique et du climat;
 - à la conservation des sols;
 - à la satisfaction des besoins du pays en bois à usage industriels et traditionnels;
 - à la préservation des sols et à la conservation de la nature;
 - à la salubrité publique;
 - à la défense nationale
- (b) les forêts protégées;
- (c) les périmètres de protection;
- (d) les reboisements;

³⁴Ibid., Art. 2.

³⁵CFRS, PR, Tit. I, Ch. I.

³⁶Cf. "Rapport du 29 mars 1962 [du Conseil économique et social] sur le projet de loi portant code domanial," 1962 Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire

et ensuite le domaine forestier des particuliers et des collectivités comprenant les forêts dont les titres sont immatriculés.

Les différences des autorités juridiques sur les forêts dans les deux pays sont reflétées dans les modalités de constitution du domaine forestier. Au Sénégal, à part les dispositions de la loi sur le domaine national, la principale modalité prévue est une procédure de classement. Le classement et le déclassement se font par une hiérarchie d'autorités procédant d'une commission régionale de la conservation des sols au chef-lieu de chacune des sept régions administratives du pays, à une commission nationale de la conservation des sols, au Président de la République. Si la demande de classement ou de déclassement est approuvée,³⁷ le décret

prononce le classement ou le déclassement...et fixe les conditions précises d'exploitation desdites terres par les collectivités bénéficiaires en fonction du plan de développement du territoire.³⁸

Certains terrains non classés mais inclus dans le domaine national comme zone de terroir, zone pionnier ou zone urbaine peuvent être déclarés "mis en défense" en vue de la protection des sols par arrêté du Ministère de l'économie rurale.

A la distinction en Côte d'Ivoire entre le domaine forestier de l'Etat et le domaine forestier des particuliers et des collectivités correspond des modalités de constitution du domaine forestier. Le domaine forestier de l'Etat se constitue par une procédure de classement déterminée soit par le décret 66-428 du 15 septembre 1966 fixant les procédures de classement et de déclassement des forêts domaniales, soit par le décret 66-433 du 15 septembre 1966

³⁷Selon J. Chabas écrivant après la promulgation de la loi sur le domaine national mais avant celle du code forestier, celui-ci l'emporterait en cas de conflit entre la réglementation forestière et les dispositions de la loi sur le domaine nationale (J. Chabas, "Le domaine national du Sénégal, Réforme foncière et agraire," Annales africaines, 1965, p. 53).

³⁸CFRS, PR, Tit. I, Ch. II, Art. D.17, al.2.

portant statut et réglementation de la procédure de classement et de déclassement des réserves naturelles intégrales, ou partielles et des parcs nationaux.³⁹ En contraste la constitution du domaine forestier des particuliers et des collectivités résulte non pas du classement mais de l'immatriculation.

La définition et la constitution d'un domaine forestier par l'Etat impliquent une politique à l'égard des détenteurs des droits antérieurs. Les législateurs sénégalais et ivoiriens, nous verrons, envisagent de façons différentes l'acculturation juridique des forêts.

L'exercice des droits antérieurs

La nature des droits existant antérieurement à la promulgation d'un code forestier est largement fonction du niveau du développement de l'économie forestière du pays. Ainsi au Sénégal où les exploitations forestières commerciales sont relativement peu répandues, les droits forestiers préexistants se composent essentiellement de droits oraux.⁴⁰ Suivant l'exemple colonial ces droits sont appelés "droits d'usage" par les législateurs sénégalais et ivoiriens. En Côte d'Ivoire l'Etat a dû tenir compte aussi des titres immatriculés.

Par la loi sur le domaine national le législateur sénégalais pose le principe que

les personnes occupant et exploitant personnellement des terres dépendant du domaine national à la date d'entrée en vigueur de la présente loi continueront à les occuper et à les exploiter.⁴¹

Ces dispositions sont précisées dans la Partie Réglementaire du Code forestier, résumée dans le Tableau I.

³⁹1966 J.O.R.C.I., 1416, 1419.

⁴⁰Rapport concernant la situation de l'exploitation forestière au Sénégal, présenté par le Sénégal à la Conférence intergouvernementale sur les tendances et les perspectives de la production, de la consommation et du commerce du bois, Bulletin de l'Afrique noire, 26 janvier 1966, p. 8135.

⁴¹Loi sur le domaine national, Art. 15, al. 1.

En Côte d'Ivoire les titulaires des titres immatriculés continuent à exercer "les droits résultant de leur titre de propriété" sous condition d'obtenir pour tout défrichement une autorisation administrative non-refusable sauf en cas spécifiés, limitation considérée particulièrement importante par le gouvernement ivoirien.⁴² Les droits oraux n'ayant pas en grande majorité fait l'objet d'une immatriculation sont soumis à d'autres règlements, qu'expose le Tableau II.

S'ils sont théoriquement complémentaires, les droits oraux et la politique forestière du législateur sont aussi parfois en conflit ou en contradiction. Dans ces cas-ci le législateur prévoit l'intervention de sa politique pénale, instrument potentiellement très puissant et souvent utilisé par les gouvernements africains en vue de favoriser le développement économique.⁴³ Par leurs codes forestiers le Sénégal et la Côte d'Ivoire ont suivi l'exemple français⁴⁴ et colonial en créant un droit pénal spécifiquement forestier. Il vise par l'incrimination et par les peines à éliminer certaines habitudes anti-économiques du point de vue national et à former des mentalités nouvelles tant du côté des réclamants des droits oraux que du côté des titulaires des droits d'origine nationale. Nous nous bornerons à esquisser quelques limitations quant aux droits oraux.

Deux pratiques coutumières sont considérées par les législateurs comme étant particulièrement graves, d'abord les défrichements et les cultures sur sol forestier et ensuite les feux de brousse. Bien que pleinement intégrées dans le système de production de la plupart des populations rurales, ces pratiques n'en sont pas moins à la base d'une

⁴²Etude de la SEDES 1965-66 à la demande de M. Abdoulaye Sawadogo, Ministre délégué à l'agriculture, extrait dans "Situation de l'économie et définition de la politique forestières en Côte d'Ivoire," Bulletin de l'Afrique noire, 25 octobre 1967, p. 9718.

⁴³J. Costa, "Une politique pénale contre le sous-développement," Penant, avril-mai-juin 1967, pp. 167-189.

⁴⁴F. Meyer, Legislation et politique forestière (1968), pp. 77-82.

déstruction croissante des forêts.⁴⁵ Ainsi, les législateurs ont cru bon de les interdire ou de les limiter, et ont souvent réservé pour leur incrimination une partie spéciale des codes forestiers.

Au Sénégal les défrichements et les cultures sur sol forestier sont interdits à l'intérieur du domaine forestier et dans les zones du domaine national qui sont mises en défense dans un but de protection. La seule exception est celle des contrats de culture accordés par le Service forestier en vue de reboisements en essences de valeur, lesquels permettront, sur les terrains choisis par le Service les défrichements dans les conditions précises. Quant aux feux de brousse, ils sont soit interdits dans certaines régions du pays, soit limités à certaines périodes de l'année dans d'autres. Tout autre feux de brousse est interdit sur l'ensemble du territoire national, sauf les incinérations du pâturage et le brulis des terrains de cultures permis dans des conditions prévues.⁴⁶

L'exploitation aux fins commerciales

De par l'importance commerciale des forêts les législateurs sénégalais et surtout ivoiriens ont du tenir compte du potentiel commercial des ressources forestières et de leur contribution au développement économique. Et si au Sénégal le législateur a essayé de poser les bases juridiques d'une réforme agraire et foncière avant de statuer sur les forêts, en Côte d'Ivoire aussi ce n'était qu'après des tentatives de réforme foncière qu'a été promulgué un code forestier par lequel le législateur souhaitait marquer un tournant décisif dans l'orientation de l'économie nationale. Donc sur le plan de la théorie juridique au moins, ces réformes promulguées ou tentées ont permis de mieux situer dans une planification nationale les réglementations forestières qui accordent les dispositions à l'exploitation commerciale des forêts.

Au Sénégal où le code forestier semble faire partie d'une politique économique à long terme, le législateur s'est préoccupé d'une part d'éviter la commercialisation des droits oraux restant exerçables. Une telle commercialisation risquerait d'entraîner la perte du revenu des taxes

⁴⁵Cf. Consommation, production et consommation du bois..., supra, note 2, pp. 19-20.

⁴⁶Cf. CFRS, PR, Tit. II et III.

d'exploitation dont le montant est versé au budget de l'Etat aussi bien que le relâchement du principe juridique de l'autorité de l'Etat sur le domaine national, donc l'exercice des droits oraux ne peut donner lieu à aucune transaction commerciale. D'autre part, le code sénégalais essaye de prévoir l'avenir d'une exploitation commerciale actuellement relativement réduite.⁴⁷ Toute exploitation de produits forestiers n'ayant pas pour origine un droit oral est soumise à des redevances. Toute exploitation de produits forestiers dans le domaine national en vue d'une exploitation commerciale est soumise à l'obtention préalable d'un permis. Ces permis, qui peuvent être de trois sortes, soit le permis de coupe, soit le permis temporaire, soit la vente de coupe, ne sont délivrés qu'après versement de taxes et redevances.

Le code forestier ivoirien a mis fin à la période transitoire 1962-65,

entre une époque dominée surtout par une exploitation forestière tournée vers l'exportation...et un nouveau quinquennat caractérisé par une activité qui tendra à s'équilibrer entre l'exportation et la transformation sur place,⁴⁸

en vue de satisfaire les besoins locaux désormais objectif prioritaire du gouvernement. Tenant compte d'un taux d'exploitation estimé en 1965 d'avoir décimé les forêts ivoiriennes dans vingt ans au maximum,⁴⁹ le législateur visait aussi "la conservation du patrimoine que constitue ...les forêts."⁵⁰ Les droits oraux à caractère commercial

⁴⁷Rapport concernant la situation de l'exploitation forestière au Sénégal, supra, note 40, p. 8135.

⁴⁸Rapport sur les activités d'exploitation et de transformation du bois en Côte d'Ivoire de 1962 à 1964 par la Fédération agricole et forestière de la Côte d'Ivoire, extrait dans "Nouvelle orientation de l'activité forestière et de l'industrie de bois en Côte d'Ivoire," Bulletin de l'Afrique noire, 16 juin 1965, p. 7607.

⁴⁹Ibid., p. 7645.

⁵⁰"Rapport du 29 mars 1962, supra, note 36, p. 664. Cf. aussi l'exposé des motifs du Code dans "Modalités du nouveau Code forestier ivoirien," Bulletin de l'Afrique noire, 5 janvier 1966, pp. 8078-8080.

sont limités dans les domaines protégés aux usagers de produits spécifiés et selon des conditions précises, et dans les forêts classées sont subordonnés à la délivrance d'un permis spécial d'exploitation. Ils ne peuvent pas être exercés dans les périmètres de protection et les reboisements.⁵¹

Les autres exploitations commerciales en Côte d'Ivoire sont soumises à des réglementations différentes selon qu'ils s'agissent de l'exploitation du domaine forestier de l'Etat ou de l'exploitation du domaine forestier des particuliers et des collectivités. L'exploitation du domaine forestier de l'Etat peut être faite par les services publics ou par des particuliers et soit en régie, soit par vente de coupes, soit par permis temporaire d'exploitation. Ces exploitations peuvent être soumises aux règlements, fixés par l'autorité administrative, concernant les volumes des coupes, la répartition de ce volume entre les grumes destinés aux usages internes du pays, le bois transformé d'usage interne et l'exportation, et la transformation et la commercialisation du bois. Dans le domaine forestier des particuliers et des collectivités les défrichements sont soumis à autorisation administrative, non-refusable sauf en cas d'intérêt public spécifié. L'exploitation doit conformer aussi aux réglementations ultérieures.⁵² Pour pallier à l'insuffisance de la participation ivoirienne dans ce domaine, le décret 66-50 du 8 mars 1966 accorde dans son article 4 la priorité d'agrément aux coopératives de producteurs et aux citoyens ivoiriens.⁵³

⁵¹CFRCI, Tit. II, Ch. II, Sec. III, Arts. 18-22.

⁵²Notamment le décret 66-50 du 8 mars 1966 réglementant la profession d'exploitant forestier (1966 J.O.R.C.I. 360); le décret 66-55 du 8 mars 1966 portant attribution de permis temporaire d'exploitation forestière (1966 J.O.R.C.I. 360); et le décret 67-524 du 28 novembre 1967 suspendant la délivrance des permis d'exploitation forestière (1967 J.O.R.C.I. 1665).

⁵³Cf. "Situation et évolution de l'exploitation forestière et de l'industrie du bois en Côte d'Ivoire," (Ière Partie), Bulletin de l'Afrique noire, 25 mai 1966, pp. 8459-8462.

Le reboisement et la sylviculture

Si des mesures de prévision de l'avenir ont été souvent négligées en droit forestier, dont le souci majeur était pendant longtemps la conservation toute courte, elles s'avèrent indispensables en Afrique où la plantation de forêts sera essentielle pour le développement des économies nationales.⁵⁴ Seulement la sylviculture permettra "de concilier le recul des forêts, inévitable étant donné le croît des populations agricoles, et l'augmentation de la productivité du bois."⁵⁵ Ces considérations et des raisons écologiques ont poussé les législateurs à accorder dans leurs codes forestiers une place au reboisement et à la sylviculture.

Au Sénégal les périmètres de reboisement sont affranchis de tous droits oraux. Certaines parties du domaine forestier peuvent être affectées aux collectivités publiques ou à des coopératives pour l'aménagement sylvicole ou le reboisement. Elles peuvent aussi être concédées à des établissements privés ou à des collectivités publiques ou privées pour reboisement ou enrichissement en essences de valeur avant exploitation par les bénéficiaires, ces derniers pouvant recevoir des subventions d'Etat en argent ou en plantes forestières.

Bien qu'en Côte d'Ivoire aussi les reboisements soient affranchis de presque tous droits oraux, la République ivoirienne est allée plus loin que le Sénégal. A cause de l'importance en superficie et en exploitation de ses forêts, donc du problème de reboisement, ce pays a posé le principe que

le respect du domaine forestier, le reboisement et la reforestation sont un devoir pour tout citoyen. Il doit être rempli par les collectivités

⁵⁴R. Dumont, supra, note 2, pp. 199-215; R. Dumont, L'Afrique noire est mal partie (1962), pp. 169-175; et R. Dumont, "Notes sur l'agriculture et la coopération en République de la Côte d'Ivoire," dans son Afrique Noire-- Développement agricole. Réconversion de l'économie agricole: Guinée, Côte d'Ivoire, Mali (1962), p. 115.

⁵⁵P. Gourou, Les pays tropicaux (4^e édit., 1966), pp. 120-121.

et les particuliers indépendamment des opérations que se réserve l'Etat.⁵⁶

Est prévue la mise à la disposition des collectivités et des particuliers des terrains domaniaux, des plantes et des graines d'essences forestières et l'encadrement nécessaire, ces boisements étant soumis aux mêmes règlements que les reboisements. Une Société d'Etat pour le développement des plantations forestières (SODEFOR) a été créée le 15 septembre 1966.⁵⁷

Ces mesures concernant le reboisement et la sylviculture complètent les dispositions des codes forestiers sénégalais et ivoiriens sur le domaine forestier, l'exercice des droits antérieurs et les exploitations à caractère commercial.

CONCLUSION

Très différents sont les codes forestiers nationaux du Sénégal et de la Côte d'Ivoire, où le souci de systématisation y apparaît clairement. A part la technique commune de la codification, ces législations présentent toutes les deux des ressemblances influant sur l'acculturation juridique. D'abord les codes sont nationaux, et doivent donc répondre à d'autres critères et d'autres nécessités que ceux qui orientent les droits oraux. Ensuite, par la définition et la constitution d'un domaine forestier national, ces codes vont souvent à l'encontre de l'exercice des droits oraux. Non-exercés dans les terrains dénommés soit des périmètres de reboisement, des parcs nationaux et des réserves naturelles intégrales au Sénégal, soit des périmètres de protection et des reboisements en Côte d'Ivoire, les droits oraux sont dans les forêts classées des deux pays limités aux groupes sociaux et aux activités analogues, et soumis aux conditions analogues.

⁵⁶CFRCI, Tit. III, Art. 29, al. 1.

⁵⁷Rapport sur les activités des entreprises d'exploitation et de transformation des bois par le Syndicat des producteurs forestiers de Côte d'Ivoire, extrait dans "Tableau des activités d'exploitation forestière et de transformation du bois en Côte d'Ivoire," Bulletin de l'Afrique noire, 4 octobre 1967, p. 9656.

Troisièmement, le droit pénal forestier marque l'intervention du pouvoir politique et juridique de l'Etat. Le code forestier et en particulier ses aspects pénaux sont un essai de réstructuration des autorités juridiques sur les forêts. Finalement, outre la conservation du patrimoine forestier de la nation, un souci majeur du législateur indépendant est l'exploitation des forêts. Cette exploitation se distingue de l'exploitation par l'exercice des droits oraux principalement par sa définition du rationnel, définition orientée désormais vers les intérêts de l'Etat.

S'ils présentent de nombreuses ressemblances, ces codes témoignent aussi des différences concernant la politique et l'économie forestières de chaque pays. Ainsi en Côte d'Ivoire la distinction entre le domaine forestier de l'Etat et celui des particuliers et des collectivités constitue un thème majeure qui n'existe pas au Sénégal. Cette différence résultant du développement de l'économie forestière ivoirienne, donc surtout des intérêts économiques acquis, se montre le plus clairement dans la définition et la constitution du domaine forestier aussi bien que dans les limites posées à l'exercice des droits antérieurs.

Dans leurs attitudes envers l'exercice des droits oraux les législateurs démontrent leurs conceptions différentes de l'acculturation juridique. D'abord en Côte d'Ivoire les droits oraux portant sur sol forestier, c'est-à-dire les défrichements, peuvent être exercés dans les forêts protégées, tandis qu'au Sénégal ces droits sont interdits dans tout le domaine forestier. Deuxièmement si le législateur sénégalais a cherché à éviter une commercialisation des droits oraux, dans la République ivoirienne les droits oraux à caractère commercial portant sur certains fruits et produits de la forêt naturelle restent exerçables bien que soumis à des conditions. Le législateur ivoirien essaye notamment d'encourager une exploitation commerciale locale en accordant une priorité aux citoyens limitrophes. Dans chaque pays le code s'efforce de tenir compte des particularités économiques et géographiques pour concilier la conservation des forêts et son exploitation par les populations rurales. Car si une exploitation commerciale est plus importante sur le plan national en Côte d'Ivoire qu'au Sénégal le code pose les bases juridiques d'une exploitation commerciale qui sera pour longtemps, sinon toujours, assez réduite en raison des ressources existantes.

En Côte d'Ivoire l'Etat essaye de réorienter une exploitation déjà importante mais souvent abusive.

Chaque pays s'est efforcé à différents degrés de prévoir l'avenir de ses ressources forestières. Bien que la conservation semble primer toujours la constitution des forêts artificielles, les mesures posées par les deux pays pour le reboisement et l'aménagement sylvicole donnent raison à espérer un effort accru dans ces directions. La République ivoirienne surtout en posant comme devoir national le reboisement et la reforestation cherche à remédier sa situation potentiellement très grave, et a créé aussi une société d'état pour le développement des plantations.

Ces codes par lesquels le Sénégal et la Côte d'Ivoire tentent de régler leurs ressources forestières se veulent des droits du développement. Or si la notion que le droit est économique est peut-être chose récente, la réalité sociale est autre.⁵⁸ Tant dans les nations indépendantes que dans les groupes ruraux en faisant partie, la juridique et l'économique marchent ensemble. Ceci implique d'une part la nécessité d'une sociologie du droit africain. Nous n'avons pas pu ici comparer les codes de 1965 aux législations forestières coloniales, mais une telle comparaison serait surtout révélatrice en permettant de voir l'innovation des législateurs actuels. Plus importantes sont des recherches de terrain. Au lieu de nous limiter aux textes nous devons étudier aussi leur application. L'élaboration d'un droit africain réaliste exige cet effort de cerner les liens entre les sociétés africaines, les lois appliquées, et les droits exercés.

Car, d'autre part bien qu'un instrument indispensable au développement économique en matière forestière, le droit national ne peut point tout faire par lui-même. S'il cherche à être efficace, il ne doit pas et ne peut pas s'élaborer ou agir en isolation de la société à laquelle il prétend appartenir. Au lieu de faire table rase du passé africain par quelle technique juridique que ce soit, il importe de bâtir un droit national sur les bases sociales

R. Rarijoana, "Le droit du développement à la recherche de son expression," Penant, octobre-novembre-décembre 1968, pp. 539-560.

et économiques disparates des populations, aussi bien que sur la volonté des dirigeants. Un effort de développement local et d'engagement des peuples ruraux dans la politique forestière nationale s'avère donc nécessaire, faute de quoi les codes contemporains risqueraient d'être autant de lettres mortes.

TABLEAU I:
LES DROITS ANTERIEURS
ET LE CODE FORESTIER SENEGALAIS DE 1965

DROITS ORAUX

Forêts classées	Limités -aux collectivités rurales limitrophes ou traditionnellement utilisatrices -aux besoins personnels et familiaux des usagers -à certaines activités: ramassage du bois mort; récolte des fruits sauvages, des plantes alimentaires ou médicinales, des gommes et résines, de la paille et du miel; au passage et au pâturage des animaux domes- tiques, les parcours pouvant être réglementés -concernant essences forestières protégées, bois de construction ou réparation des habitations, après obtention d'un permis de coupe gratuite -demeurent subordonnés à l'état de la végétation -peuvent être temporairement suspendus, ou supprimés sans compensation si l'intérêt public l'exige -ne peuvent donner lieu à aucune transaction commerciale
Périmètres de reboisement	Non-exerçables
Parcs nationaux	Non-exerçables
Réserves naturelles intégrales	Non-exerçables
Réserves spéciales	Dépendent des conditions spécifiées

TABLEAU II:
 LES DROITS ANTERIEURS
 ET LE CODE FORESTIER IVOIRIEN DE 1965

DROITS ORAUX

	Portant sur sol forestier	Portant sur les fruits et les produits de la forêt naturelle	A caractère commercial port- ant sur certains fruits et pro- duits de la forêt naturelle
Forêts classées	Non-exerçables -sauf défriche- ments auto- risés tempo- rairement sur terrains des- tinés à être enrichis en essences forestières de valeur	Limités -aux populations limitrophes -au ramassage du bois mort, la cueillette des fruits, l'ex- ploitation du bois pour con- struction des habitations tra- ditionnelles, etc.	Exerçables -sur délivrance d'un permis spécial -citoyens limitrophes qui en font la demande sont prioritaires
Forêts protégées	Exerçables -par tout citoyen -après auto- risation -peuvent être réglementés pour mise en oeuvre des plans ou suspendus temporairement	Exerçables	Exerçables -par les usagers de certains pro- duits croissant naturellement -sous réserve de ne pas détruire végétaux producteurs
Périmètres de protec- tion	Non-exerçables -sauf défriche- ments autorisés comme ci-dessus	Non-exerçables	Non-exerçables
Reboise- ments	Non-exerçables -sauf défriche- ments autorisés comme ci-dessus	Non-exerçables	Non-exerçables