ETUDES DU PAPACO - NUMERO 8

Évaluation juridique et institutionnelle pour la mise en place des conditions d'amélioration de la gestion des aires protégées d'Afrique de l'Ouest

UICN-Programme Aires Protégées d'Afrique du Centre et de l'Ouest

La terminologie géographique employée dans cet ouvrage, de même que sa présentation, ne sont en aucune manière l'expression d'une opinion quelconque de la part de l'UICN sur le statut juridique ou l'autorité de quelque pays, territoire ou région que ce soit ou sur la délimitation de ses frontières.

Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles de l'UICN.

Publié par : UICN, Gland, Suisse

Droits d'auteur : © 2010 Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources

La reproduction de cette publication à des fins non commerciales, notamment éducatives, est permise sans autorisation écrite préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source soit dûment citée.

La reproduction de cette publication à des fins commerciales, notamment en vue de la vente, est interdite sans permission écrite préalable du détenteur des droits d'auteur.

Citation : UICN/PACO (2010). *Évaluation juridique et institutionnelle pour la mise en place des conditions d'amélioration de la gestion des aires protégées d'Afrique de l'Ouest.* Ouagadougou, BF: UICN/PACO

Crédit photos : UICN-Papaco

Produit par : UICN-PACO - Programme Aires Protégées (www.papaco.org)

Disponible auprès de : UICN – Programme Afrique Centrale et Occidentale (PACO)
01 BP 1618 Ouagadougou 01
Burkina Faso
Tel: +226 50 36 49 79 / 50 36 48 95
E-mail : **paco@iucn.org** et **uicn@papaco.org**
Site internet : **www.papaco.org**

La série « études du Papaco », produite par le programme Aires protégées (Papaco) du Programme Afrique du Centre et de l'Ouest de l'UICN (PACO), propose des analyses documentées dont l'objectif est de susciter la réflexion sur la conservation de la diversité biologique en Afrique de l'Ouest et du Centre.

Elle donne un éclairage sur une situation ou un thème, et n'a pas la prétention de couvrir de façon exhaustive le sujet.

Les lecteurs qui désirent compléter l'analyse, ajouter des idées ou partager leur opinion sur le sujet abordé sont vivement encouragés à le faire en adressant leurs commentaires à l'adresse suivante : **uicn@papaco.org**

Les contributions pertinentes seront postées en ligne sur le site www.papaco.org, à la rubrique « études du papaco » où un forum de discussion est ouvert pour chaque étude produite.

Cette étude a été réalisée avec le concours financier du Fonds Français pour l'Environnement Mondial.

TABLE DES MATIERES

LISTE DES ACRONYMES **6**

LISTE DES TABLEAUX **8**

RESUME **9**

SUMMARY **10**

INTRODUCTION **11**

MÉTHODOLOGIE DE TRAVAIL **13**

PARTIE 1 : BURKINA FASO **14**

1. PRÉSENTATION DU PAYS **15**

2. LES AIRES PROTÉGÉES AU BURKINA FASO **16**

2.1. La typologie des aires protégées au Burkina Faso 17
2.2. Les objectifs de conservation 21
2.3. Les instruments juridiques relatifs aux aires protégées au Burkina Faso 23

3. LA MISE EN ŒUVRE DU CADRE JURIDIQUE DES AIRES PROTÉGÉES **28**

3.1. Les autorités compétentes en matière de création d'aires protégées 28
3.2. Les organes de mise en œuvre du cadre juridique relatif aux aires protégées 29
3.3. Les sanctions 32

4. LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME DES AIRES PROTÉGÉES AU BURKINA FASO **32**

4.1. La politique des aires protégées 32
4.2. La gestion des aires protégées au Burkina Faso 34
4.3. Le financement des aires protégées 36

5. ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DES AP **37**

5.1. L'effectivité du cadre normatif de conservation des AP 38
5.2. Les faiblesses du cadre institutionnel des AP 39

6. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS **41**

PARTIE II : CÔTE D'IVOIRE **43**

1. PRÉSENTATION DU PAYS **44**

2. LES AIRES PROTÉGÉES DE LA CÔTE D'IVOIRE **44**

2.1. Typologie des aires protégées de la Côte d'Ivoire 45
2.4. Objectifs de conservation 50
2.5. Les instruments juridiques relatifs aux aires protégées 50

3. LA MISE EN ŒUVRE DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DES AIRES PROTÉGÉES **52**

3.1. Les autorités compétentes en matière de création des aires protégées 52
3.2. Organes de mise en œuvre du cadre juridique relatif aux aires protégées 53
3.3. Sanctions 55

4. LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME DES AIRES PROTÉGÉES EN CÔTE D'IVOIRE **57**

4.1. Politique de gestion des aires protégées 57
4.2. Les modes de gestion des aires protégées 58
4.3. Le financement des aires protégées 59

5. ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DES AP **60**

5.1. Les forces et faiblesses du plan juridique 60

6. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS **62**

PARTIE III: GHANA **65**

1. PRESENTATION OF THE COUNTRY **66**

2. PROTECTED AREAS OF GHANA **66**

3. THE NETWORK OF PROTECTED AREAS **67**

3.1. TYPOLOGY OF WILDLIFE PROTECTED AREAS 67
3.2. THE CONSERVATION TARGETS 71
3.3. LEGAL FRAMEWORK FOR PROTECTED AREAS 72

4. THE IMPLEMENTATION OF THE LEGAL FRAMEWORK FOR PROTECTED AREAS **77**

4.1. THE COMPETENT AUTHORITY TO CREATE PA 77
4.2. THE COMPETENT AUTHORITIES TO MANAGE PA 77
4.3. PENALTIES AND INCENTIVES 79

5. THE MANAGEMENT OF PROTECTED AREAS **80**

5.1. DIFFERENT APPROACHES TO PROTECTED AREAS MANAGEMENT 80
5.2. FINANCING THE MANAGEMENT OF PROTECTED AREAS 82

6. CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS **83**

CONCLUSION GÉNÉRALE DE L'ÉTUDE **85**

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE **88**

ANNEXE : TABLEAU DES CONVENTIONS INTERNATIONALES ET RÉGIONALES RATIFIÉES PAR LE BURKINA FASO, LA CÔTE D'IVOIRE ET LE GHANA **91**

LISTE DES ACRONYMES

AGEREF:	Association inter-villageoise de Gestion des Ressources Naturelles et de la Faune (Burkina Faso)
AP:	Aire Protégée
CEDEAO:	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CILSS:	Comité permanent Inter-états de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CONAGESE:	Conseil National pour la Gestion de l'Environnement (Burkina Faso)
CREMA:	Community Resource Management Area (Ghana)
CVGF:	Comité Villageoise de Gestion de la Faune (Burkina Faso)
CVGT:	Commission Villageoise de Gestion des Terroirs (Burkina Faso)
DAJC:	Direction des Affaires Juridiques et du Contentieux (Burkina Faso)
DREEF:	Direction Régionale de l'Environnement et des Eaux et Forêts (Burkina Faso)
DFC:	Direction de la Faune et des Chasses (Burkina Faso)
DGCN:	Direction Générale de la Conservation de la Nature (Burkina Faso)
DIFOR:	Direction des Forêts (Burkina Faso)
DNCPEF:	Direction Nationale du Cadre Paramilitaire des Eaux et Forêts (Burkina Faso)
DSE:	Direction du Suivi Ecologique (Burkina Faso)
EIE:	Etude d'impact Environnementale
EPA:	Environmental Protection Agency (Ghana)
FC:	Forestry Commission (Ghana)
FSD:	Forest Services Division (Ghana)
GEPRENAF:	Gestion Participative des Ressources Naturelles et de la Faune
GoG:	Government of Ghana
GPRS:	Ghana Poverty Reduction Strategy
GRN:	Gestion des Ressources Naturelles
GSBA:	Globally Significant Biodiversity Area (Ghana)
GWD:	Ghana Wildlife Division
IGF:	Internally Generated Fund (Ghana)
LUCODEB:	Programme de Lutte contre la Désertification au Burkina
MAB:	Man and Biosphere
MPA:	Marine Protected Area (Ghana)
MECV:	Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (Burkina Faso)
NIE:	Notice d'Impact sur l'Environnement
NREG :	Natural Resources and Environment Governance (Ghana)
NRMP:	Natural Resources Management Programme (Ghana)
NSBCP:	Northern Savanna Biodiversity Conservation Project (Ghana)
NTFP:	Non Timber Forest Products (Ghana)
OFINAP :	Office National des Aires Protégées (Burkina Faso)
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
PA :	Protected Area (Ghana)
PADEG :	Programme d'Appui à la consolidation du Processus Démocratique, l'Etat de Droit et la bonne Gouvernance (Burkina Faso)
PADP:	Protected Areas Development Program (Ghana)
PAGEN:	Partenariat pour la Gestion des Ecosystèmes Naturels (Burkina Faso)
PDA:	Plan Décennal d'Action (Burkina Faso)
PEDD:	Plan d'Environnement pour le Développement Durable (Burkina Faso)
PNGFAP:	Programme National de Gestion de la Faune et des Aires Protégées (Burkina Faso)
PNGT:	Programme National de Gestion des Terroirs (Burkina Faso)
RAF:	Réorganisation Agraire et Foncière (Burkina Faso)
SNPA/DB:	Stratégie Nationale et Plan d'Action en matière de Diversité Biologique

SPEEF:	Service Provincial de l'Environnement et des Eaux et Forêts (Burkina Faso)
TPA:	Transboundary Protected Area (Ghana)
UNESCO :	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UEMOA :	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
WD:	Wildlife Division (Ghana)
WDP:	Wildlife Division Project (Ghana)
WPA:	Wildlife Protected Areas (Ghana)
ZOVIC:	Zone Villageoise d'Intérêt Cynégétique (Burkina Faso)

LISTE DES TABLEAUX

Tableau		Page
Tableau 1	Textes législatifs et réglementaires en matière de conservation de la biodiversité au Burkina Faso	32
Tableau 2	Liste des parcs nationaux et textes de création en Côte d'Ivoire	59
Tableau 3	Liste des réserves naturelles et textes de création en Côte d'Ivoire	63
Tableau 4	Textes législatifs et réglementaires en matière d'aires protégées en Côte d'Ivoire	66
Tableau 5	PA legislation in Ghana	97
Tableau 6	Forestry and Timber-related legislation in Ghana	97
Tableau 7	Water resources legislation in Ghana	99
Tableau 8	Actors directly or indirectly involved in biodiversity conservation in Ghana	101

RESUME

La présente étude a pour objet l'évaluation et l'analyse du cadre légal et institutionnel des Aires Protégées (AP) dans trois pays voisin de l'Afrique de l'Ouest: Côte d'Ivoire, Burkina Faso et Ghana.

Afin d'affronter la perte de la biodiversité et la pauvreté, ces pays ont engagé des programmes de conservation de l'environnement à différents niveaux en obtenant des résultats diversifiés. Les AP représentent l'une des initiatives déterminantes.

En soulignant les moyens de mise en œuvre des différents types d'AP et leurs modes de gestion, l'étude examine les aspects suivants pour les trois pays :

- Les différents types d'AP, leur distribution sur le territoire du pays concerné, leur dimension, les défis environnementaux et de protection de la biodiversité dans l'AP, les instruments légaux qui reconnaissent l'AP.

- Les instruments légaux déjà en place traitant des AP ou les protégeant indirectement. L'étude insiste sur les aires marines protégées et les aires protégées transfrontalières car elles ne bénéficient pas d'un cadre légal satisfaisant dans toute la région et seulement une minorité de ces réserves a été déclarée.

- Les différents mécanismes adoptés pour la gestion des AP, en mettant l'accent sur la participation des communautés locales.

- L'efficacité du cadre légal et institutionnel exposé et des suggestions pour l'améliorer.

L'étude identifie des aspects spécifiques pour chaque pays qui méritent d'être traités séparément, alors que certains aspects apparaissent communs aux trois pays, par exemple une faible application de la loi et une fragmentation du cadre légal sur les AP.

Les 'Lignes directrices sur le Droit des Aires protégées ' de l'UICN devraient constituer une référence essentielle dans l'élaboration de nouveaux textes législatifs sur les AP ou dans l'amélioration des lois déjà en place. Lesdites 'lignes directrices' pourraient contribuer à mettre en œuvre des textes de lois cohérents dans la région.

SUMMARY

This report presents an assessment and an analysis of the PA legal and institutional framework of three neighboring West African countries: Ivory Coast, Burkina Faso and Ghana.

To face biodiversity loss and poverty, these countries have undertaken conservation initiatives at different levels and with different outcomes. Among such initiatives Protected Areas (PA) play a crucial role.

By underlining the means of implementation of the different types of PAs and their management options, the following aspects are presented and analyzed for the three countries:

- The different existing typologies of PA, including their geographical distribution in the countries, their size, the main environmental challenges and related conservation issues, and the legal instruments backing their establishment.

- The existing legal instruments specifically dealing with PAs conservation or offering indirect support to it. Emphasis is put on marine protected areas and transboundary protected areas since these have shown a significant lack of legal status/significantly lack any legal status throughout the region, as well as on a lesser number of declared areas.

- The authorities in charge of PA creation, implementation and PA legislation enforcement at different levels: their functions and responsibilities. The evaluation of the degree of effectiveness of such authorities.

- The different management options adopted with a focus on local communities' involvement.

- The effectiveness of the depicted legal and institutional framework, drawing conclusions on possible solutions for improvement.

The Study identifies specific issues related to each country and formulates separated recommendations for them. At the same time it identifies common aspects to the three countries, such as poor legal enforcement and the fragmentation of the legal framework for PAs.

The recently issued IUCN PA Law Guidelines can be pointed out as an essential reference tool which could assist in drafting new PA legislation or improving existing legal frameworks. These Guidelines could help to create coherent legal instruments within the region.

INTRODUCTION

L´Afrique de l´Ouest et Centrale est une région possédant une diversité biologique très riche. Afin de maintenir cette richesse, des aires protégées, dont le nombre continue à grandir, ont été mises en place. Ces aires sont de nature fort diverse, et certaines d'entre elles présentent des caractéristiques particulières, en raison, par exemple, des milieux qu'elles couvrent (aires protégées marines) ou des situations géopolitiques qui les affectent (aires protégées transfrontalières). Selon les données de l'UICN-WCPA,[1] l'Afrique compte 2,4 millions de km^2 d'aires protégées, qui correspondent à 8,6% du territoire du continent africain. En particulier les aires protégées couvrent une surface d'environ 10,5 % de l'Afrique centrale et occidentale et 14,5% de l'Afrique australe et orientale. La conception de la protection africaine repose sur les animaux, et plus particulièrement sur les grands mammifères et non sur les valeurs floristiques qui restent largement sous-représentées.[2]

La désignation des aires protégées peut être basée sur la volonté de sauvegarder la biodiversité, mais aussi sur leur intérêt touristique, récréatif, historique ou culturel. Les aires protégées représentent surtout dans une région comme l'Afrique de l'Ouest, ou la pauvreté rurale est généralisée, des moyens de lutter contre la pauvreté puisqu'elles peuvent assurer des revenus pour les populations locales.

L'Afrique de l'Ouest dispose de quelques grands parcs et d'un dispositif non négligeable de réserves de faune. Trois exemples méritent d'être mentionnés pour leur dimension et pour les défis environnementaux qu'ils doivent affronter : le Parc National de la Comoé en Côte d'Ivoire, le Parc National du W au Burkina Faso et l'aire de conservation constituée par le Bia Resource Reserve et le Bia National Park au Ghana. Ces trois aires ont aussi été érigées en Réserve de Biosphère de l'UNESCO.

La création des aires protégées en Afrique de l'Ouest a aussi impliqué l'expropriation des populations vivant sur ces territoires, ce qui a conduit à un sentiment de frustration et de rejet, ainsi que des comportements non conformes à la protection de la nature, comme le braconnage et les coupes sauvages d'arbres. Pour cette raison il est particulièrement important que la création et la gestion des aires protégées envisage l'engagement des communautés locales, soit dans leur gestion, soit avec des mécanismes de partage équitable des avantages.

Selon l'UICN, l'aire protégée (AP) est définie comme « un espace géographique clairement défini, reconnu consacre et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services éco-systémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés[3]». Il apparaît donc que la gestion durable des aires protégées repose, entre autres, sur la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel adéquat. A titre d'exemple, c'est au travers de normes que le législateur subordonne la gestion de l'aire protégée à l'élaboration d'un plan de gestion.

---

[1] IUCN-WCPA West and Central Africa, **http://www.iucn.org/about/union/commissions/wcpa/wcpa_regions/wcpa_wcafrica/**

[2] Patrick Triplet, *Manuel des aires protégées d'Afrique francophone* / Awely 2009. P. 18 and following. Available on line at **http://www.awely.org/index.php?option=com_content&task=view&id=158&Itemid=108**

[3] Dudley, N. (Editor) (2008). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories.* Gland, Switzerland: IUCN. x + 86pp. p. 8.

Il ne faut pas mésestimer le rôle du droit dans la gestion des aires protégées, car c'est à travers ce cadre juridique et institutionnel solide que l'on peut espérer mettre en place une gestion rationnelle et un développement équitable de ces territoires. Un cadre normatif lacunaire ou inopérant en rendrait la gestion difficile et certainement inefficace. Le droit est donc indissociable de la gestion des aires protégées car l'on ne saurait parler de protection sans « prescription de comportements ». Son rôle est à la fois préventif, dissuasif et répressif. Il installe un cadre propice pour poser les bases d'une gestion adéquate; il en est de même des institutions chargées de sa mise en œuvre.

Les problèmes majeurs du système des aires protégées en Afrique de l'Ouest sont la faiblesse des institutions concernées, le manque de personnel qualifié et de ressources financières, des lois obsolètes et l'absence de mécanismes efficaces d'application de ces lois.

Même si des initiatives ont étés promues soit au niveau national (à travers des nouvelles lois, des politiques nationales, des accords transfrontaliers) soit au niveau régional (Réseau Régional des aires marines protégées en Afrique de l'Ouest[4]), il n'existe pas une approche régionale cohérente face à la conservation de la biodiversité et à la réglementation des aires protégées.

Afin d'inverser la tendance actuelle de la dégradation de l'intégrité des aires protégées, il est important que les Etats se dotent d'instruments juridiques et institutionnels adéquats. Ce cadre s'impose aujourd'hui aussi pour assurer les engagements internationaux pris par les Etats. L'évaluation de l'état d'existence de ce cadre permettra, d'une part de déceler les lacunes et vides juridiques à combler, et d'autre part de mesurer les capacités des institutions de gestion des aires protégées.

L'objectif de cette étude est d'analyser puis de proposer une gestion durable de la biodiversité, à travers la modernisation et le renforcement des législations nationales applicables aux aires protégées dans la région d´Afrique de l'Ouest.

L'étude vise ainsi l'évaluation initiale des cadres juridiques et institutionnels, pour appui à la mise en place des conditions d'amélioration des modes de gestion des AP en Afrique de l'Ouest. L'étude s'est concentrée sur trois pays de la région : deux pays francophones, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire, et un pays anglophone, le Ghana. Il a été question d'examiner les conditions juridiques et institutionnelles de chacun de ses trois pays en termes d'aires protégées afin d'identifier les lacunes dans ces domaines, de formuler des recommandations en vue de réviser ces cadres et de les adapter aux nouveaux contextes de la gestion des AP, puis de discuter les résultats des analyses et ces recommandations avec les parties prenantes au niveau national et par la suite, au niveau sous-régional ouest africain.

[4] **http://www.rampao.org/**

METHODOLOGIE DE TRAVAIL

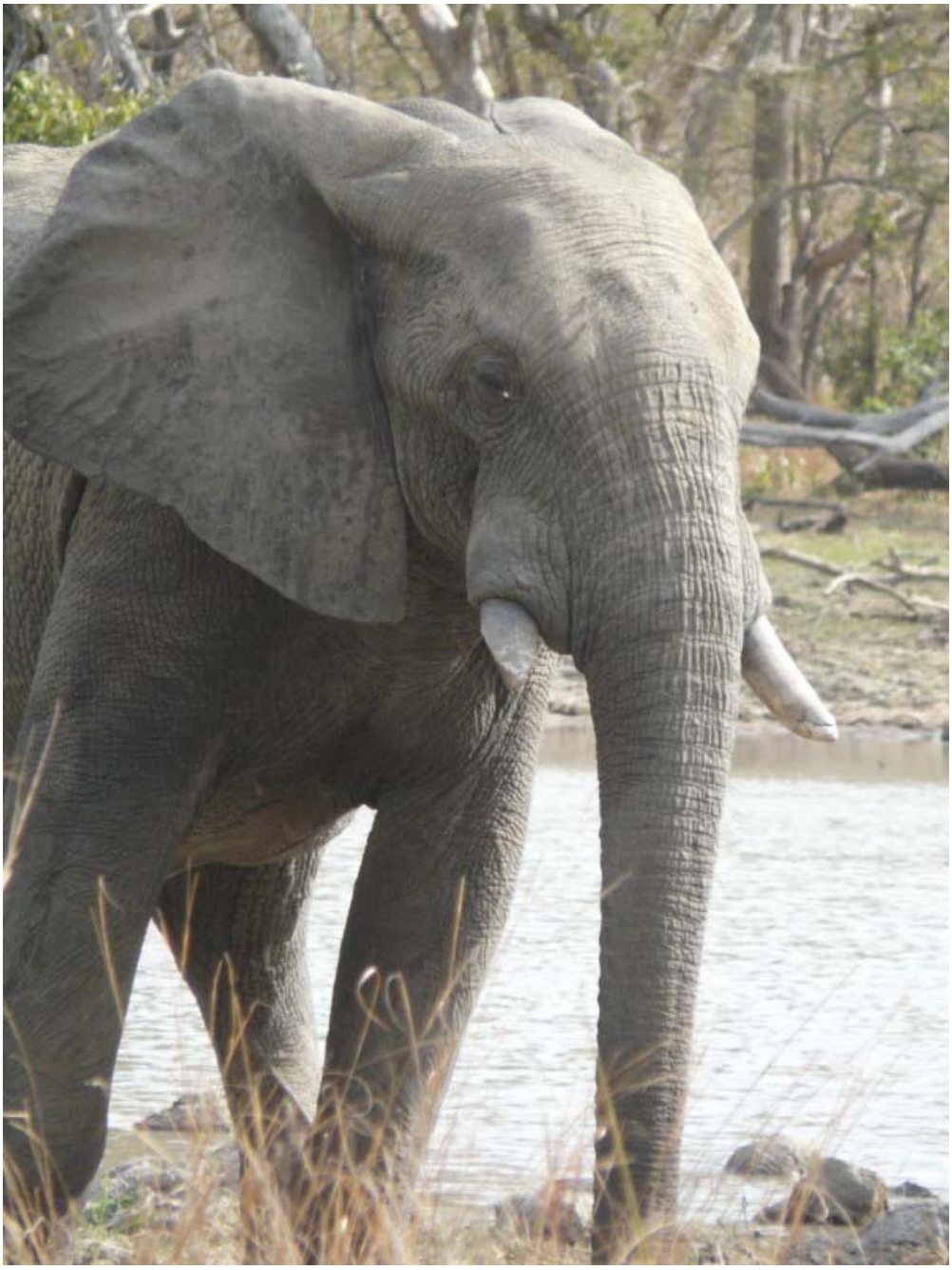
Cette étude intitulée « Evaluation juridique et institutionnelle pour la mise en place des conditions d'amélioration de la gestion des aires protégées d'Afrique de l'Ouest » a été menée par le Programme Aires Protégées de l'UICN PACO (Papaco) en collaboration avec le Centre de Droit de l'Environnement de l'UICN.

L'étude s'est reposée sur une évaluation initiale du droit des aires protégées dans trois pays de la région, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, et le Ghana, et sur l'identification participative des améliorations ou révisions à entreprendre dans chacune des législations. Le fait de choisir deux pays francophones et un pays anglophone, est apparu intéressant afin de mettre en parallèle des systèmes juridiques de différente source : d'une part le système de droit romano-civiliste au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire, et d'autre part le système de *Common Law* applicable au Ghana. Par ailleurs, le fait qu'il s'agisse de pays partageant des frontières a permis d'explorer les aspects liés aux aires protégées transfrontalières et d'examiner les défis de coopération en la matière dans la région.

Le travail a été conduit comme suit : une première mission a été organisée afin de permettre une approche pratique sur le terrain et d'évaluer les besoins réels de chacun des pays. Cela a également permis à l'équipe de travail de rencontrer les institutions gouvernementales en charge des aires protégées au niveau national ainsi que d'autres parties prenantes, telles que les ONG impliquées dans la conservation et gestion de ces aires protégées.

Au terme de cette mission de terrain et au regard des informations et documents recueillis, une analyse du cadre juridique des aires protégées dans chacun des trois pays a été menée avec l'appui d'experts nationaux spécialisés en droit de l'environnement. Cette analyse a permis de mettre en lumière les lacunes et difficultés de mise en œuvre du droit des aires protégées, et par la même de formuler un nombre de recommandations dans le but de renforcer le cadre juridique existant. Enfin, chacun de ces rapport pays, incluant les recommandations, a été soumis aux diverses institutions rencontrées lors de la mission de terrain, afin de recueillir leur avis et commentaires sur la question.

PARTIE 1 : BURKINA FASO



1. Présentation du pays

Pays sahélien situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest, le Burkina Faso s'étend sur une superficie de 274 200 km^2. Le relief est caractérisé par la prédominance de plateaux d'altitude moyenne (250 à 300 m). Le climat est de type sahélien. Les températures oscillent entre 10°C et 43°C et la pluviométrie varie de 300 mm/an (au Nord) à 1200 mm/an (au Sud). La population avoisine les 13 millions d'habitants dont près de la moitié a moins de 20 ans. La densité est de 53,9 habitants au km^2 [5]. Le taux moyen de croissance démographique est de 2,9% par an.

Plus de 84% de la population étant rurale, l'agriculture et l'élevage ont une importance vitale. Le secteur rural emploie environ 86% de la population totale. Les cultures vivrières sont dominées par les céréales. Environ 40% du PIB provient des activités agricoles (agriculture 25%, élevage 12% et foresterie et pêche 3%), principales sources de croissance économique du pays (PNGFAP, 2007). Le coton, principale culture de rente, constitue la première source de devises du pays (55% du PIB), s'étendant sur l'ensemble des régions du Burkina Faso à l'exception du sahel et du plateau central. L'élevage est plus développé dans la zone sahélienne avec une transhumance vers le Sud durant la saison sèche. La cueillette de produits forestiers joue un rôle important pour les ménages ruraux en tant que complément alimentaire et pécuniaire. Les ressources naturelles sont donc le principal capital économique du pays et notamment celui des populations défavorisées. Le Burkina Faso est classé parmi les pays les moins avancés (PMA) et les pays pauvres très endettés (PPTE) avec un indicateur de développement humain de 0,389 (PNUD, 2009).

Le Burkina Faso est riche en ressources fauniques sauvages, comprenant de grands herbivores. Pour assurer la gestion durable de ces ressources fauniques, le Burkina Faso, à l'instar des autres pays africains, a favorisé la création d'aires protégées dont les premières remontent à la période coloniale.

La création de ces AP a été suivie du développement du tourisme de vision et du safari-chasse qui permet, théoriquement, de valoriser économiquement les ressources fauniques et pourrait également permettre de limiter le braconnage sur les espaces exploités à cette fin. Ces activités qui sont développées à travers une approche partenariale (Etat, privé, communautés riveraines) devraient contribuer à renverser les tendances de dégradation du cheptel faunique et de son habitat et contribuer significativement, à la lutte contre la pauvreté par l'amélioration des conditions de vie des populations locales.

Malgré ces initiatives, le pays demeure confronté à de graves problèmes écologiques (braconnage, feux de brousse, vulnérabilité des aires protégées[6]…) qui se traduisent par une dégradation continue des écosystèmes déjà très fragiles. En dépit de certains efforts entrepris depuis plusieurs décennies par les autorités publiques, des menaces diverses pèsent sur les aires protégées et risquent de compromettre, à moyen ou long terme, leur capacité à assurer la fonction principale de conservation de la diversité biologique qui leur est assignée. Ces menaces résultent aussi bien de facteurs anthropiques que naturels. Il est loisible d'évoquer à cet effet la désertification, phénomène à la fois naturel et anthropique dont les conséquences sont nombreuses et dramatiques sur la diversité biologique (appauvrissement de la végétation et de la faune sauvage), ainsi que réduction et/ou la fragmentation des habitats naturels menaçant directement les AP.

---

[5] Site internet UN Data : **http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Burkina%20Faso**

[6] UICN, Parcs et réserves du Burkina Faso, Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées, 2009

Dans ce contexte, il importe, pour les autorités publiques, d'entreprendre au plus vite, de nouvelles initiatives pour une meilleure protection des AP et ce, conformément aux politiques nationales en la matière, et aux engagements internationaux du Burkina Faso concernant la création d'AP pour la conservation de la diversité biologique. Toute nouvelle initiative doit prendre en compte quatre préoccupations majeures qui sont au cœur de la problématique de la gestion des aires protégées :

i) la dégradation des ressources fauniques et de leurs habitats,

ii) l'insuffisance de contributions des ressources fauniques dans la lutte contre la pauvreté,

iii) l'insuffisance de bonne gouvernance dans la gestion des aires protégées, et

iv) les difficultés de la coopération transfrontalière.

Le droit joue un rôle majeur dans la gestion des aires protégées, car c'est à travers ce cadre juridique et institutionnel solide que l'on peut espérer mettre en place une gestion rationnelle et un développement équitable de ces territoires. En ce qui concerne en premier lieu les normes, elles visent à encadrer les comportements humains dans le sens d'une meilleure protection des AP. Comme toutes normes, celles relatives aux aires protégées autorisent (les comportements favorisant la protection des AP), ordonnent (les comportements nécessaires à une meilleure gestion des AP) ou interdisent (les comportements non respectueux de la gestion durable des AP).

En assurant à la fois un rôle préventif, dissuasif, répressif et réparateur, les normes contribuent à instaurer un cadre propice pour une gestion adéquate des AP. Un cadre normatif lacunaire ou inopérant en rendrait la gestion difficile et certainement inefficace. Le droit est donc indissociable de la gestion efficace des aires protégées.

En ce qui concerne les institutions chargées de la gestion des AP, elles assurent l'application des normes de protection et de promotion des AP en faisant adopter les normes appropriées et en assurant leur mise en œuvre sur l'ensemble du territoire. Les institutions assurent l'effectivité des normes en contrôlant leur mise en œuvre. Il ne servirait en effet à rien d'édicter des normes si les institutions concernées par leur mise en œuvre, ne sont pas créées.

2. Les aires protégées au Burkina Faso

Le domaine forestier classé de l'Etat au Burkina Faso couvre une superficie totale estimée à 3,9 millions d'hectares. Il est composé de 77 aires classées dont 65 forêts classées et 12 aires classées ne constituant pas des espaces forestiers. En effet, outre les forêts, des espaces non forestiers font l'objet de classement au nom de l'Etat. Il s'agit des parcs nationaux, des réserves de la biosphère, des réserves naturelles et des sanctuaires. L'ensemble de ces aires classées, constituées pour l'essentiel durant la période coloniale[7], représente environ 14 % de la superficie du territoire national[8]. Ces différentes aires protégées correspondent à des régimes juridiques particuliers, tels que prévus par la Loi portant Code forestier au Burkina Faso.

[7] Soixante douze (72) aires classées sur les soixante dix sept (77) que compte aujourd'hui le Burkina Faso, ont été constituées avant 1960. Cf. Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie. *Situation des forêts classées du Burkina Faso et plan de réhabilitation*, octobre 2007, 2.3.1. Annexe 1.

[8] Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie, *Situation des forêts classées du Burkina Faso et plan de réhabilitation*, octobre 2007, 2.3.1.

2.1. La typologie des aires protégées au Burkina Faso

La Loi n°006/97/ADP du 31 janvier 1997 portant Code forestier du Burkina Faso, expose les différentes aires de protection faunique instituées sur le territoire national (article 77) et donne une définition de chacune d'entre elles. Chacune de ces aires est une partie du territoire national classée et affectée « en vue d'assurer la protection des habitats de la faune » (article 76). Le Code forestier précise que d'autres types d'aires protégées peuvent être créés notamment « en application des conventions internationales dûment ratifiées par le Burkina Faso ».

2.1.1. Les parcs nationaux (catégorie II de l'UICN : Parcs nationaux)

« Un parc national est une partie du territoire national classée au nom de l'Etat en vue de la conservation de la flore, de la faune, des eaux, des sols, des paysages ou des formations géologiques ayant une valeur scientifique ou esthétique. » (Article 85 du Code forestier).

Les parcs nationaux sont soustraits aux droits d'usages traditionnels et les activités humaines, à l'exception de la pêche qui peut être spécialement autorisée, y sont totalement interdites. Toutefois, les parcs nationaux peuvent être valorisés à des fins touristiques, récréatives et culturelles, en quel cas, les conditions d'accès, de circulation et de séjour dans le parc sont strictement réglementées par le texte constitutif. Les parcs nationaux sont soumis à un contrôle des entrées, à une circulation limitée, à des stationnements rigoureux réglementés et à l'interdiction d'armes, qui sont autant de facteurs pouvant affecter la quiétude de la faune ou être source de pollution.

Le Burkina compte deux parcs nationaux[9] :

Le **Parc national du W** : Ce parc national appartient à l'ensemble plus vaste d'un parc transfrontalier qui chevauche trois pays d´Afrique de l´Ouest (Bénin, Burkina Faso et Niger)[10]. Empruntant son nom aux méandres du fleuve Niger, le Parc transfrontalier du W a été créé en 1957 et couvre une superficie de 1 033 920 ha dont 350 000 ha au Burkina, 221 142 ha eu Niger, 577 235 ha au Bénin. Il est érigé en réserve de Biosphère.

Le **Parc national de Pô** dit « parc national Kabore Tambi » : classé en 1976, il couvre une superficie de 155 500 ha. Ce parc a été donné en délégation de gestion à l'ONG NATURAMA[11] qui intervient dans ce complexe depuis 1997, pour une durée de 10 ans. Le renouvellement de cette délégation pour une nouvelle période de 10 ans est en cours. Fondée en 1990, cette ONG dont le but est la « promotion d'idéaux de conservation et de développement durable au sein de la société burkinabé » [12], travaille également sur d'autres aires protégées, l'une de ses missions étant la gestion des ressources naturelles et de la faune (notamment la Mare d'Oursi, le refuge des hippopotames de Woozi, la mare aux hippopotames de Bala et la vallée du Sourou…). Elle a travaillé en partenariat avec les deux organes centraux responsables des aires protégées, la Direction Générale de la Conservation de la Nature (DGCN) et l'Office national des aires protégées (OFINAP), à la mise en place d'un comité de suivi des aires protégées.

---

[9] GARANE (A.) et ZAKANE (V.), Droit de l'environnement Burkinabé, p212 §606, collection Précis du droit burkinabé, septembre 2008.

[10] Accord relatif à la gestion concertée de la Réserve de Biosphère Transfrontalière du W du 11 février 2008.

[11] Décret du 14 Août 1957.

[12] Site internet de l'association Naturama : **http://www.naturama.bf**

Un troisième parc national est en voie de possible constitution, le **parc national d'Arly**, d'une superficie de 93 000 ha et situé dans l'Est du Burkina Faso.

2.1.2. Les réserves de faune

Ce sont des « aires classées au nom de l'Etat pour la conservation et la propagation de la vie sauvage et l'aménagement de leur habitat »[13]. Elles relèvent du domaine forestier classé. Les réserves de faunes à statut national peuvent être totales (catégorie I.a. de l'UICN : réserves naturelles intégrales) ou partielles (catégorie IV de l'UICN : aires de gestion des habitats ou des espèces).

« *Les réserves totales de faune sont établies pour la protection de toutes les espèces de faune; les activités de chasse y sont interdites.* » (Article 92 du Code forestier).

Ce type d'aire protégée est plus strictement encadré que les parcs nationaux. Si les activités humaines y sont également totalement proscrites, la pêche est interdite et la présence humaine, à l'exception du personnel de la réserve et des missions scientifiques munies d'autorisations spéciales, n'y est pas autorisée.

Le Burkina compte quatre réserves totales de faune[14] : la **réserve totale de faune d'Arly**, d'une superficie de 76 000 ha, classée en 1954 et située dans la province de la Tapoa (Est)[15] ; la **réserve totale de faune de Madjoari**, d'une superficie de 17 000 ha, classée en 1970 et située dans la province de la Tapoa (Est)[16] ; la **réserve totale de faune du Singou**, d'une superficie de 192 600 ha, classée en 1955 et située dans la province de la Kompienga (Est)[17] ; la **réserve totale de faune de Bontioli**, d'une superficie de 12 700 ha, classée en 1957 et située dans la province de la Bougouriba (Sud-ouest)[18].

« *Les réserves partielles de faune sont établies pour la protection particulière de certaines espèces ; les activités de chasse y sont autorisées.* » (Article 92 du Code forestier).

La chasse est alors autorisée dans cette catégorie de réserve pour les espèces non protégées, dans le respect des règles générales de la chasse.

Les réserves partielles de faune sont au nombre de quinze dont cinq ont été classées initialement et spécifiquement à ces effets : la réserve partielle de faune d'Arly[19] (90 000 ha), Pama[20] (223 700 ha), Bontioli[21] (29 500 ha), Nabéré[22] (36 500 ha), Kourtiagou[23] (51 000 ha). Les dix autres ont été constituées accessoirement et n'ont pas été classées au départ pour cette affectation, qui est

---

[13] Article 92 du Code forestier.
[14] Site internet du Ministère de l'environnement et du cadre de vie du Burkina Faso : http://www.environnement.gov.bf/SiteEnvironnement/potentialites/airesconservation.html
[15] Arrêté général n°8885/SEF du 13/12/1954.
[16] Décret n°70-17/PRES-AGRI-EL-EF du 13/08/1970.
[17] Arrêté général n°6089/SEF du 03/08/1955.
[18] Arrêté général n°3147/SEF du 29 mars 1957,
[19] Arrêté général n°8885 SEF du 13/12/1954,
[20] Arrêté général n°6070/SEF du 03/08/1955,
[21] Arrêté général n°3147/SEF du 29 mars 1957,
[22] Arrêté général n°3550/SEF du 09 avril 1957,
[23] Arrêté général n°3146/SEF du 29 mars 1957,

intervenue par la suite. Il convient de mentionner la réserve sylvo-pastorale et partielle de faune du Sahel (1 600 000 ha), constituée en 1970[24].

Une combinaison de statuts d'aire protégée a été réalisée ces dernières décennies. Cette procédure offre l'avantage de cumuler des dispositions relatives à la gestion des forêts (livre 1 du Code forestier) et celles relatives à la faune (livre II du Code) en élargissant les domaines de valorisation des ressources d'une aire classée tout en poursuivant les objectifs de conservation. A titre d'exemple :

- La forêt classée et ranch de Gibier de Nazinga d'une superficie de 91 300 ha classée en 2000 (catégorie VI de l'UICN) ;

- La forêt classée et réserve partielle de faune de la Comoé-Léraba, d'une superficie de 124 500 ha (catégorie VI de l'UICN) ;

- La forêt classée et réserve partielle de faune de Gonsé (6 500 ha), catégorie VI de l'UICN.

2.1.3. Les réserves de la biosphère (catégorie VI de l'UICN : aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles)

« Une réserve de la biosphère est une réserve nationale déclarée comme bien du patrimoine mondial en raison de ses spécificités biologiques, écologiques, culturelles ou historiques » (Article 81 du Code forestier).

Ce sont des réserves de la biosphère à statut international dans le cadre du programme Man and Biosphere (MAB) de l'UNESCO. Leur objectif est de concilier la conservation des ressources naturelles avec une utilisation durable par les habitants de la zone. Le Burkina Faso participe à ce programme à travers la Réserve de Biosphère de la « Mare aux hippopotames », (19 200 ha), située dans la province du Houet et classée depuis 1937[25]. Cette zone a été érigée en réserve de biosphère en 1977[26]. Le parc national « W » a lui aussi été érigé au titre des réserves de biosphères en 2002[27].

2.1.4. Les sanctuaires[28] (catégorie IV de l'UICN : aire de gestion des habitats ou des espèces)

Ils sont créés par la loi qui indique les conditions particulières de protection et d'aménagement :

« Un sanctuaire est une aire affectée à la protection de communautés végétales ou animales ou de sites caractéristiques particulièrement menacés » (Article 82 du Code forestier).

Deux sanctuaires ornithologiques verront prochainement le jour au Sahel, autour de la Mare d'Oursi déjà inscrite sur la liste Ramsar (45 000 ha) et de la rivière Béli (160 000 ha).

---

[24] GARANE (A.) et ZAKANE (V.), Droit de l'environnement Burkinabé, p214 §611, collection Précis du droit burkinabé, septembre 2008.
[25] Arrêté n°836/SE du 26 mars 1937.
[26] Site de l'UNESCO sur les réserves de biosphère du Programme MAB : **http://www.unesco.org/mabdb/br/brdir/directory/biores.asp?mode=all&code=BKF+01**.
[27] Site de l'UNESCO sur les réserves de biosphère du Programme MAB : **http://www.unesco.org/mabdb/br/brdir/directory/biores.asp?code=BEN+-+BKF+-+NER+01&mode=all**.
[28] GARANE (A.) et ZAKANE (V.), Droit de l'environnement Burkinabé, p216 §617, collection Précis du droit burkinabé, septembre 2008.

2.1.5. Les refuges locaux (catégorie VI de l'UICN : aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles)

« Les refuges locaux sont des aires protégées, classées au nom des collectivités territoriales décentralisées et réservées par elles en vue de valoriser la reproduction, la propagation et l'exploitation d'espèces fauniques sur leur territoire, ainsi que la conservation des habitats nécessaires à la survie de ces espèces. » (Article 95 du Code forestier).

Il s'agit d'une portion du terroir villageois consacrée par les populations villageoises aux activités d'exploitation de la faune. Les activités étant autorisées à l'intérieur sont déterminées par la collectivité locale en collaboration avec les services techniques étatiques[29]. La loi fait obligation aux collectivités territoriales de favoriser la gestion de ces aires protégées, par les communautés à la base, conformément au principe de participation. En effet, aux termes de l'article 97 du Code forestier « les collectivités territoriales prennent toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer la participation effective des représentants des communautés concernées à cette gestion. En particulier, elles peuvent mettre en place des structures ad hoc de gestion fondées sur le partenariat ».

2.1.6. Les zones villageoises d'intérêt cynégétique (ZOVIC) (catégorie VI de l'UICN : aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles)

« Une zone villageoise d'intérêt cynégétique est une partie du terroir d'une communauté de base affectée par elle à l'exploitation des ressources cynégétiques. » (Article 99 du Code forestier). Le terme de terroir n'a pas été défini par le Code forestier ni par la RAF ou la nouvelle loi portant régime foncier rural. Ce terme est davantage sociologique que juridique.

Elles son gérées par des associations ou groupements villageois ou par toute autre structure dotée de la personnalité morale[30].

Au Burkina Faso, il n'y a pas de statut particulier reconnaissant les aires protégées communautaires. Cependant, ce mode de gouvernance est reconnu par l'Etat et les aires protégées peuvent être gérées par des communautés ayant obtenu une concession pour la gestion. Dans le contexte de la décentralisation, les collectivités territoriales et en particulier les communes peuvent identifier une partie de leur territoire qu'elles peuvent dédier à la conservation (refuges locaux ou ZOVIC). Ces espaces sont donc reconnus au niveau local par un arrêté communal. Les territoires restent la propriété de la communauté dans la mesure où un procès verbal de constatation vient établir la possession foncière.

Certaines zones participant à la conservation de la biodiversité du Burkina Faso ne bénéficient pourtant d'aucune reconnaissance légale au niveau national. Cette non-reconnaissance pose justement problème quant à leur pérennité. L'ONG New Tree[31] participe ainsi à la mise en place de surfaces protégées (notamment du bétail et de la coupe de bois). En collaboration étroite avec les populations locales, l'association permet ainsi la préservation voire une amélioration de la biodiversité tout en freinant l'érosion des terres.

---

[29] GARANE (A.) et ZAKANE (V.), Droit de l'environnement Burkinabé, p216 §618, collection Précis du droit burkinabé, septembre 2008.
[30] Article 100 du Code forestier.
[31] Site internet de l'association NewTree : **http://www.newtree.org**.

2.1.7. Les ranchs de gibier

A coté de ces aires protégées, existe un autre type de protection, dont le régime juridique reste flou : les ranchs de gibier.

« Le ranching est une activité de production et d'exploitation faunique en milieu naturel ouvert, consistant en la réalisation d'aménagements spéciaux destinés à favoriser le développement des animaux sauvages et leur attachement à leur territoire naturel. » (Article 142 du Code forestier). Le ranching peut être géré à la fois par des personnes publiques mais également privées, en quel cas une autorisation préalable est nécessaire (article 142 du Code forestier).

Si le droit burkinabé considère ce type d'aire en tant qu' « aire de protection faunique » aux termes de l'article 77 du Code forestier, dans les faits il est moins aisé de qualifier juridiquement ce type d'aire. En effet, le but principal est ici la protection en vue de l'exploitation par la chasse et le tourisme lié à la chasse. Ces ranchs sont donc peu compatibles avec les catégories d'aires protégées de l'UICN, pour qui l'objectif premier est avant tout la conservation de la biodiversité.

L'objectif de protection est ainsi essentiel pour déterminer le type d'aire protégée et sa gestion.

2.1.8. Les zones tampons

Enfin, l'article 79 du Code forestier prévoit enfin que, dans la mesure du possible, « toute aire de protection faunique doit comporter une zone tampon », laquelle est « une bande périmétrale destinée à la réalisation d'aménagements spéciaux d'ordre économique, social ou culturel compatibles avec les objectifs de l'aire de protection ». Cette zone tampon fait « partie intégrante » de l'aire de protection.

La possibilité de créer ces zones tampons est assez vaste et concerne toutes les aires protégées. Le régime juridique des AP ne fait cependant aucune référence aux corridors biologiques ni à la possibilité de créer de telles zones assurant une continuité entre les AP.

L'ensemble de ces différentes aires protégées poursuit des objectifs de conservation particuliers.

2.2. Les objectifs de conservation

Les objectifs de conservation des AP sont au Burkina Faso, selon les cas : la conservation de la biodiversité, la conservation de la faune, la conservation d´un habitat / écosystème (par exemple, les zones humides / Ramsar telles que la Mare d'Oursi), la conservation des sites de valeur particulière (par exemple, les sites sacrés, les sites du patrimoine mondial, etc.).

2.2.1. Conservation de la biodiversité

Globalement, les objectifs principaux de toutes les aires protégées sont la conservation et la gestion durable de la biodiversité.

2.2.2. Conservation de la faune

« La faune représente l'une des plus importantes richesses naturelles renouvelables du Burkina Faso. Intégrée aux multiples ressources forestières non ligneuses, sa gestion intéresse toutes les

couches sociales, et particulièrement les populations rurales qui ont assuré pendant des siècles la conservation des espèces et de leurs habitats. »[32]

2.2.3. Conservation d´un habitat / écosystème

La mare d'Oursi (45 000 ha) et le sanctuaire d'oiseaux de Béli (160 000 ha) sont les premiers points d'eau permanents en saison sèche que les espèces d'oiseaux migratrices, venant d'Europe en hivernage, rencontrent après leur traversée du désert saharien et de la zone sahélienne. Cette mare, classée site RAMSAR, est une mare permanente située dans un bassin entouré par un paysage accidenté, et des pénéplaines dunaires. Les comptages récents ont dénombré près de 20 000 oiseaux et répertorié 106 espèces d'oiseaux d'eau.

2.2.4. Conservation de site de valeur particulière

Concernant la conservation des sites de valeur particulière, il semble que jusqu'à présent aucun site sacré (le droit burkinabè ne reconnaissant pas les sites sacrés) ou site historique et culturel n'aient été inclus dans le système des aires protégées au Burkina Faso.

Malgré la pertinence de ces objectifs de conservation, force est de reconnaître qu'ils sont loin d'être réalisés. De nombreuses contraintes compromettent la réalisation de ces objectifs ainsi que la conservation durable de ces aires. Les AP du Burkina Faso sont en effet confrontées à de nombreuses menaces malgré la protection qu'est censé leur assurer le classement. En effet, le classement est un acte administratif qui détermine l'affectation d'une forêt et permet, en raison de l'importance qu'une forêt présente pour l'intérêt général, de soumettre celle-ci à un régime spécial restrictif concernant l'exercice des droits d'usage[33].

Les principales menaces contre les AP, telles qu'elles ressortent du document de politique nationale en matière d'environnement, sont les suivantes :

- La mauvaise pratique des feux (notamment persistance des feux de brousse qui sont par nature des feux incontrôlés en milieu rural) ;
- le pacage et le surpâturage qui en font souvent des parcs à bétail et entrainent une dégradation des pâturages ;
- la déforestation par les coupes anarchiques du bois ;
- les systèmes d'exploitation inadaptés (agriculture, industrie, élevage etc.) ;
- les agressions répétées contre les aires de faune (envahissement pour maisons d'habitation) ;
- le braconnage persistant ;
- la divagation des animaux ;
- la mauvaise utilisation des pesticides au niveau des plans d'eau et des cultures industrielles (coton, maraîchage) ;

[32] Programme cadre de gestion durable des ressources forestières et fauniques au Burkina Faso : 2006 – 2015, composante Gestion de la faune et des aires de protection faunique, juin 2007.
[33] Article 26 du Code forestier

- l'urbanisation non maîtrisée (Décret n°2007-160/PRES/PM/MECV/MFB du 30 mars 2007 portant adoption du document de politique nationale en matière d'environnement. paragraphe 2.1.2).

Ces menaces qui sont de nos jours à l'origine d'une dégradation importante des aires protégées ne peuvent être circonscrites que par l'élaboration et l'application d'instruments juridiques, nationaux ou internationaux appropriées à la conservation durable des AP.

2.3. Les instruments juridiques relatifs aux aires protégées au Burkina Faso

Aujourd'hui, la gestion des aires protégées au Burkina Faso s'inscrit dans le cadre légal et réglementaire.

2.3.1. Sur le plan législatif :

La Constitution

La Constitution du Burkina Faso, adoptée le 2 juin 1991, renferme de nombreuses dispositions en matière de protection de l'environnement et des ressources naturelles. Elle affirme, dès son préambule, la prise de conscience du peuple burkinabé « de la nécessité absolue de protéger l'environnement ».

Elle consacre les richesses et les ressources naturelles comme propriétés du Peuple qui sont destinées à l'amélioration de ses conditions de vie (article 14).

Elle reconnaît le droit à un environnement sain et met, de ce fait, à la charge de tout Burkinabé, l'obligation de protection, de défense et de promotion de l'environnement (article 29).

De même, elle reconnaît le droit pour tout citoyen d'initier une action ou d'adhérer à une action collective, sous forme de pétition, contre des actes portant atteinte à l'environnement ou lésant le patrimoine public, culturel ou historique (article 30).

Après avoir ainsi consacré la nécessité de la protection de l'environnement, la Constitution confie au législateur le soin de déterminer les principes fondamentaux relatifs à la protection et à la promotion de l'environnement (article 101 alinéa 2). Elle fait ainsi relever du domaine de la loi la détermination des principes fondamentaux de la protection et de la promotion de l'environnement (article 101).

La consécration constitutionnelle de la protection de l'environnement emporte une double conséquence juridique. D'abord, la protection de l'environnement est hissée au rang de principe de valeur constitutionnelle, d'une nouvelle valeur sociale à laquelle l'ensemble de la communauté s'identifie désormais. Ensuite, elle implique le contrôle de l'environnementalité des lois, c'est-à-dire le contrôle, par le Conseil constitutionnel, de la conformité des lois à l'exigence constitutionnelle de protection de l'environnement

Les aires protégées doivent être conservées dans l'intérêt de l'humanité et valorisées en vue de l'amélioration des conditions de vie de la population à travers une gestion participative et durable. Parce que partie intégrante du patrimoine national, l'Etat se porte garant de la préservation des ressources fauniques et forestières, et exerce cette responsabilité à travers les services techniques compétents, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés par l'utilisation, l'exploitation et la gestion des ressources naturelles.

La Loi portant réorganisation agraire et foncière (RAF)

La Loi n°014/96/ADP du 23 mai 1996 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso et le Décret 97-054/PRES/PM/MEF du 6 février 1997 portant conditions et modalités d'application de la loi sur la réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, définissent entre autres les grands principes d'utilisation des terres et, en particulier, les structures de gestion du patrimoine foncier et les procédures d'adoption des plans d'aménagement forestier et schémas directeurs d'aménagement des forêts. Elle est en cours de révision depuis le mois de janvier 2010.

La Loi sur le régime foncier rural

La Loi n°034/2009 du 16 juin 2009, portant régime foncier rural, se donne, entre autres, pour objectif, de favoriser la gestion durable et rationnelle des ressources naturelles (article 1er). Elle s'applique aux terres rurales, entendues comme celles situées à l'intérieur des limites administratives des communes rurales et destinées aux activités de production et de conservation (article 2). Elle consacre le domaine foncier rural de l'Etat, le domaine foncier rural des collectivités territoriales et le patrimoine foncier rural des particuliers (article 5).

Le Code de l'environnement

Adopté par la Loi n°005/97/ADP du 30 janvier 1997, le Code de l'environnement régit les principes fondamentaux de gestion et de protection de l'environnement dans le but précis de valoriser les ressources naturelles, de lutter contre les formes de pollution et de nuisances et d'améliorer les conditions de vie des populations dans le respect de l'équilibre du milieu ambiant. Ce Code institue les notices et études d'impact sur l'environnement dans tous les programmes de développement du pays ainsi que l'éducation environnementale.

Le Code forestier

La Loi n°006/97/ADP du 31 janvier 1997 portant Code forestier au Burkina Faso fixe, conformément à l'esprit de la politique forestière nationale, l'ensemble des principes fondamentaux relatifs à la gestion des ressources forestières et vise en particulier à établir une articulation harmonieuse entre la nécessaire protection de ces ressources et la satisfaction des besoins économiques, culturels et sociaux des populations.

Le Code forestier accorde aux ressources forestières (forêt, faune…), le statut de richesses naturelles, intégrées au patrimoine national, et affirme la responsabilité de l'Etat dans leur préservation.

Par ailleurs, afin de planifier la gestion de chaque AP, la Loi prévoit dans l'article 78 du Code forestier, l'obligation de doter chaque AP d'un plan d'aménagement approuvé par le Ministre chargé de la faune. Ce plan définit notamment « les infrastructures à réaliser et précise les activités qui peuvent être menées à l'intérieur de l'aire de protection ». De nombreuses AP n'ont jamais été dotées de ce document pourtant nécessaire à la mise en place d'une gestion durable.

Le Code général des collectivités territoriales

La Loi n°055-2004 du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso (CGCT) reconnaît, à la région, plusieurs compétences en matière environnementales et qui sont valables pour les aires protégées. Il s'agit entre autres des dispositions de l'article 88 portant sur :

- la participation à la protection, à la gestion et à la mise en défense des forêts classées et des forêts protégées ;
- la prévention et la lutte contre les feux de brousse et contre la coupe abusive du bois dans les bois et forêts d'intérêt régional ;
- la protection de la faune et des ressources halieutiques d'intérêt régional ;
- l'élaboration, mise en œuvre et suivi des plans ou schémas régionaux d'action pour l'environnement.

Les compétences suivantes sont reconnues aux communes par l'article 89 (communes urbaines et rurales) en la matière :

- l'élaboration de plans communaux d'action pour l'environnement ;
- la création, réhabilitation et gestion des espaces verts et des parcs communaux ;
- la lutte contre la divagation des animaux et réglementation de l'élevage ;
- la délivrance d'autorisation préalable de coupe de bois à l'intérieur du territoire communal ;
- la participation à la conservation et à la gestion de ressources naturelles renouvelables d'intérêt régional ou national ;
- la prévention et lutte contre les feux de brousse et contre la coupe abusive du bois ;
- la participation à la protection et à la gestion des ressources fauniques des forêts classées ;
- la protection et gestion des ressources fauniques des forêts protégées.

Les compétences spécifiques reconnues aux communes rurales par l'article 90 sont :

- la participation à la protection et à la gestion des ressources naturelles situées sur le territoire de la commune rurale ;
- la participation à la protection et à la gestion des forêts naturelles, de la faune sauvage, des ressources en eau et des ressources halieutiques situées sur le territoire de la communale rurale ;
- la participation à la protection et à la gestion des forêts naturelles, de la faune sauvage, des ressources en eau et des ressources halieutiques situées sur le territoire de la commune rurale ;
- la délivrance des permis de petite chasse dans les zones de conservation d'intérêt local ;
- la délivrance des permis de pêche sportive sur les cours et plans d'eau d'intérêt local.

L'une des innovations majeures du CGCT en matière de conservation consiste désormais dans l'obligation pour les communes rurales d'organiser leur espace rural en trois zones, à savoir la zone d'habitation, la zone de production et la zone de conservation (article 28). Aux termes de l'article 30, « Les espaces de conservation constituent des zones de protection des ressources naturelles. Ils prennent notamment en compte les aires de protection de la flore et de la faune ». La consécration d'un espace de conservation obligatoire dans les zones rurales (bien que ces espaces ne bénéficient pas du statut d'AP) concourent à la réalisation de la politique nationale de conservation de la diversité biologique.

Dans la perspective de la gestion décentralisée des ressources forestières et fauniques, le Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (MECV) a élaboré un document ambitieux dans lequel il expose sa vision en la matière (Plan d'action de mise en œuvre des réformes institutionnelles et juridiques pour la décentralisation dans le secteur forestier, mars 2006). Le Plan d'action, après avoir examiné les fonctions, mandats et ressources des collectivités locales, définit les principes fondamentaux et les grands axes d'intervention du Plan, ses différentes composantes (au nombre de 5) ainsi que les mécanismes de mise en œuvre.

Toutes ces compétences reconnues aux collectivités territoriales ainsi que les efforts du ministère à travers l'adoption du Plan d'action en 2006 demeureront vains tant que les autorités étatiques ne procéderont pas effectivement au transfert des compétences et ressources. A cet égard, il convient de mentionner que contrairement à certains secteurs (eau potable, éducation, sport, santé), le décret de transfert dans le secteur forestier n'est pas encore adopté.

2.3.2. Sur le plan réglementaire :

De nombreux textes d'application des lois en matière de diversité biologique ont été adoptés dont notamment :

Décret n°2008-171/PRES/PM/MEF/MECV/MAHRH du 16 avril 2008 portant création d'un Office National des Aires Protégées ;

Décret n°2008-312/PRES/PM/MECV/MATD/MEF du 9 juin 2008 portant conditions de création et de gestion des zones villageoises d'intérêt cynégétique ;

Décret n°2007-160/PRES/PM/MECV/MFB du 30 mars 2007 portant adoption du document de politique nationale en matière d'environnement ;

Décret n°2001-342/PRES/PM/MEE du 17 juillet 2001 portant champ d'application, contenu et procédures de l'étude d'impact et de la notice d'impact sur l'environnement. Ce décret met en place une obligation d'Etude d'Impact Environnementale (EIE) ou de notice d'impact sur l'environnement (NIE) pour toute activité publique ou privée susceptible d'avoir des effets négatifs sur l'environnement et la santé humaine. Elles ne sont pas liées directement aux AP mais à la nature dangereuse de l'activité envisagée.

Décret n°98-305/PRES/PM/MEE/MTT du 15 juillet 1998 portant réglementation des concessions de gestion de la faune et des activités de concessionnaire et de guide ;

Décret n°97-054/PRES/PM/MEF du 6 février 1997 portant conditions et modalités d'application de la Loi sur la réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso ;

Arrêté n°2001-041/MEE/CAB portant modification, attributions et fonctionnement des Unités de Conservation de la Faune au Burkina Faso ;

Arrêté n°002/PRES/PM/MEE de 1996 portant création d'Unités de Conservation de la Faune au Burkina Faso ;

Kiti n°AN VIII-0328 TER/FP/PLAN-COOP portant application de la réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso (4 Juin 1991) Livre I.

Tableau 1 : Textes législatifs et réglementaires en matière de conservation de la biodiversité au Burkina Faso.

Année	Textes de loi
1996	Loi n°014/96/ADP du 23 mai 1996 (Loi portant réorganisation agraire et foncière - RAF)
2009	Loi n°034/2009 du 16 juin 2009 (Loi sur le régime foncier rural)
1997	Loi n°005/97/ADP du 30 janvier 1997 (Code de l'environnement)
1997	Loi n°006/97/ADP du 31 janvier 1997 (Code Forestier)
2004	Loi n°055-2004 du 21 décembre 2004 (Code général des collectivités territoriales - CGCT)
	Textes réglementaires
2008	Décret n°2008-171/PRES/PM/MEF/MECV/MAHRH du 16 avril 2008 portant création d'un Office National des Aires Protégées
2008	Décret n°2008-312/PRES/PM/MECV/MATD/MEF du 9 juin 2008 portant conditions de création et de gestion des zones villageoises d'intérêt cynégétique
2007	Décret n°2007-160/PRES/PM/MECV/MFB du 30 mars 2007 portant adoption du document de politique nationale en matière d'environnement
2001	Décret n°2001-342/PRES/PM/MEE du 17 juillet 2001 portant champ d'application, contenu et procédures de l'étude d'impact et de la notice d'impact sur l'environnement
2001	Arrêté n°2001-041/MEE/CAB portant modification, attributions et fonctionnement des Unités de Conservation de la Faune
1998	Décret n°98-305/PRES/PM/MEE/MTT du 15 juillet 1998 portant réglementation des concessions de gestion de la faune et des activités de concessionnaire et de guide
1997	Décret n°97-054/PRES/PM/MEF du 6 février 1997 portant conditions et modalités d'application de la Loi sur la réorganisation agraire et foncière

1996	Arrêté n°002/PRES/PM/MEE de 1996 portant création d'Unités de Conservation de la Faune
1991	Kiti n°AN VIII-0328 TER/FP/PLAN-COOP portant application de la réorganisation agraire et foncière au (4 Juin 1991)

2.3.3. Les instruments internationaux et régionaux :

Le Burkina Faso a ratifié de nombreuses conventions de conservation de la diversité biologique dont toutes les conventions internationales issues de Rio de Janeiro (Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, Convention sur la diversité biologique, Convention de lutte contre la désertification)[34]. Les stratégies et plans d'action nécessaires à la mise en œuvre de chacune des trois conventions de Rio ont été adoptés et sont en train d'être mis en œuvre.

Le Burkina Faso est partie à l'Accord relatif à la gestion concertée de la Réserve de Biosphère Transfrontalière du W (février 2008, Cotonou), qui s'étend sur le Burkina Faso, le Bénin et le Niger. Cet accord marque une avancée dans la gestion tripartite de cette zone, mais de nombreuses difficultés demeurent. Une plus grande harmonisation des régimes juridiques des AP de ces trois pays est nécessaire pour parvenir à une protection efficace de cette zone.

Comme nous pouvons le constater, l'armature juridique qui gouverne les AP au Burkina Faso est variée. Elle tire sa source tant des conventions internationales, que de la loi fondamentale (Constitution) et des autres instruments juridiques existants. Ces textes sont alors mis en œuvre par différents organismes compétents qu'il convient de détailler.

3. La mise en œuvre du cadre juridique des aires protégées

3.1. Les autorités compétentes en matière de création d'aires protégées

Dans l'ensemble, la création des aires protégées au Burkina Faso se fait soit par voie législative soit par voie réglementaire. Ainsi, la création des parcs nationaux[35], réserves de la biosphère[36], réserves totales de faune[37] et sanctuaires [38], relève de la loi. Le classement des autres AP s'opère, quant à lui, par voie réglementaire.

[34] Voir Annexe 1: Tableau des ratifications des conventions universelles, régionales, sous régionales et bilatérales en matière de conservation des AP
[35] Article 86 du Code forestier.
[36] Article 83 du Code forestier.
[37] Article 93 du Code forestier.
[38] Article 83 du Code forestier.

Du point de vue de la hiérarchie des normes juridiques, il s'avère qu'une aire protégée créée par un acte législatif bénéficie d'une protection juridique supérieure à celle créée par acte réglementaire qu'il soit un acte règlementaire national ou local (communal ou intercommunal).

Mais les études ont montré la place des autres autorités au niveau local. Les collectivités territoriales peuvent légaliser l'existence d'un espace protégé sur leur territoire. Aux termes des articles 28 et 96 du Code forestier, les refuges locaux sont créés par Arrêté pris par l'autorité locale compétente. De même, les zones villageoises d'intérêt cynégétique sont créées par un procès-verbal de l'organe villageois et confirmé par l'autorité compétente[39]. Ainsi, un espace naturel peut avoir une reconnaissance locale, sans avoir une reconnaissance délivrée directement par l'Etat. A titre d'exemple, dans le cadre de la création de la Zone Villageoise d'Intérêt Cynégétique (ZOVIC) de Boumoana au Burkina Faso, un arrêté intercommunal est en cours de création.

Il ressort alors que les AP peuvent être créées aussi bien par un acte législatif que par un acte réglementaire. L'acte réglementaire peut être national (décret pris en Conseil des ministres ou arrêté ministériel) ou local (arrêté du gouverneur dans le cadre de la déconcentration et arrêté communal ou intercommunal dans le cadre de la décentralisation)… Au regard de la hiérarchie des normes juridiques, les actes pris par les organes locaux doivent être conformes à ceux adoptés au niveau national par les autorités administratives qui à leur tour doivent être conformes aux actes législatifs.

La participation du public et l'accès à l'information sont intégrés au processus de création des aires protégées lors de la phase de classement. Chaque projet de classement fait l'objet d'un dossier comportant notamment « une carte indiquant les limites de la forêt, d'une description de la situation géographique et des limites naturelles ou artificielles, le nombre de villages concernés par l'opération, l'indication de la nature des droits d'usage au profit des populations, ainsi que les motifs du classement » (Décret portant sur la réorganisation agraire et foncière, article 100).

L'ensemble du dossier est soumis à l'examen de la Commission régionale ou provinciale, qui, avant l'examen technique, économique et social du dossier, doit opérer, en collaboration avec les villages concernés, une reconnaissance préalable du périmètre à classer. Après avoir examiné le dossier, elle établit un procès verbal et un projet de classement (Décret RAF, article 101).

Le procès-verbal et le projet de classement sont soumis aux populations des villages concernés pour observations et éventuellement pour opposition. Elles disposent, pour cela, d'un mois. En cas d'opposition, la commission provinciale ou régionale doit entrer en négociation avec les populations concernées pour aboutir à un accord, avec la possibilité de révision de l'avant projet. Au cas où aucun accord n'est obtenu, l'avant-projet de classement est soumis à la Commission nationale d'aménagement du territoire qui tranche en dernier ressort (Décret RAF, article 102). Il est alors transmis au ministre chargé des forêts pour adoption par décret en Conseil des ministres.

Une fois l'aire protégée créée, ce sont de nouveaux organes qui sont appelés à la gérer.

3.2. Les organes de mise en œuvre du cadre juridique relatif aux aires protégées

Au sein du MECV, les principales structures centrales concernées par les aires protégées sont la Direction Générale de la Conservation de la Nature (DGCN) et la Direction générale des Eaux et Forêts (DGEF) et la Direction des Affaires Juridiques et du Contentieux (DAJC). A ces deux

[39] Article 99 du Code forestier.

structures centrales, il convient d'ajouter l'Office National des Aires Protégées (OFINAP) qui relève de la déconcentration par service. Chacun de ces organes à un rôle spécifique à jouer.

3.2.1. La Direction Générale de la Conservation de la Nature (DGCN)[40]

La DGCN assure la définition des politiques et stratégies en matière de conservation des ressources forestières et fauniques. A cet effet, elle conçoit et veille à la mise en œuvre des stratégies appropriées afin de protéger, aménager, exploiter et valoriser les ressources forestières et fauniques (avec la participation des collectivités territoriales chacune dans son domaine de compétence). Pour ce faire, la DGCN dispose de quatre directions techniques qui sont :

- La Direction des Forêts (DIFOR) : elle assure l'exécution technique des missions de la DGCN en matière de forêts. Elle conçoit et veille à la mise en œuvre des techniques et dispositions appropriées afin de favoriser la protection, l'aménagement, l'exploitation et la valorisation des forêts et de ses produits. Ces missions sont relayées au niveau décentralisé par les Directions régionales provinciales et les services départementaux de l'environnement et du cadre de vie.

- La Direction de la Faune et des Chasses (DFC) : en tant que direction technique de la DGCN, elle intervient de façon spécifique dans et autour des aires protégées notamment les aires de protection de la faune. Elle définit la politique de la faune et de la chasse pour l'ensemble du territoire national. Dans une démarche participative et itérative, elle suit les activités des autres acteurs. Son mandat consiste à élaborer les textes en matière de faune, de chasse et des aires à vocation faunique, d'en assurer le suivi et l'application.

- La Direction du Suivi Ecologique et des Statistiques (DSES).

- La Direction du Génie Forestier (DGIF).

Ces deux dernières directions ont un rôle d'appui technique auprès de deux autres, plus directement concernées par les AP.

3.2.2. La Direction Générale des eaux et forêts (DGEF)

La DGEF est l'organe de commandement du corps paramilitaire des eaux et forêts. Elle a entre autres pour attributions, l'organisation des opérations d'appui et de soutien en matière de protection des forêts et de la faune. Elle s'acquitte de cette mission à travers la direction des opérations et de la logistique (Décret n°2008-822/PRES/PM/du 22 décembre 2008 portant organisation du Ministère de l'environnement et du cadre de vie, article 35-36).

3.2.3. La Direction des Affaires Juridique et du Contentieux (DAJC)

Créée en décembre 2008, la Direction des Affaires Juridique et du Contentieux intervient dans l'élaboration des textes juridiques, l'appui conseil et techniques des structures techniques telles la DGCN, la DGEF, OFINAP. Elle est chargée de la gestion des contentieux relatifs à l'environnement y compris ceux concernant les aires protégées.

[40] UICN, Parcs et réserves du Burkina Faso, Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées, p30, 2009.

3.2.4. L'Office National des Aires Protégées (OFINAP)[41]

L'OFINAP est chargée de la gestion de l'ensemble des AP du Burkina Faso. A cet effet, il a reçu trois missions spécifiques à savoir :

(i) la gestion durable des forêts publiques (Etat et collectivités territoriales),

(ii) le renforcement de la gestion participative des ressources naturelles et fauniques (à travers un partenariat Etat, collectivités territoriales, organisations de la Société civile, secteur privé),

(iii) la mise en place d'un système de financement adapté aux missions de conservation.[42]

L'OFINAP a été créé sous la forme d'établissement public à caractère administratif (EPA). Ce statut lui permet de bénéficier d'une autonomie de gestion qui lui permet de s'acquitter de la mission.

En tant que structure chargée de la mise en œuvre des orientations de la Politique Nationale forestière et spécifiquement de l'administration des AP, l'OFINAP est, au quotidien, responsable de l´exécution et du contrôle du cadre juridique applicable au système national des aires protégées)[43].

Créée seulement en 2008, la jeunesse de l'Office fait qu'elle ne peut pas tout embrasser à l'heure actuelle. Cinq AP sont placées sous la gestion de l'Office : le Parc d'Arly, le Ranch de gibier de Nazinga, le Parc des deux Balé, la réserve de biosphère de la Mare aux hippopotames et la forêt classée du Maro.

La mise en pratique des diverses compétences techniques de l'OFINAP et de la DGCN a révélé un partage des compétences entre ces deux organismes. L'OFINAP devrait voir son rôle renforcé en termes de gestion des AP. La DGCN conserverait quant à elle l'élaboration des politiques en matière d'AP.

Au-delà de ces deux directions centrales et de l'OFINAP, des structures déconcentrées participent, au niveau local, à la mise en œuvre de la politique et des normes en matière de conservation des AP. Il s'agit d'une part, des structures déconcentrées du MECV que sont les directions régionales (13) et les directions provinciales (45) ainsi que des services départementaux de l'environnement et du cadre de vie (Décret n°2008-822/PRES/PM/du 22 décembre 2008 portant organisation du Ministère de l'environnement et du cadre de vie articles 45-46) et d'autre part, des Unités de Protection et de Conservation (UPC) (Décret n°2008-822/PRES/PM/du 22 décembre 2008 portant organisation du Ministère de l'environnement et du cadre de vie, article 47). Les premières sont chargées de contribuer à la gestion durable des ressources naturelles, à l'amélioration du cadre de vie des populations, à la fourniture d'appui-conseil et l'accompagnement des collectivités territoriales, à la promotion de l'éducation environnementale et de l'éco-citoyenneté, sans oublier le recouvrement des recettes et l'exécution des dépenses du budget de l'Etat au niveau régional (Décret n°2008-822/PRES/PM/du 22 décembre 2008 portant organisation du Ministère de l'environnement et du cadre de vie, article 45). Les secondes (UPC) sont définies comme des structures spécialisées pour protéger une aire protégée spécifique comme les forêts classées, les

---

[41] Décret n°2008-171/PRES/PM/MEF/MECV/MAHRH du 16 avril 2008 portant création d'un Office national des aires protégées et décret n°2008-248/PRES/PM/MECV/MEF/MAHRH du 9 mai 2008 portant approbation des Statuts de l'Office national des aires protégées.

[42] Décret n°2008-171/PRES/PM/MEF/MECV/MAHRH du 16 avril 2008, article 3

[43] UICN, Parcs et réserves du Burkina Faso, Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées, p30, 2009

parcs nationaux, les réserves totales et partielles de faune, les réserves de la biosphère et les réserves transfrontalières.

3.3. Les sanctions

Le livre IV du Code forestier prévoit les sanctions en cas d'infractions à la législation forestière et faunique (articles 258 et suivant du Code forestier).

Ainsi, le fait d'allumer intentionnellement des feux incontrôlés dans les forêts classées, parcs nationaux et autres aires protégées, est puni d'une amende de cent mille francs à un million de francs (100 000 FCFA à 1 000 000 FCFA) et d'un emprisonnement de six mois à trois ans ou de l'une de ces deux peines seulement (article 258 du Code forestier).

Sont punis d'une amende de cinquante mille francs à cinq cent mille francs (50 000 FCFA à 500 000 FCFA), et d'un emprisonnement de trois mois à deux ans ou de l'une de ces deux peines seulement, le fait d'allumer des feux incontrôlés sur le domaine forestier protégé, de provoquer par négligence ou imprudence des feux incontrôlés dans les forêts classées, de procéder à des défrichements non autorisés dans les forêts classées et de détruire des essences forestières protégées (article 259).

La circulation sans autorisation dans une forêt classée est punie d'une amende de cinq mille francs à cinquante mille francs (5000 FCFA à 50000 FCFA). Cette amende peut être remplacée par le tribunal par un travail d'intérêt général (articles 261 et 262 du Code forestier).

Les actes de chasse ou de capture à l'intérieur des parcs nationaux ou des réserves totales de faune ainsi que les actes de chasse sur des espèces intégralement protégées sont passibles d'une amende de cent mille francs à un million de francs (100 000 FCFA à 1 000 000 FCFA) et d'un emprisonnement de six mois à trois ans ou de l'une de ces deux peines seulement (article 263 du Code forestier).

Sont passibles d'une amende de cinq mille francs à cinquante mille francs (5000 FCFA à 50000 FCFA) ou d'un travail d'intérêt général le fait d'entrer, de circuler ou de séjourner sans autorisation à l'intérieur des parcs nationaux et des réserves de faune ainsi que de commettre des actes prohibés ou de se livrer à des activités interdites à l'intérieur des parcs nationaux et des réserves de faune (articles 266 et 267 du Code forestier).

Le Code forestier prévoit enfin, à l'article 255, que l'ensemble de ces infractions puissent être assorties par les tribunaux de confiscation, restitutions ou obligation de remise en l'état. En outre, elles doivent être doublées « en cas de récidives, d'infraction commises de nuit ou dans une aire de protection de la faune » (article 256 du Code forestier).

4. Le fonctionnement du système des aires protégées au Burkina Faso

4.1. La politique des aires protégées

De manière générale, le Burkina Faso s'est doté d'une politique nationale en matière d'environnement. Elle a été déterminée par le décret n°2007-160/PRES/PM/MECV/MFB du 30 mars 2007, portant adoption du document de politique nationale en matière d'environnement. Elle définit

les objectifs de la politique nationale en matière d'environnement, les principes ainsi que les moyens de sa mise en œuvre (moyens juridiques, institutionnels et opérationnels) ainsi que les mécanismes de mise en œuvre.

Par ailleurs il existe le Plan Décennal d'Action (PDA) 2006-2015, formulé pour le compte du MECV, et qui fixe six axes d'interventions prioritaires :

- la gestion durable des ressources naturelles ;
- la promotion d'un cadre de vie sain et agréable ;
- la promotion de la bonne gouvernance de l'environnement ;
- la promotion du rôle de l'environnement dans le développement économique et la lutte contre la pauvreté ;
- la promotion de l'éco citoyenneté ;
- le renforcement de la place de la femme dans la gestion de l'environnement.

Concernant les aires protégées de manière spécifique, il convient de citer la politique nationale d'aménagement des forêts classées (1981). Celle-ci visait à :

- une meilleure protection du domaine forestier classé par le bornage, la récupération des défriches dans les forêts classées, et le contrôle de l'exercice des droits d'usage octroyés aux populations riveraines ;
- la promotion de l'exploitation rationnelle des ressources des forêts classées à travers l'utilisation de méthodes et de techniques sylvicoles rationnelles qu'il fallait concevoir en relation avec les institutions de recherche forestière ;
- l'enrichissement des forêts classées par la plantation d'arbres ou la réalisation de semis d'espèces à croissance rapide en vue notamment de la production de bois – énergie.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique, une méthodologie d'aménagement des forêts du pays a été élaborée et une dizaine de forêts classées jugées prioritaires ont fait l'objet d'études préliminaires à leur aménagement. Elle a été consolidée en 1995 par l'élaboration d'un programme national d'aménagement des forêts (PNAF), conçu comme un instrument opérationnel de mise en œuvre de la Politique Forestière Nationale. Le PNAF a évolué pour donner naissance en 2006 au Programme National de Gestion Durable des Ressources Forestières. Ce programme participe à la mise en œuvre de la Lettre de Politique de Développement Rural (LPDRD), de la Stratégie de Développement Rural (SDR) et du Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté (CSLP) et du processus de décentralisation en cours.

De nos jours, si la plupart des forêts classées ont fait l'objet d'études (les études préliminaires à l'aménagement sont en cours dans 9 forêts classées), à divers degrés, en vue de leur aménagement, il est noter que seules quatorze forêts classées ont été entièrement aménagées, six

sont à un stade d'aménagement avancé[44] (Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie. Situation des forêts classées du Burkina Faso et plan de réhabilitation, octobre 2007, § 3.1.2).

Enfin le Burkina s'est doté d'une stratégie et plan d'action en matière de diversité biologique (1999) et a également élaboré un Plan d'action de mise en œuvre des réformes institutionnelles et juridiques pour la décentralisation dans le secteur forestier (mars 2006). Ce plan contient l'ensemble des mesures pour rendre effective la gestion décentralisée des ressources forestières au Burkina Faso.

4.2. La gestion des aires protégées au Burkina Faso

En termes de gestion, la Loi burkinabè offre également différentes possibilité de concession de faune sur certaines aires protégées.

La concession de gestion des ressources fauniques est définie comme étant « l'acte juridique par lequel l'Etat ou une collectivité locale, accorde à une personne physique ou morale de droit privé ou de droit public, le droit de mettre en valeur et d'exploiter les ressources fauniques relevant de son domaine, à charge pour elle d'assurer la préservation de ces ressources. La concession confère à son bénéficiaire le monopole de l'exploitation des ressources fauniques, halieutiques ou touristiques de la zone concédée »[45].

Le Code forestier distingue trois concessions de faunes différentes : les concessions de chasse, les concessions de tourisme de vision et les concessions de ranchs. Ce droit d'exploiter les ressources fauniques porte, aux termes de l'article 153 du Code forestier, sur « les réserves partielles de faune, les refuges locaux et les ranches de l'Etat ». La concession sur d'autres types d'aires protégées peut toutefois être envisagée sous couvert du respect des conventions et accords internationaux[46]. Ce droit d'exploitation « peut être concédé à des personnes physiques ou morales de droit privé, en vue de l'organisation lucrative de chasse ou de ranching » (article 153).

La concession est toujours accordée à titre onéreux, par le Ministre chargé de la faune après une procédure d'appel d'offre public (articles 154 et 155 du Code forestier), et ce pour une durée de 10 ans renouvelables[47]. Le concessionnaire est alors tenu à « l'observation stricte d'un cahier des charges, défini par arrêté du Ministre chargé de la faune » (article 156 du Code forestier). Depuis 1995, une politique de partenariat tripartite (Etat, communautés, secteur privé) dans la gestion des aires protégées a été adoptée. Ainsi, cinq modèles de gestion expérimentale ont été adoptés:

---

[44] Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie. Situation des forêts classées du Burkina Faso et plan de réhabilitation, octobre 2007, § 3.1.2,

[45] Article 2, Décret n°98-305/PRES/PM/MEE/MTT du 15 juillet 1998 portant réglementation des concessions de gestion de la faune et des activités de concessionnaire et de guide.

[46] GARANE (A.) et ZAKANE (V.), Droit de l'environnement Burkinabé, p228 §658, collection Précis du droit burkinabé, septembre 2008.

[47] Article 11, Décret n°98-305/PRES/PM/MEE/MTT du 15 juillet 1998 portant réglementation des concessions de gestion de la faune et des activités de concessionnaire et de guide.

4.2.1. Concession par régie

L'aire protégée est entièrement la propriété de l´Etat et est gérée par un Etablissement public ayant une personnalité morale. C'est le cas des AP soumis à la gestion de l'OFINAP, tel que le Parc d'Arly sous la tutelle de l'OFINAP depuis 2009[48].

4.2.2. Concession aux collectivités

Dans le contexte de la décentralisation, les collectivités locales et en particulier les communes, peuvent identifier une partie de leur territoire qu'elles peuvent dédier à la conservation. Ces espaces sont donc reconnus au niveau local par un arrêté communal. L'Etat peut également leur transférer ou céder la gestion de certaines aires précédemment classées au nom de l'Etat. Ces aires sont donc déclassées et à nouveau classées au nom des collectivités locales.

Les collectivités locales éprouvent quelques difficultés quant à la réalisation de cette gestion, notamment du fait des faibles ressources transférées par l'Etat et le manque d'appui de la part des services déconcentrés.

4.2.3. Concession aux privés

Il s'agit ici de la gestion fondée sur le partenariat public/privé, qui peut comprendre à la fois des terres publiques et privées et des terres gérées par le biais d'un accord de co-gestion entre le gouvernement et les autres parties prenantes, y compris les communautés. Les aires protégées sans être la propriété des entités du privé, sont gérées par elles (généralement à but lucratif). Ainsi, de très nombreuses « aires protégées » ont été confiées en concession de chasse à des personnes privées, telle que la concession de chasse Tapoa Djerma[49].

4.2.4. Concession aux communautés

A l'instar des collectivités locales et du secteur privé, les communautés locales peuvent aussi bénéficier de concessions de la part de l'Etat (voir notamment l'AGEREF Comoé-Léraba). Les collectivités locales sont particulièrement invitées à assurer la participation des communautés à la gestion de leur AP c'est-à-dire les refuges locaux (Code forestier, article 97).

Parallèlement aux concessions dont peuvent bénéficier les communautés de la part de l'Etat ou des collectivités territoriales, des aires protégées peuvent être établies et gérées librement par des communautés[50]. Il s'agit des aires protégées communautaires, qui n'ont pas été reconnues par un statut particulier. C'est le cas des Zones Villageoises d'Intérêt Cynégétique (ZOVIC) qui sont définies comme des parties du terroir qu'une communauté de base affecte à l'exploitation de ressources fauniques dont la création est proposée par un procès verbal de réunion de l'organe villageois compétent (Code forestier, article 99) .

La création de l'aire communautaire peut apparaître comme une réponse à des préoccupations propres à chaque acteur. Ainsi, les acteurs à l'origine des aires protégées communautaires, sont motivés par des préoccupations différentes, liées à l'attachement des populations à leur terroir, à l'état de conservation de l'environnement ou à l'histoire de la conservation. La création de l'aire

---

[48] UICN, Parcs et réserves du Burkina Faso, Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées, p17, 2009.
[49] UICN, Parcs et réserves du Burkina Faso, Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées, p15, 2009.
[50] Les aires communautaires en Afrique de l'ouest : quelle contribution à la conservation ?, UICN, Etudes du PAPACO n°1, 2008.

communautaire se présente alors comme un moyen d'apporter des solutions aux différents acteurs locaux.

Les communautés, alarmées par la dégradation de leur environnement, sont motivées par le souci de pouvoir continuer de vivre sur leur terroir. Cela implique la conservation de leur espace naturel d'où elles tirent leur subsistance alimentaire, d'entrevoir des perspectives afin de valoriser cet espace, de protéger leurs terres et de pouvoir les transmettre aux générations futures.

L'exemple du village de Boumoana, au sud du Burkina Faso, est de ce point de vue particulièrement intéressant. Les habitants, frappés par la raréfaction des animaux qu'ils ont l'habitude de chasser et par la dégradation de leurs ressources naturelles, ont formé un Comité villageois de gestion des ressources de faune (CVGF) afin de préserver les parties de leur terroir encore intactes. Constatant que l'aire de protection était trop petite pour arriver à un résultat, ils ont décidé d'impliquer les villages voisins dans leur démarche, afin d'isoler un territoire plus vaste à conserver. Neuf villages se sont ralliés à la cause de la conservation au sein d'un Comité inter-villageois de gestion des ressources de faune (CIVGF), avec l'ambition de créer une zone inter-villageoise d'intérêt cynégétique (ZOVIC).

La création de telles aires communautaires permet également aux populations locales de protéger leurs ressources naturelles contre des exploitants extérieurs (industriels et pratiquants de la chasse sportive…). La création de ce type d'aires permet également à ces populations de protéger leur environnement, sans que soit rendu nécessaire la création d'une aire protégée par l'Etat, qui les dépossèderait de leurs terres. En effet, l'expropriation pour cause d'utilité publique est légale. Elles contribuent à la conservation de certaines pratiques culturelles : de nombreuses aires protégées abritent des lieux de culte ou des fétiches, que ce soit des forêts ou des bosquets sacrés.

Ces aires en impliquant les populations locales, mettent fin aux conflits résultant de la privation des terres par la création d'espaces protégées, tout en permettent une meilleure protection.

4.2.5. Concession aux ONG

La gestion d'une aire protégée peut être confiée à une organisation non gouvernementale. C'est le cas du parc national de Pô dit « parc national Kabore Tambi », donné en délégation de gestion à l'ONG NATURAMA pour la période 2003-2007.

Le modèle de concession aux Organisations Internationales n'existe pas encore.

L'étude intitulée Parcs et réserves du Burkina Faso, réalisée en 2009 par l'UICN-PACO[51], portant sur un échantillon de 25 aires protégées, a montré que les cahiers des charges de nombreuses concessions de faune n'ont pas été respectés, ou évalués en cours de concession. L'inaction des concessionnaires a entraîné ainsi une situation parfois alarmante quant à l'état de conservation du site (voir notamment réserve de faune de Bontioli, le Parc des deux Balé, la forêt classée de Pâ…).

4.3. Le financement des aires protégées

En dehors des redevances/taxes prévues dans le cadre des activités touristiques, il n'existe pas à proprement parler des mécanismes financiers spéciaux pour les AP. En dehors de la subvention de

[51] UICN, Parcs et réserves du Burkina Faso, Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées, 2009.

l'Etat, essentiellement destinée aux besoins de fonctionnement, la plupart des AP bénéficient des financements des projets mis en œuvre par les partenaires au développement.

Le Code forestier prévoit dans son article 8 la création d'un « fond forestier affecté au financement des actions d'entretien, de régénération et de conservation des ressources forestières, fauniques et halieutiques ». Ce fond, aux termes de l'article 9, doit être alimenté par « les dotations de l'Etat, les concours financiers des institutions de coopération bilatérale et multilatérale, les dons et legs des personnes physiques ou morales de droit privé, toute autre recette définie par la loi de finance ». Cependant ce fond n'a pas toujours pas été mis en place depuis 1997.

Globalement, les financements affectés aux aires protégées du Burkina Faso pour la période 2003-2009 ont été bien souvent jugés insuffisants pour permettre la mise en œuvre des activités principales de gestion de ces aires[52].

Différents programmes de financement sont intervenus ou sont toujours en cours d'élaboration concernant les aires protégées du Burkina Faso.

Ainsi, le « Partenariat pour l'amélioration de la gestion des écosystèmes naturels » (PAGEN) est un financement de 7,5 millions de dollars du Fond pour l'Environnement Mondial pour une période de 15 ans. La première phase (2002/2007) concernant quatre sites[53] est clôturée, et à ce jour aucune décision n'a été prise concernant la seconde phase.

On peut encore citer le projet PROGERF (Projet de gestion durable des ressources forestières dans les régions du sud-ouest, centre-est et est) financé par la Banque Africaine de Développement[54] ainsi que le programme ECOPAS financé par l'Union Européenne. Ce dernier, clôturé en 2008, concernait le parc régional du W et sa périphérie.

Même si les lignes de dépenses sont conformes aux priorités des aires protégées, les procédures de gestion financière ne sont pas jugées optimales. Parfois trop lourdes, elles empêchent une exécution aisée des projets.

Les financements prévus pour les trois prochaines années (2010/2013) restent bien en dessous des besoins du pays et les perspectives financières à long terme sont limitées[55].

5. Analyse du cadre juridique et institutionnel des AP

L'ensemble de cette étude nous a permis de dresser un état des lieux des AP du Burkina Faso et de mettre en évidence un certain nombre de forces et de faiblesses qu'il convient maintenant d'analyser.

---

[52] UICN, Parcs et réserves du Burkina Faso, Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées, p66, 2009.

[53] Les quatre sites sont : la réserve partielle de faune du Sahel du nord, la mare aux hippopotames, le complexe d'aires constitué par le parc national Kaboré Tambi, le ranch de Nazinga et les forêts classées de Sissili et du Nazinon, et enfin les forêts classées de Boulon et de Koflandé et la forêt classée et réserves partielle de faune de la Comoé Léraba.

[54] Site internet de la Banque Africaine de développement sur le projet PROGEREF : **http://www.afdb.org/fr/projects-operations/project-portfolio/project/p-bf-aa0-019/**

[55] UICN, Parcs et réserves du Burkina Faso, Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées, p66-67, 2009.

5.1. L'effectivité du cadre normatif de conservation des AP

Le Burkina Faso s'est constitué un réseau étendu d'aires protégées (77) et certaines d'entre elles sont très anciennes et datent de la période coloniale. Le pays s'est doté d'un cadre juridique satisfaisant en matière de conservation des AP, composé des textes conventionnels, législatifs et réglementaires.

Malgré l'abondance des textes en matière de conservation d'aires protégées, il ressort que le cadre juridique est largement ineffectif en ce qu'il éprouve les plus grandes difficultés à s'appliquer sur le terrain. Sans vouloir recourir à des indicateurs perfectionnés de l'ineffectivité de la protection des aires protégées, la manifestation la plus éclatante est la dégradation continue de l'environnement en dépit d'un arsenal normatif et institutionnel impressionnant en matière de protection de l'environnement. La pratique persistante des feux de brousse, la colonisation progressive des AP par les habitations, le bétail et d'autres activités humaines, le braconnage ainsi que la coupe abusive du bois sont des indicateurs de la dégradation continue des AP du Burkina Faso. Dans ces conditions, la règle de droit environnementale ne peut pas jouer son rôle majeur qui est de mettre fin à la dégradation de l'environnement et plus précisément des AP alors que ce droit est avant tout, un droit finaliste dont les principales règles visent à supprimer ou, à tout le moins, à limiter les atteintes à l'environnement. Les règles de protection des AP, à l'instar des autres règles de protection de l'environnement, s'avèrent donc incapables d'assurer leurs fonctions principales, à savoir la prévention, la réparation et la répression.

La fonction préventive en matière de conservation des AP consiste, par la régulation des comportements humains, à empêcher la commission d'actes préjudiciables à ces espaces. La prévention des dommages est, en effet, d'une importance fondamentale en la matière car elle demeure la meilleure forme de protection, en raison du caractère irréversible de certains dommages environnementaux, du caractère aléatoire de certaines réparations ou de leur coût relativement élevé. Quant à la fonction de réparation, elle consiste à faire supporter par le sujet de droit, les conséquences financières de son comportement ayant causé un dommage à une AP. Enfin, la fonction répressive vise à punir un comportement anti-social ayant perturbé « l'ordre public écologique ». Incapable d'assurer ces trois fonctions majeures, les règles de conservation des AP s'avèrent alors d'un secours limité en ce qui concerne la protection de l'environnement.

L'ineffectivité des normes en matière de conservation des AP s'explique par un certain nombre de raisons qui sont valables pour toutes les autres normes environnementales. Dans un ouvrage consacré au droit de l'environnement burkinabè, l'autopsie de l'ineffectivité de la législation nationale a permis de dégager les principales causes de l'ineffectivité de la législation environnementale dans ce pays, y compris la législation des AP.[56] Deux grandes catégories de causes ont été identifiées, à savoir les causes institutionnelles et les causes socio-économiques. En attendant d'aborder les causes institutionnelles dans la partie consacrée aux institutions de mise en œuvre de la politique et du droit de l'environnement, il importe d'exposer ici les causes socio-économiques de l'ineffectivité du droit de l'environnement burkinabè.

Les principales causes socio-économiques de l'ineffectivité du droit de l'environnement sont :

- Le facteur économique : la pauvreté peut parfois entrainer la nécessité pour certains ménages de prélever directement certaines ressources naturelles alors même que celles-ci peuvent faire l'objet d'une protection particulière dans le cadre des AP. Cette situation peut

[56] Amidou Garané et Zakané Vincent. Droit de l'environnement burkinabè, Presses Africaines, Ouagadougou, 2008

être illustrée au Burkina Faso notamment par la consommation du bois de feu par les ménages, ce qui entraîne des conséquences graves à long terme sur le couvert végétal, ou encore par la pratique de l'agriculture extensive ou de l'élevage transhumant… Il convient toutefois de rappeler qu'il s'agit là d'une consommation des ressources naturelles dépassant les droits d'usage reconnus par la loi aux communautés locales.

A contrario, la violation en connaissance de cause de la loi environnementale, dans un autre but que celui de la subsistance, est plus généralement le fait d'opérateurs économiques qui tirent profit du non respect de la loi.

- Un bouleversement des rapports entre les Hommes et la nature : l'introduction de nouvelles pratiques de consommation du modèle libéral tend à ignorer les règles coutumières de protection de la nature et les responsables coutumiers au détriment de l'environnement.

- La prise de conscience du Peuple Burkinabè en ce qui concerne les questions environnementales[57] demeure encore très faible. Pour le moment, les règles environnementales n'ont pas encore engendré des changements de comportement chez la plupart des burkinabés qui continuent à voir dans les ressources de l'environnement plus un moyen de survie qu'un patrimoine à utiliser rationnellement dans l'intérêt des générations présentes et à venir. Malgré les progrès enregistrés aux niveaux normatif et institutionnel, la question de l'environnement souffre encore d'un déficit de légitimité dans la société burkinabè. Aussi, les populations considèrent-elles sans doute que les atteintes à l'environnement ne constituent pas véritablement des actes répréhensibles, susceptibles d'être portés en justice. Cette vision procède d'une certaine représentation culturelle des ressources de l'environnement, traditionnellement considérées comme des biens non appropriables à titre individuel[58]. Les ressources naturelles étant généralement considérées comme des biens appartenant à tout le monde et donc à personne, il s'ensuit une certaine indifférence des citoyens devant des atteintes à l'environnement.

- Le droit burkinabé de l'environnement souffre ainsi d'un cruel défaut d'enracinement culturel et apparaît comme un ensemble de règles en total déphasage avec les pratiques socioculturelles des citoyens. De manière générale, il ne semble pas correspondre à la vision des populations nationales dont la grande majorité n'a pas accès à l'éducation et reste régie par des règles traditionnelles.

5.2. Les faiblesses du cadre institutionnel des AP

Le cadre institutionnel de la protection de l'environnement présente un certain nombre de faiblesses qui contribuent elles aussi à l'ineffectivité du droit de l'environnement. Les principales causes d'ineffectivité du droit de l'environnement sont multiples.

5.2.1. Causes directement liées à l'Etat.

Le non respect de la législation en matière environnementale n'est pas le seul fait des individus. L'Etat y a une part de responsabilité. En effet, celui-ci encourage souvent la colonisation des AP par la réalisation d'infrastructures socio-économiques à l'intérieur de ces espaces comme des collèges

[57] « Nous, Peuple souverain du Burkina Faso … conscient de la nécessité absolue de protéger l'environnement ».
[58] V. SITAK YOMBATINA (B). Le droit de l'environnement à l'épreuve des représentations culturelles africaines : une approche sociopolitique : **http ://sosnet.eu.org/re&s/dhdi/recherches/environnement/ Articles/sitackdroitenv2.htm**

d'enseignement général (CEG). L'Etat connaît parfois des difficultés à concevoir et appliquer des politiques publiques, en l'espèce, une politique nationale en matière d'environnement. Le Burkina Faso a adopté sa politique nationale mais sa mise en œuvre n'est pas encore effective. Le manque de moyens à la fois humains, techniques et financiers peuvent expliquer cette difficulté dans la mise en œuvre du cadre juridique. Les évacuations des AP colonisées par les populations représentent de très importantes conséquences humaines et sociales, souvent difficilement envisageable pour l'Etat.

5.2.2. Causes liées à l'administration de l'environnement.

Il existe bien souvent une tolérance administrative face à la violation de la législation environnementale, voire une certaine impuissance face à certaines violations (chefferies locales…). On peut également constater une faiblesse de la surveillance des AP au moyen de contrôles réguliers : les organes chargés d'opérer les contrôles sont le plus souvent dépourvus des moyens humains, matériels et financiers pour mener à bien leur mission. Les effectifs sont en nombre insuffisant pour couvrir l'ensemble du territoire national et les rares services qui existent ici et là, se trouvent souvent dépourvus des outils élémentaires de travail (véhicules et autres équipements informatiques) et des moyens de fonctionnement (carburant, fournitures de bureau), indispensables à l'accomplissement de leur mission. A titre d'exemple, il convient de noter que si l'administration déconcentrée du ministère de l'Environnement est présente au niveau régional et provincial, sa présence au niveau départemental est faible. De nombreux départements ne disposent que d'un agent des Eaux et Forêts. Il est même encore fréquent qu'un seul agent des Eaux et Forêts ait la responsabilité de la couverture de deux départements à la fois.

Le recours privilégié à la transaction affaiblit l'effectivité des règles de protection : la transaction consiste en un accord entre l'administration de l'environnement et l'auteur d'une infraction qui s'engage à payer une somme d'argent dans un délai déterminé en contrepartie de laquelle, les poursuites pénales sont abandonnées contre lui. Si la transaction présente quelques avantages, ceux-ci paraissent mineurs par rapport à ses inconvénients, car elle encourage la violation de la règle environnementale par ceux qui peuvent payer la transaction.

La faiblesse de la coordination institutionnelle est aussi une faiblesse importante : plusieurs administrations interviennent dans la gestion durable des AP. Ces administrations ont souvent tendance à privilégier les « chasses gardées » aux dépends de l'intérêt général. Cette faible coordination frise souvent la concurrence entre des administrations concourant à la réalisation des mêmes objectifs. Cette situation qui résulte souvent des insuffisances des textes créant et organisant les différentes administrations, est à l'origine de dysfonctionnements, de chevauchements des attributions et responsabilités et partant, d'inefficacité et de gaspillage des ressources.

5.2.3. Causes liées à l'administration de la justice.

Les OPJ (Officier de Police Judiciaire) et APJ (Agent de Police Judiciaire) semblent avoir un faible intérêt pour les infractions environnementales par rapport aux infractions classiques.

Le droit de l'environnement est bien souvent méconnu : bien que les OPJ et les APJ soient compétents pour la répression des infractions environnementales, ils ont tendance à abandonner celles-ci aux seuls agents assermentés de l'administration, et qui sont en nombre nettement insuffisant pour une bonne couverture du territoire.

Les juges ont également un faible intérêt pour la question environnementale : la faiblesse de la répression judiciaire des infractions environnementales, si elle s'explique en partie par la faible implication des OPJ, est aussi le fait des juges. Ceux-ci n'ont pas souvent l'occasion de statuer sur les questions environnementales et ne se saisissent guère de litiges dans ce domaine. Lorsqu'ils

ont l'occasion de se prononcer sur des infractions environnementales, ils appliquent en général des peines légères en la matière. Ce comportement s'explique fondamentalement par l'absence de formation des juges eux-mêmes dans le domaine du droit de l'environnement, mais également par le fait qu'ils n'estiment pas les atteintes à l'environnement suffisamment graves pour être poursuivies, à l'instar des infractions classiques. Dans tous les cas, cette situation d'absence de sanction judiciaire ne peut que conforter les comportements attentatoires à l'environnement. De la même manière que pour les OPJ, les juges ne sont pas encore réceptifs au droit de l'environnement et la conscience que la protection de l'environnement est devenue de nos jours une nouvelle valeur politique et sociale n'est pas encore acquise au sein des autorités judiciaires.

Par ailleurs, le fait que les tribunaux soient rarement saisis des questions environnementales ne donne pas souvent au juge, l'occasion de trancher les litiges environnementaux et d'appliquer le droit de l'environnement.

6. Conclusion et recommandations

L'existence d'un cadre politique satisfaisant de conservation des AP (à travers documents de politique et stratégies), d'un cadre juridique des AP globalement satisfaisant (composé des textes conventionnels, législatifs et réglementaires) et des nombreuses institutions de gestion des AP, a conduit à la constitution de nombreuses aires protégées sur le territoire national (77). En dépit de ce cadre confortant, de graves problèmes écologiques pèsent aujourd'hui sur les AP du pays (braconnage, feux de brousse, désertification, réduction et/ou fragmentation des habitats naturels…) et se traduisent par une dégradation continue des écosystèmes. Les instruments juridiques nationaux et internationaux de gestion des AP demeurent largement ineffectifs.

Propositions de recommandations

Considérant les points mentionnés ci-dessus, il a été possible d'identifier un certain nombre de recommandations de différents ordres.

Prioritairement, il conviendrait de :

- rechercher la cohérence des textes tant au niveau interne qu'au niveau sous-régional ;
- procéder à une gestion concertée des ressources transfrontalières avec les différents pays concernés et mettre en œuvre des mécanismes techniques de gestion transfrontalière ;
- renforcer la coordination institutionnelle de la protection des AP ;
- mettre en place un mécanisme de financement durable des AP, éventuellement par la création d'une fondation.
- doter les AP des plans d'aménagements afin d'assurer leur gestion durable.

En ce qui concerne les forêts, il conviendrait de :

- assurer le transfert effectif des compétences et des ressources aux collectivités territoriales en matière de ressources forestières.

Concernant la mise en application des textes juridiques il serait opportun de :

- procéder à la démarcation des limites des AP afin de prévenir les empiètements sur ces espaces ;

- renforcer les moyens humains et matériels pour la surveillance des AP ;

- recourir à la répression (en complément à la sensibilisation) pour les violations de la règle environnementale résultant d'un incivisme notoire ;

- recourir avec une plus grande fermeté dans l'application des textes par les agents publics, en favorisant notamment une plus grande maitrise de la loi par ces agents ;

- ne pas privilégier la transaction comme mode de répression mais au contraire user des poursuites pénales.

De plus, il faudrait :

- assurer la sensibilisation des populations à travers l'information, l'éducation et la communication sur les bienfaits de la gestion durable des AP;

- promouvoir auprès des populations présentes dans les zones protégées des modes de gestion et d'exploitation des ressources durables.

PARTIE II : COTE D'IVOIRE

1. Présentation du pays

La Côte d'Ivoire est un pays côtier de l'Afrique de l'Ouest qui s'étend sur une superficie de 322 462 km².

Elle est limitée au Sud par l'Océan Atlantique (environ 600 km de côte, dans la partie occidentale du Golfe de Guinée), au Nord par le Mali et le Burkina Faso, à l'Est par le Ghana et, à l'Ouest, par le Libéria et la Guinée.

Le relief du pays, d'apparence peu contrasté, révèle des plaines, des plateaux et des massifs montagneux ainsi qu'un réseau hydrographique dense de fleuves, rivières, ruisseaux, lacs et réservoirs, couvrant 90% du territoire[59].

La végétation de la Côte d'Ivoire se divise schématiquement en deux zones : un paysage forestier au sud et un paysage de savane au nord. Ces deux ensembles comportent toutefois une grande diversité de formations végétales en leur sein[60].

Les forêts denses ivoiriennes appartiennent à un ensemble beaucoup plus vaste, couvrant à la fois le Libéria, la Côte d'Ivoire et l'ouest du Ghana.

La Côte d'Ivoire dispose d'une riche diversité biologique répartie sur l'ensemble du territoire. Cependant, au cours des cinquante dernières années, une très grande partie du couvert forestier a disparu du fait de l'exploitation forestière et agricole. La Côte d'Ivoire fait face à une dégradation rapide de ses ressources naturelles ainsi qu'à une diminution drastique de ses ressources génétiques, marquée par la disparition des espèces, de leurs habitats et des gènes. La sérieuse atteinte des écosystèmes naturels et la destruction des espèces sont la conséquence des multiples agressions anthropiques. De plus, l'inadéquation entre les règles coutumières et les règles adoptées par l'État, l'insuffisance de bonne gouvernance dans la gestion des aires protégées, par rapport à la gestion des terres, compliquent les efforts de protection. L'initiation d'actions vigoureuses et bien ciblées est maintenant impérative pour maintenir et améliorer la conservation des Aires protégées.

2. Les aires protégées de la Côte d'Ivoire

La Côte d'Ivoire possède un réseau d'aires protégées tout à fait remarquable : réparti sur l'ensemble du territoire national, il couvre « un large échantillonnage des différents écosystèmes »[61] du pays. De nombreuses forêts ont été classées, pour certaines dès 1926. En 1987, on dénombrait près de 147 forêts classées sur une superficie totale de 2 900 000 ha[62]. Un réseau d'espaces protégés créé plus récemment, à partir de 1968, est composé de huit parcs nationaux d'une superficie totale de 1 734 550 ha, et de six réserves naturelles, d'une superficie de 339 630 ha. Cet ensemble couvrant 6,5% du territoire ivoirien, le place au premier rang des pays africains

[59] Ministère de l'environnement et du cadre de vie de Côte d'Ivoire, Stratégie nationale de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité biologique de la Côte d'Ivoire, **http://www.cbd.int/doc/world/ci/ci-nbsap-01-fr.pdf**.
[60] Lauginie (F.), Conservation de la nature et aires protégées en Côte d'Ivoire, Afrique nature internationale, 2007.
[61] Lauginie Francis, Conservation de la nature et aires protégées en Côte d'Ivoire, Afrique Nature Internationale, 2007.
[62] République de la Côte d'Ivoire, 4ème rapport national sur la convention sur la diversité biologique (version provisoire), mars 2009. **http://www.cbd.int/doc/world/ci/ci-nr-04-fr.doc**.

francophones en termes de superficie protégée[63]. La Côte d'Ivoire comporte enfin 17 Réserves Botaniques d'une superficie totale de 198 418 ha.

2.1. Typologie des aires protégées de la Côte d'Ivoire

La Loi n°2002-102 du 11 février 2002, relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et des réserves naturelles, présente, dans son article 5, les différents types d'aires protégées pouvant être créés. « En vue de préserver les milieux naturels et de promouvoir la mise en valeur de la faune et de la flore sauvage, il peut être créé dans le respect des dispositions de cette loi, des parcs nationaux, des réserves naturelles intégrales, des réserves naturelles partielles, des réserves naturelles volontaires et des zones périphériques ».

2.1.1. Les parcs nationaux (catégorie de l'UICN II : parc national)

L'article premier de la Loi n°2002-102 définit les parcs nationaux comme étant une aire :

« placée sous le contrôle de l'Etat et dont les limites ne peuvent être changées, ni aucune partie aliénée, sauf par l'autorité législative compétente ;

- exclusivement destinée à la propagation, la protection, la conservation et l'aménagement de la végétation et les populations d'animaux sauvages, ainsi qu'à la protection des sites, des paysages, ou des formations géologiques d'une valeur scientifique ou esthétique particulière, dans l'intérêt et pour la récréation du public ;

- dans laquelle l'abattage, la chasse, la capture d'animaux et la destruction ou la collecte des plantes sont interdits, sauf pour des raisons scientifiques ou pour les besoins de l'aménagement et à condition que de telles opérations aient lieu sous la direction et le contrôle de l'autorité compétente ;

- comportant tout milieu aquatique auquel s'appliquent toutes ou l'une quelconque des dispositions des alinéas 1 et 3 de la présente définition. »

La Côte d'Ivoire possède huit parcs nationaux pour une surface de 1 734 550 ha :

- Le **Parc National d'AZAGNY** (21 850 ha) a été érigé en parc national par le décret n°81-218 du 4 avril 1981. Il est entouré d'une zone tampon de 2450 ha, le séparant ainsi des zones agricoles proches. Situé en bordure de l'océan, il est inscrit sur la liste des sites RAMSAR depuis 1996[64].

- Le **Parc national du Banco** (3 000 ha**)** est un des premiers sites naturels ivoiriens à bénéficier d'une protection, il a en effet été classé réserve forestière en 1926[65]. Devenue Parc national par un décret du 31 octobre 1953, cette forêt est aujourd'hui englobée par Abidjan, capitale économique du pays.

- Le **Parc National de la COMOE** (1 149 150 ha) a été créé en 1968 par le décret n°68-81. Site du patrimoine mondial depuis 1983 et réserve de biosphère de l'UNESCO, il a été

[63] Lauginie Francis, Conservation de la nature et aires protégées en Côte d'Ivoire, op, cit,
[64] UICN, Parcs et réserves de Côte d'Ivoire, op cit, p10.
[65] Lauginie Francis, Conservation de la nature et aires protégées en Côte d'Ivoire, op cit, p99.

inscrit sur la liste du Patrimoine mondial en danger en 2003 à cause « des troubles en Côte d'Ivoire, du braconnage des animaux sauvages et des incendies provoqués par les braconniers, du surpâturage par les troupeaux de bétail et l'absence de mécanisme de gestion efficace »[66].

- Le **Parc National des ILES EHOTILE** (550 ha) constitué par un ensemble de six îles, a été classé en 1974 (décret n°74-179) à la demande du peuple Ehotilé. Il figure également sur la liste des sites RAMSAR[67]. Le statut sacré de l'une de ces îles rend la venue de toute personne étrangère totalement interdite. La protection de ce parc ne porte toutefois que sur la partie terrestre de ces îles, la partie marine est fortement atteinte par la pêche. Cinq des îles sont dans un état de conservation dégradé[68]. Il est nécessaire d'étendre la protection de cette aire au milieu marin. Si la Loi n°2002-102 reconnaît la possibilité de classer les milieux aquatiques en tant qu'aires protégées (article 3), elle ne détaille cependant pas une protection spécifique à un tel milieu, ce silence pouvant expliquer l'inexistence d'aire marine protégée en Côte d'Ivoire.

- Le **Parc National de la MARAHOUE** (101 000 ha) résulte de la réunion de quatre forêts classées. Il a été créé en 1968 par le décret n°68-80. Ce parc chevauche deux zones écologiques : forêt et savane. Il est soumis à de fortes pressions anthropiques depuis les années 70, notamment dues au défrichement agricole, à l'exploitation forestière et aux feux de brousse[69].

- Le **Parc National du Mont PEKO** (34 000 ha) a été créé par le décret n°68-79, en 1968. Son écosystème a été touché plusieurs fois par des feux de brousse.

- Le décret n°76-215 a créé en 1976 le **Parc National du Mont SANGBE** (95 000 ha) regroupant ainsi trois forêts classées.

- Le **Parc National de TAI** (330 000 ha) créé en 1972 (décret n°72-544) est inscrit au patrimoine mondial depuis 1982 et, est une réserve de biosphère. « Il constitue l'un des derniers vestiges importants de la forêt tropicale primaire en Afrique de l'ouest »[70]. La réserve partielle de faune du N'ZO devrait être intégrée dans cet ensemble.

Tableau 2 : Liste des parcs nationaux et textes de création en Côte d'Ivoire.

Dénomination	Préfecture	Date et n° décret création	Superficie (en ha)
Parc National d'AZAGNY	Grand-Lahou	Arrêté n° 536 du 25/06/1960 puis Décret n° 81-218 du 2/4/1981	19 400

[66] UICN, Parcs et réserves de Côte d'Ivoire, op. cit, p8.
[67] Lauginie Francis, Conservation de la nature et aires protégées en Côte d'Ivoire, p32.
[68] UICN, Parcs et réserves de Côte d'Ivoire. op. cit, p12.
[69] UICN, Parcs et réserves de Côte d'Ivoire. op. cit. p9.
[70] UICN, Parcs et réserves de Côte d'Ivoire. op. cit. p9.

Parc National du BANCO	Abidjan	Décret du 31/10/1953	3 000
Parc National de la COMOE	Bouna	Décret n° 68-81 du 09/02/1968	1 149 150
Parc National des ILES EHOTILE	Adiaké	Décret n° 74-179 du 25/04/1974	550
Parc National de la MARAHOUE	Bouaflé	Décret n° 68-80 du 09/02/1968	101 000
Parc National du Mont PEKO	Duékoué	Décret n° 68-79 du 09/02/1968	34 000
Parc National du Mont SANGBE	Biankouma	Décret n° 76-215 du 19/02/1976	95 000
Parc National de TAI	Guiglo, Soubré	Décret n° 72-544 du 28/08/72 puis n° 77-348 du 03/06/1977	330 000
TOTAL			**1 732 100**

2.1.2. Les réserves naturelles intégrales (catégorie de l'UICN Ia : réserve naturelle intégrale)

Aux termes de l'article 1er de la loi 2002-102, « une "Réserve naturelle intégrale" désigne une aire :

- Placée sous le contrôle de l'Etat et dont les limites ne peuvent être changées, ni aucune partie aliénée, sauf par l'autorité législative compétente

- Sur l'étendue de laquelle toute espèce de chasse ou de pêche, toute exploitation forestière, agricole ou minière, tout pâturage, toute fouille ou prospection, tout sondage ou terrassement, toute construction, tous travaux tendant à modifier l'aspect du terrain ou de la végétation, toute pollution des eaux et, de manière générale, tout acte de nature à apporter des perturbations à la faune ou à la flore, toute introduction d'espèces zoologiques ou botaniques, soit indigènes soit importées, sauvages ou domestiquées seront strictement interdits ;

- Où il sera défendu de résider, de pénétrer, de circuler ou de camper et qu'il sera interdit de survoler à basse altitude, sans autorisation spéciale écrite de l'autorité compétente et dans laquelle les recherches scientifiques (y compris les éliminations d'animaux et de végétaux en vue de maintenir un écosystème) ne pourront être effectuées qu'avec la permission de cette autorité. »

La Côte d'Ivoire possède deux réserves naturelles intégrales sur une surface totale de 7585 ha[71]:

- Le **massif du Mont Nimba** (5 000 ha) marque la frontière entre le Libéria, la Guinée et la Côte d'Ivoire, et donne naissance à plus de 50 cours d'eau. Cette aire transfrontalière est inscrite au patrimoine mondial depuis 1981 mais figure sur la liste des sites en danger depuis 1992. La partie ivoirienne est classée en réserve intégrale depuis 1944[72].

- La **réserve scientifique de Lamto** (2 585 ha) a été mise à la disposition de l'Université Nationale de Côte d'Ivoire à partir de 1968.

2.1.3 Les réserves naturelles partielles (catégorie VI de l'UICN : aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles)

L'article 1er de la Loi n°2002-102 définit la Réserve naturelle partielle comme « une aire protégée gérée dans le but de conservation in situ des écosystèmes naturels ou d'espèces ou peuplements ou biotopes spécifiques au profit et à l'avantage et pour l'utilisation durable, la récréation et l'éducation du public ».

« Une "Réserve partielle de faune" désigne une aire :

- mise à part pour la conservation, l'aménagement et la propagation de la vie animale sauvage, ainsi que pour la protection et l'aménagement de son habitat ;

- dans laquelle la chasse, l'abattage, ou la capture de la faune sont interdits, sauf par les autorités de la réserve ou sous leur direction ou leur contrôle pour l'équilibre de l'écosystème, après avis du Conseil Scientifique ;

- où l'habitation et les autres activités humaines sont réglementées ou interdites. »[73]

La Côte d'Ivoire possède trois réserves partielles :

- La **réserve de faune d'Abokouamékro** (20 430 ha) a été créée en 1993 par le décret n°93-693. Cette réserve a fait l'objet d'un repeuplement, notamment d'espèces non natives aujourd'hui disparues de la réserve.

- La **réserve de faune et de flore du Haut Bandama** (123 000 ha) a été créée en 1973 par le décret n°73-133.

- La **réserve partielle de faune du N'ZO** (92 500 ha), créée en 1972 (décret n°72-545) est située dans le prolongement du parc national de Taï, elle devrait être intégrée prochainement à ce dernier.

2.1.4. Les réserves naturelles volontaires (catégorie VI de l'UICN : aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles)

Aux termes de l'article 1er de la Loi n°2002-102 : « Une Réserve naturelle volontaire désigne la réserve naturelle partielle créée à l'initiative d'une collectivité territoriale, d'un établissement public

---

[71] Lauginie Francis, Conservation de la nature et aires protégées en Côte d'Ivoire, op cit, p32.
[72] UICN, Parcs et réserves de Côte d'Ivoire. op. cit. p12.
[73] Article 1er de la Loi n°2002-102 du 11 février 2002, relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et réserves naturelles.

ou d'une personne de droit privé, sur un terrain lui appartenant et pour la préservation d'un écosystème ou d'un paysage remarquable. » Si la Loi évoque la possibilité d'une telle réserve, elle ne donne pas de précisions quant à ses modalités de création et de gestion. En l'absence d'un texte règlementaire donnant ces précisions, aucune réserve naturelle volontaire n'a été créée en Côte d'Ivoire, et ce, malgré l'intérêt de ce type d'AP en matière de conservation.

2.1.5. Forêts classées et réserves botaniques[74]

Les **forêts classées** symbolisent les plus anciennes préoccupations de protection des milieux de la Côte d'Ivoire, même si leur but premier concerne toutefois la production de bois d'œuvre. Ces forêts ne sont pas reconnues juridiquement en tant qu'aires protégées au sens de la Loi n°2002-102. Leur statut a été défini dans la Loi n°65-425 du 20 décembre 1965 portant Code forestier. Les modalités de gestion, quant à elles, sont précisées par le décret n°78-231 du 15 mars 1978. Si aucune forêt n'a été classée depuis 1978, en revanche, nombreuses sont celles qui ont aujourd'hui disparu. Ce réseau de forêts classées serait pourtant un appui essentiel à la conservation des ressources naturelles ivoiriennes, notamment si le statut d'aires protégées leur était conféré.

Un certain nombre de forêts et bois de Côte d'Ivoire font partie intégrante des valeurs traditionnelles et participent à certains rites religieux. Leur accès est alors très sélectif et l'état de conservation est relativement acceptable. Toutefois, le développement agricole et urbain menace fortement ces forêts.

Les **réserves botaniques** ont été définies par le décret n°66-433 du 15 septembre 1966, comme étant une catégorie de réserve naturelle partielle. Initialement au nombre de 17, six de ces réserves ont aujourd'hui totalement disparu, les réserves restantes étant pour la plupart dans un état de conservation critique, soumises à de très fortes pressions agricoles.

C'est la SODEFOR (Société de développement des forêts), établissement public sous tutelle du Ministère de l'environnement, des Eaux et Forêts (MINEEF), qui a en charge la gestion des forêts classées. Elle utilise également cette notion de réserve biologique au sein des forêts classées, afin de sauvegarder certains sites fragilisés ou présentant un intérêt scientifique particulier[75]. Les **réserves botaniques de la SODEFOR** n'ont cependant aucun statut légal.

Tableau 3 : Liste des réserves naturelles et textes de création en Côte d'Ivoire.

Dénomination	Préfecture	Date et n° décret création	Superficie (en ha)
Réserve de faune d'ABOKOUAMEKRO	Yamoussoukro	Décret n° 93-695 du 19/08/93	20 430
Réserve de faune du HAUT BANDAMA	Katiola	Décret n° 73-133 du 21/03/73	123 000
Réserve scientifique	Toumodi	Arrêté n° 857/AGRI/DOM du	2 500

[74] Lauginie Francis, Conservation de la nature et aires protégées en Côte d'Ivoire, op cit, p355.
[75] SODEFOR, Plan-type commenté de l'aménagement d'une forêt classée, 1993.

de LAMTO	Tiassalé	12/07/1968	
Réserve intégrale du Mont NIMBA	Danané	Décret du 05/07/1944	5 000
Réserve de faune du N'ZO	Taï	Décret n° 72-545 du 28/08/1972 puis n° 73-132 du 21/03/73	92 700
Zone périphérique de Protection du Parc de TAI	Soubré	Décret n° 77-348 du 03/06/77	96 000
TOTAL			**339 630**

2.4. Objectifs de conservation

Aux termes de l'article 3 de la Loi n°2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et des réserves naturelles, « les parcs et réserves sont créés et gérés aux fins de permettre la conservation des milieux naturels, de la faune et de la flore terrestres et aquatiques, ainsi que le maintien de la diversité biologique et des processus écologiques contre toutes les causes de dégradation qui les menacent. Ils ont également pour vocation de participer, par la récréation et l'éducation du public, à l'équilibre harmonieux des populations, qu'elles soient rurales ou urbaines ».

L'acte de création de chaque aire protégée spécifie leurs objectifs. Ils concernent principalement la conservation et la gestion durable de la biodiversité. Mais force est de constater aujourd'hui que certaines aires protégées, notamment celles créées à l'époque coloniale, ne répondent pas toujours aux objectifs initiaux.

2.5. Les instruments juridiques relatifs aux aires protégées

2.5.1. Les textes nationaux

Textes législatifs

La gestion des aires protégées en Côte d'Ivoire s'inscrit dans le cadre légal et réglementaire qui a été renforcé par l'adoption de la Loi n°2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et des réserves naturelles. Concrètement, la Loi prévoit:

- le régime juridique des parcs nationaux et réserves naturelles ;

- leurs modalités de gestion ;

- leur financement ;

- les dispositions pénales relatives aux infractions commises dans les parcs et réserves.

D'autres textes de lois présentant un intérêt pour les aires protégées sont à prendre en compte tels que :

- la Loi n°65-425 du 20 décembre 1965 portant Code Forestier ;
- la Loi n°95 -503 du 18 juillet 1995 portant code minier ;
- la Loi n°96-669 du 29 août 1996 portant code pétrolier ;
- la Loi n°96-766 du 3 octobre 1996 portant Code de l'environnement ;
- la Loi n°98-388 du 2 juillet 1998 fixant les règles générales relatives aux établissements publics nationaux et portant création de catégories d'établissements publics, et abrogeant la Loi 80-1070 du 13 septembre 1980 ;
- la Loi 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales.

Textes réglementaires

Au niveau réglementaire, certains décrets concernent également les aires protégées :

- le décret n°2002-359 du 24 juillet 2002, portant création, organisation et fonctionnement de l'office ivoirien des parcs et réserves (OIPR) ;
- le décret n°96-894 du 8 novembre 1996 déterminant les règles et procédures applicables aux études relatives à l'impact environnemental des projets de développement.

Tableau 4 : Textes législatifs et réglementaires en matière d'aires protégées en Côte d'Ivoire.

Année	Textes de loi
1965	Loi n°65-425 du 20 décembre 1965 portant Code Forestier
1995	Loi n° 95 -503 du 18 juillet 1995 portant code minier
1996	Loi n° 96-669 du 29 août 1996 portant code pétrolier
1996	Loi n°96-766 du 3 octobre 1996 portant Code de l'environnement.
1998	Loi n°98-388 du 2 juillet 1998 fixant les règles générales relatives aux établissements publics nationaux et portant création de catégories d'établissements publics, et abrogeant la Loi 80-1070 du 13 septembre 1980

2002	Loi n° 2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et des réserves naturelles
2003	Loi 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales
	Textes réglementaires
1996	Décret n°96-894 du 8 novembre 1996 déterminant les règles et procédures applicables aux études relatives à l'impact environnemental des projets de développement
2002	Décret n°2002-359 du 24 juillet 2002, portant création, organisation et fonctionnement de l'office ivoirien des parcs et réserves (OIPR)

2.5.2. Les engagements internationaux

La Côte d'Ivoire est signataire de toutes les conventions internationales issues de Rio (Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, la convention sur la diversité biologique, la convention sur la lutte contre la désertification) et les a ratifiées [76]. Les stratégies et plans d'action nécessaires à la mise en œuvre de chacune de ces conventions ont été adoptés et sont en train d'être mis en œuvre.

3. La mise en œuvre du cadre juridique et institutionnel des aires protégées

3.1. Les autorités compétentes en matière de création des aires protégées

La création d'un réseau d'Aires Protégées sur tout le territoire national s'est faite au moyen des arrêtés et des décrets depuis 1926. Depuis la Loi n°2002-102, les AP (parcs nationaux et réserves naturelles) sont créées par voie législative.

Ainsi, aux termes de l'article 8 de la Loi n°2002-102, « la loi porte classement et déclassement total ou partiel des réserves naturelles intégrales et des parcs nationaux. La loi portant création d'une réserve naturelle intégrale ou d'un parc national en précise la dénomination, la localisation et la

[76] Cf Annexe 1 : Les engagements internationaux de la Côte d'Ivoire.

superficie. Un décret d'application en détermine les limites administratives par points géodésiques et par limites naturelles ».

Selon l'article 8 de la Loi n°2002-102, les parcs nationaux et réserves naturelles intégrales sont créés par la loi. Pendant un délai de cinq ans à compter de leur création, toute modification des limites de ces aires protégées fait l'objet d'un Décret pris en Conseil des ministres. Si la modification de ces limites entraine une perte de surface supérieure à 2% ou intervient après le délai de cinq ans, elle doit être prise dans le cadre d'une loi (article 9 de la Loi n°2002-102).

Les réserves naturelles partielles sont classées par Décret pris en Conseil des ministres (article 13 de la Loi n°2002-102).

3.2. Organes de mise en œuvre du cadre juridique relatif aux aires protégées

Au sein du Ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts (MINEEF), les principales structures centrales concernées par les aires protégées sont la Direction de la protection de la Nature (DPN) et l'Office Ivoirien des Parcs et Réserves (OIPR). Chacun de ces organes à un rôle spécifique à jouer.

3.2.1. La Direction de la Protection de la Nature (DPN)

La DPN relève de la Direction Générale de l'Environnement, et est chargée de l'élaboration des stratégies d'intervention du gouvernement dans les domaines suivants :

- Conservation des sites, paysages naturels, aires protégées et faune ;
- Protection et utilisation rationnelle des écosystèmes aquatiques et des ressources en eau ;
- Promotion des réserves naturelles volontaires.

La DPN était chargée, avant l'adoption de la Loi de 2002, de la gestion des parcs nationaux et des réserves. Cette gestion est désormais confiée à l'Office Ivoirien des Parcs et Réserves conformément à la Loi de 2002.

3.2.2. L'Office Ivoirien des Parcs et Réserves (OIPR)

L'OIPR a le statut d'établissement public de type particulier de par son objet et par la possibilité de recevoir des fonds de la Fondation des parcs et réserves. Sous tutelle du MINEEF, il a pour vocation de gérer durablement un échantillon représentatif des écosystèmes du pays (incluant 8 parcs nationaux). Il repose sur une organisation déconcentrée de cinq directions régionales. Pour ce faire, il s'appuie sur des règles établies par différents textes législatifs et réglementaires, notamment le décret n°66-433 du 15 septembre 1966 portant statut et réglementation de la procédure de classement des réserves naturelles ou partielles et des parcs nationaux.

Il assure la gestion quotidienne des parcs et réserves, coordonne la gestion des aires protégées existantes et assure l'inventaire et le suivi des espèces et écosystèmes sensibles.

Aux termes de l'article 3 du décret n°2002-359 du 24 juillet 2002, portant création, organisation et fonctionnement de l'office ivoirien des parcs et réserves « L'Office a pour mission, sur l'ensemble des parcs et réserves sur lesquels il exerce son autorité, notamment :

- la gestion de la faune, de la flore, et de leur biotope qui en constitue le fondement ;

- la gestion du patrimoine foncier qui constitue l'assise de la faune, la flore et les plans d'eau ;

- l'exercice de la police administrative et judiciaire conformément à la Loi n°2002-102 du 11 février 2002 susvisée ;

- la mise en œuvre d'une politique de gestion durable par la promotion des activités légalement permises en fonction de la nature juridique du parc ou de la réserve considérée et de sa zone périphérique ;

- le cas échéant, la coordination ou la réalisation des études nécessaires à la création, à l'extension ou à l'aménagement d'un parc, d'une réserve ou de sa zone périphérique ;

- l'information, l'éducation et la communication. »[77]

L'Office est chargé de mettre en œuvre les orientations de la politique nationale concernant la gestion et la conservation des parcs et réserves, politiques mises au point par la DPN. Il définit les modalités de conservation et d'utilisation des parcs et réserves, ainsi que les conditions de préservation des paysages naturels. En collaboration avec les comités de gestion de chaque parc, il aide à la création et à la mise en œuvre des plans de développement durable des parcs et réserves. L'OIPR négocie et suit les contrats de terroir, définissant les modalités de collaboration avec les populations riveraines des parcs, pour la mise en œuvre de programmes d'aménagement de la zone périphérique. Il centralise les informations relatives aux aires protégées, afin d'assurer un suivi national des indicateurs de conservation des parcs et réserves. Il assure également le développement touristique des parcs et réserves par la promotion du secteur.

L'OIPR dispose d'un personnel motivé composé de 326 agents de terrain dont plusieurs cadres et techniciens spécialisés et d'une équipe administrative réunissant des compétences complémentaires. Il est composé d'un Conseil de gestion qui est l'organe décisionnel, d'une Direction Générale et d'un Conseil Scientifique (article 5 du Décret n°2002-359). L'avis de ce dernier est requis pour toutes questions relatives à la gestion des parcs et réserves (article 24 du Décret n°2002-359 et article 37 de la Loi n°2002-102). La Direction Générale s'occupe de la gestion courante par le biais d'un certain nombre de structures déconcentrées. Chaque parc ou réserve, ou groupe de parcs ou réserves, est géré par une Direction de zone. L'OIPR dispose de cinq Directions de zone, subdivisées en 22 secteurs (seules 14 d'entre elles sont réellement opérationnelles).[78]

Enfin, à côté de ces deux principales structures, il convient de mentionner la Direction de la Faune et des ressources cynégétiques qui relève de la Direction Générale des Eaux et Forêts. Elle assure la mission de conservation des espèces fauniques et, à ce titre, est chargée notamment d'organiser la lutte contre le braconnage, en relation avec les autres services compétents et les gestionnaires des habitats naturels. Elle élabore une législation relative à l'exploitation de la faune et de ses sous-produits, puis en contrôle l'application. Elle est également compétente pour identifier, créer, aménager, gérer ou faire gérer des zones à vocation cynégétique ainsi que de développer les élevages des espèces de faune sauvage. Enfin, elle assure le suivi des conventions internationales relatives à la faune.

---

[77] Art. 3 du Décret n° 2002-359, portant création, organisation et fonctionnement de l'Office Ivoirien des Parcs et Réserves.

[78] UICN, Parcs et réserves de Côte d'Ivoire. op. cit. p14.

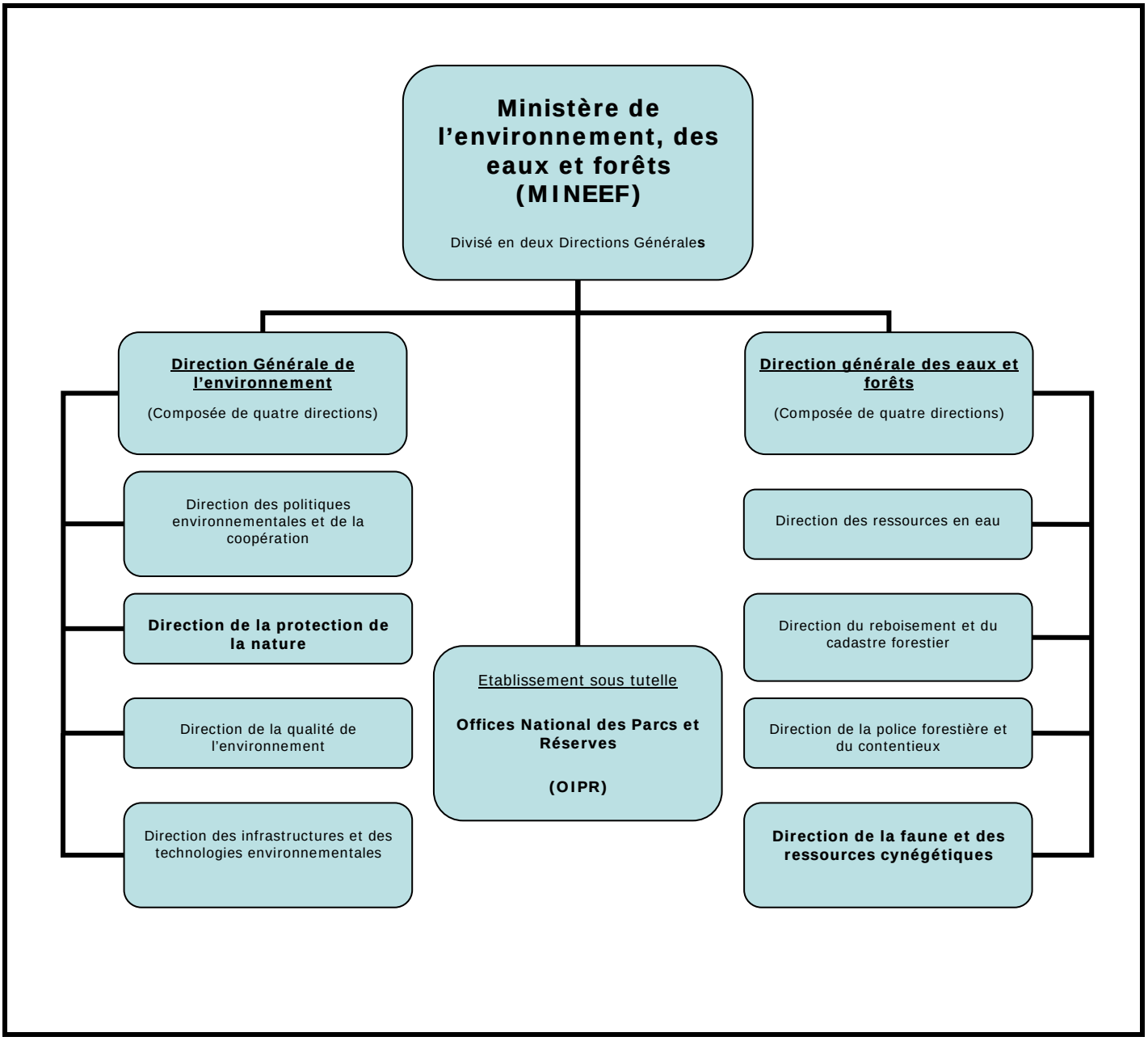


Figure 1 : Organigramme du MINEF (Côte d'Ivoire)

3.3. Sanctions

La législation ivoirienne prévoit des sanctions sévères à l'encontre des infractions commises dans les parcs et réserves. Le pays dispose de ce point de vue, d'un arsenal juridique complet pour la répression des infractions relatives aux AP.

Le Titre V de la Loi n°2002-102 porte sur les dispositions pénales (articles 70 à 77).

Plusieurs dispositions pénales sont prévues. Ainsi, « est puni d'une amende de 1 000 000 à 25 000 000 de francs CFA et d'un emprisonnement de deux mois à deux ans ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque entreprend ou fait entreprendre des constructions ou des travaux de fouille, prospection, sondage ou terrassement ou des exploitations agricoles dans les parcs nationaux et les réserves naturelles » [79]. Si les dommages causés au milieu naturel sont irréversibles, la peine est doublée.

L'exploitation du bois d'œuvre et d'ébénisterie au sein d'un parc ou d'une réserve est « punie d'une amende de 5 000 000 à 50 000 000 francs CFA et d'un emprisonnement de six mois à cinq ans ou de l'une de ces deux peines seulement […] La peine est portée au double s'il s'agit d'un acte volontaire ou en cas de récidive »[80].

La destruction totale ou partielle par incendie d'un parc ou d'une réserve naturelle « est punie d'une amende de 100 000 à 50 000 000 francs CFA et d'un emprisonnement de six mois à cinq ans ou de l'une de ces deux peines seulement. […] La peine est portée au double s'il s'agit d'un acte volontaire ou en cas de récidive »[81].

« Les déversements, écoulements, rejets et dépôts de substance de toute nature susceptibles de porter atteinte à l'intégrité du parc national ou d'une réserve naturelle ou aux activités de leur exploitation éco-touristique » sont punis « d'une amende de 500 000 à 100 000 000 francs CFA et d'un emprisonnement de deux mois à deux ans ou de l'une de ces deux peines seulement. […] La peine est portée au double s'il s'agit de substances toxiques ou en cas de récidive »[82].

Quiconque nuit ou apporte des perturbations graves à la faune ou à la flore ou s'introduit de manière frauduleuse dans un parc national ou une réserve naturelle est puni d'une amende de 20 000 à 250 000 francs CFA et d'un emprisonnement de huit jours à un an, ou de l'une de ces deux peines seulement[83].

« Est puni d'une amende de 100 000 à 1 000 000 francs CFA et d'un emprisonnement de huit jours à deux ans ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque, dans un parc national ou une réserve naturelle, sans l'autorisation préalable du directeur du parc ou de la réserve naturelle :

- prélève ou collecte la flore,
- récolte des plantes, fruits ou produits,
- coupe, arrache, enlève ou endommage d'une manière quelconque la flore,
- tue, blesse, pêche ou capture les animaux. »[84]

« Est passible des peines prévues à l'article 88 de la Loi n°96-766 du 3 octobre 1996 portant Code de l'environnement, toute personne physique ou morale qui omet de demander l'autorisation

[79] Art. 70, Loi n°2002-102.
[80] Art. 71, ibidem.
[81] Art. 72, ibidem.
[82] Art. 73, ibidem.
[83] Art. 74, ibidem.
[84] Art. 75, ibidem.

préalable du gestionnaire d'un parc national ou d'une réserve naturelle pour tous travaux entrepris dans la zone périphérique, nécessitant une étude d'impact environnemental ».[85]

L'article 77 de la Loi n°2002-102 prévoit enfin la possibilité pour l'Etat, un établissement gérant un service public, les collectivités territoriales et certaines associations, de se constituer partie civile afin de demander réparation du préjudice subi lors des infractions évoquées ci-dessus.

La législation ivoirienne en matière de protection des AP constitue une base solide. La Côte d'Ivoire s'est dotée d'outils juridiques suffisants pour permettre une protection efficace de ces aires. Toutefois, la mise en œuvre des textes juridiques par les juridictions reste bien insuffisante en raison de la méconnaissance des règles applicables. Les sanctions sont rarement appliquées ou trop faiblement. Si bien qu'elles ne jouent plus leur rôle dissuasif.

4. Le fonctionnement du système des aires protégées en Côte d'Ivoire

4.1. Politique de gestion des aires protégées

En 1995, la Côte d'Ivoire s'est dotée d'une « stratégie de conservation des parcs nationaux et réserves analogues », qui a abouti en 1998 à l'adoption d'un Programme Cadre de Gestion des Aires Protégées (PCGAP), chargé de remédier aux lacunes existantes du cadre structurel des AP. Les grandes orientations de ce programme étaient la mise en place d'une structure dotée de la personnalité juridique et d'une autonomie financière, la création d'un fond, une meilleure formation des agents travaillant au sein des AP, l'association des populations riveraines au processus de protection et la création d'un comité scientifique. Ce programme a été financé par la Banque Mondiale et l'Union Européenne. Il a permis l'élaboration puis l'adoption de la Loi n°2002-102 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et réserves naturelles, cadre juridique des AP en Côte d'Ivoire.

Par ailleurs, il existe en Côte d'Ivoire une volonté certaine d'engager une véritable politique de gestion des aires protégées au niveau régional et de coopérer avec les pays voisins. A ce sujet, l'article 4 de la Loi n°2002-102 dispose qu' « à l'effet de la réalisation des objectifs définis à l'article 2, l'Etat prendra, chaque fois que nécessaire, toutes les mesures appropriées visant à promouvoir et à renforcer la collaboration et la coopération sous-régionale et internationale, conformément aux conventions internationales auxquelles il est partie.

Cette coopération doit notamment porter sur les questions relatives :

- à la prévention et à la répression des infractions à la législation sur les parcs et réserves et à la protection des ressources naturelles ;

- à l'harmonisation des politiques et des législations relatives aux parcs et réserves et aux questions qui s'y rapportent ;

[85] Art. 76, ibidem.

- à la recherche scientifique et aux inventaires des éléments constitutifs de la diversité biologique ;

- à la promotion des activités de protection, d'aménagement et d'utilisation durable des parcs et réserves, y compris la promotion du tourisme à vocation environnementale. »

Dans le cadre ainsi indiqué, la Côte d'Ivoire coopère avec la Guinée pour la conservation de la faune endémique du Mont Nimba, montagne située à la frontière des deux pays. De même, la Côte d'Ivoire fait partie des pays associés à l'Aménagement durable du Bassin du Niger (ABN), fleuve traversant plusieurs pays de la sous région ouest africaine. Elle collabore aussi avec d'autres pays dans le cadre de la réalisation de certains projets tels que celui du bassin de la Volta, le Grand Ecosystème Marin du Golfe de Guinée etc. Enfin, le pays coopère aussi avec de nombreux pays africains dans différents réseaux comme WAFRINET (West African Network), WACAF (Western and Central African Office), ODINAFRICA (Ocean Data and Information Network for African), COPACE etc.

4.2. Les modes de gestion des aires protégées

4.2.1. La gestion des aires protégées

La Loi de 2002 traite des modes de gestion des parcs et réserves et prévoit que ceux-ci soient administrés par un établissement public. Cependant tout ou partie des missions d'exploitation d'un parc national ou d'une réserve naturelle partielle peut être concédé à des opérateurs privés dans le cadre d'une convention de concession d'exploitation (article 33 de la Loi n°2002-102). Ladite convention d'exploitation conclue conformément au présent article entre l'Etablissement et le concessionnaire est approuvée, avant son entrée en vigueur, par le Ministre de tutelle des parcs et réserves et les Ministres concernés par les activités concédées, selon des modalités fixées par Décret pris en Conseil des Ministres ». La Loi n°2002-102 confie ainsi la gestion de ces aires protégées à l'OIPR. Toutefois, elle donne également la possibilité à l'OIPR de confier cette gestion dans une certaine mesure à des communautés riveraines d'AP. Il s'agit des contrats de gestion de terroir.

4.2.2. Les contrats de terroirs

La participation des populations locales à la protection des milieux naturels est d'une grande importance. Les AP de Côte d'Ivoire ont souvent été menacées par l'exploitation humaine, il est donc essentiel d'associer ces populations à la gestion des AP. Les contrats de gestion de terroirs sont un premier pas vers la gestion communautaire des AP. Ils sont définis par l'article 1er de la Loi n°2002-102 comme étant : « un contrat passé entre le gestionnaire d'un parc et les populations rurales de la zone périphérique ou d'une réserve et les populations rurales de la zone périphérique représentée par les structures associatives, privées ou administratives. Ce contrat définit notamment les modalités d'intervention des populations contractantes dans la surveillance, la gestion, l'entretien, et le cas échéant, l'animation culturelle et touristique d'un parc, d'une réserve, d'une zone périphérique ».

Ce type de contrat, qui ne porte que sur les zones périphériques des AP, définit les modalités d'association des populations à la gestion des parcs ou réserves et tente de favoriser les retombées économiques pour ces populations[86]. La prise en compte des zones spécifiques constitue sans

[86] Article 33 de la Loi n°2002-102.

aucun doute une avancée considérable dans la protection des parcs nationaux et réserves naturelles. Si ces zones ne sont pas des aires protégées en tant que telles, leur gestion rigoureuse s'avère indispensable pour la protection des aires protégées à proprement parler.

Ainsi, selon l'article 1er de la Loi n°2002-102: «Une zone périphérique désigne la zone géographique environnante des parcs et réserves, constituée de l'entière surface des terroirs, des sous-préfectures et le cas échéant, des forêts classées, aux fins de circonscrire une communauté avec laquelle l'autorité chargée de la gestion de l'aire protégée peut établir et formaliser des relations en vue de la réalisation des objectifs de la présente loi». En application des dispositions de la Loi n°2002-102, l'article 15 prévoit qu'il peut être constitué de telles zones périphériques :

«La pêche, la chasse, l'abattage et la capture de faune sauvage, les activités agricoles et forestières, la cueillette de plantes, la collecte de minéraux ou fossiles peuvent se faire dans la zone périphérique, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires régissant ces activités et, le cas échéant, des stipulations plus contraignantes des contrats de gestion de terroir mentionnés à l'article 33. Les zones périphériques sont régies par le droit commun, y compris le droit foncier, sans préjudice des privilèges ou des servitudes qui peuvent résulter de l'application de la présente loi ». L'article 16 ajoute que « l'étendue de la zone périphérique d'un parc national ou d'une réserve naturelle est définie en concordance avec les limites administratives, selon le cas, des terroirs, des collectivités territoriales ou des forêts classées».

Les contrats de terroirs peuvent porter donc sur la gestion des ressources naturelles, sur les activités d'éducation, de loisir, de formation de guides, d'hôtellerie et d'aménagement. Les communautés sont motivées par le souci de pouvoir continuer à vivre sur leur terroir. Cela implique la conservation de leur espace naturel d'où elles tirent leur subsistance alimentaire, cela leur permet d'entrevoir des perspectives afin de valoriser cet espace, mais aussi de protéger leurs terres. Les communautés peuvent aussi être motivées par la protection des ressources naturelles convoitées contre une exploitation faite par des personnes extérieures à la communauté, que ce soit pour l'exploitation de ressources naturelles (bois, pêche, chasse…) ou pour le tourisme.

4.3. Le financement des aires protégées

La Côte d'Ivoire a prévu plusieurs types de financement possibles des AP. La Loi n°2002-102 énonce en son article 26, les différentes sources de financement de l'établissement qui gère les AP, à savoir l'OIPR :

- Subventions de l'Etat ;
- Taxes parafiscales affectées ;
- Subventions d'organisme public autre que l'Etat ou privés nationaux et internationaux ;
- Produit de l'exploitation du domaine qui est affecté à l'établissement ;
- Produit de l'exploitation légalement autorisée de la faune et de la flore ;
- Produit de ses prestations de services ;
- Redevances des activités concédées ;
- Produits des amendes et confiscation affectés par l'Etat ;
- Dons et legs.

L'article 29 de cette même Loi évoque également la possibilité pour l'OIPR de recevoir des fonds provenant des fondations et autres sources privées.

La possibilité de ces financements prévus par la Loi reste dans la réalité bien en dessous des véritables besoins des AP de Côte d'Ivoire.

L'une des particularités de la Loi n°2002-102 est la création d'une Fondation destinée au financement durable des parcs et réserves, afin de pallier aux insuffisances des autres modes de financement. La fondation est habilitée à recevoir diverses ressources (dons et legs d'origine privée, dotations et subventions de l'état, etc.) qu'elle place ; les revenus de ces placements sont ensuite utilisés pour assurer la prise en charge du fonctionnement et de certains investissements nécessaires au niveau des parcs et réserves.

Aux termes de l'article 42 de la Loi n°2002-102 « Le financement durable de certaines des charges récurrentes des parcs et réserves et de la réalisation de certains investissements est assuré par le revenu des placements des Fondations exclusivement destinées au financement des parcs et réserves, ci-après, désignées dans la présente loi "les Fondations" ».

La Fondation pour les parcs et réserves créée le 20 novembre 2003, est régie par la Loi n°102-2002 du 11 février 2002. Cette institution privée à but non lucratif a pour mission de faciliter le financement à long terme de la conservation des aires protégées à travers la mobilisation et l'administration des ressources financières. Elle a également pour vocation de gérer des fonds environnementaux destinés, d'une part, à financer des projets et programmes de conservation des parcs nationaux et des réserves et, d'autre part, à renforcer les capacités de gestion de ce secteur. L'OIPR soumet ses projets à la fondation qui, après examen, lui accorde ou non les financements.

Le décret n°2002-359 portant création, organisation et fonctionnement de l'OIPR prévoit les modalités de mise en place du budget des parcs nationaux et réserves, son adoption et ses sources ainsi que son affectation.

5. Analyse du cadre juridique et institutionnel des AP

L'ensemble de cette étude nous a permis de dresser un état des lieux des AP en Côte d'Ivoire et de mettre en évidence un certain nombre de forces et de faiblesses qu'il convient maintenant d'analyser.

5.1. Les forces et faiblesses du plan juridique

5.1.1. Les forces

Le cadre juridique des parcs et réserves a été amélioré par la Loi de 2002. Les éléments clés portent sur les principes du renforcement du statut des AP avec un régime juridique précis, sur la création d'un établissement public de type particulier, sur la création d'une fondation des Parcs et réserves, sur l'institution du conseil scientifique, sur la délégation de concession d'exploitation des parcs, sur le renforcement du pouvoir de police et des dispositions pénales dissuasives et répressives.

Ces règles étaient absentes ou du moins insuffisamment fixées, de sorte que les parcs et les réserves de Côte d'Ivoire ne bénéficiaient pas d'une politique globale de protection, de gestion et de promotion. Ces aires protégées n'étaient prises en compte que de manière incidente à travers le

Code forestier de 1965 et la Loi sur la protection de la nature de 1965. Dans un contexte pareil, les ressources financières et matérielles ne pouvaient être que dérisoires, voire inexistantes.

La Loi de 2002 met fin à ces lacunes et crée donc un cadre juridique et institutionnel spécifique sur les parcs et les réserves avec la mise en valeur de certains concepts peu connus, peu utilisés, voire ignorés dans le langage juridique ivoirien. Il s'agit notamment de conservation *in situ,* de contrat de fiducie, contrat de terroir, diversité biologique, gestion durable des parcs et réserves, réserve naturelle volontaire, zone périphérique, etc.

Cet apport est un enrichissement de l'arsenal juridique ivoirien. Cela se comprend aisément, puisque le droit de l'environnement est nouveau en Côte d'Ivoire.

Par ailleurs, il faut préciser que les parcs nationaux et les réserves naturelles intégrales qui étaient auparavant dans le domaine privé de l'Etat font, depuis l'adoption de la Loi de 2002, partie du domaine public de l'Etat. Ce changement est particulièrement significatif, dans la mesure où le domaine public de l'Etat est imprescriptible, inaliénable et intransmissible. Cela signifie que les parcs et les réserves ne peuvent ni être cédés, ni être vendus encore moins donnés en legs. Ce changement prend tout son sens dans un pays comme la Côte d'Ivoire qui connait régulièrement des conflits fonciers. Le chapitre réservé aux sanctions pénales est clairement fixé. Les peines sont proportionnelles à la nature des infractions commises.

5.1.2. Les faiblesses

Dans l'application des sanctions pénales

En dépit de ce cadre juridique relativement satisfaisant, notamment au niveau du dispositif pénal détaillé, force est de constater que les magistrats chargés d'appliquer les peines privatives de liberté et/ou pécuniaires ignorent en grande partie l'existence de ces dispositions spéciales, tant et si bien qu'ils appliquent presque systématiquement le Code pénal qui demeure le texte général.

Or, en droit ivoirien, le texte spécial prévaut en cas de conflit entre le texte général et le texte spécial. Cette insuffisance découle de la formation privatiste des magistrats. Ceux-ci n'ont, dans la grande majorité, pas de connaissances en droit de l'environnement. D'où la nécessité d'une sensibilisation et d'une formation adéquate sur ce sujet au risque de voir persister la tendance contestable de l'application mécanique des dispositions du droit pénal général, au détriment des règles découlant de la Loi sur les parcs et les réverses.

Silence de la Loi n°2002-102 sur les spécificités d'une aire marine protégée (AMP)

La définition d'une AP que donne la Loi n°2002-102 est complète. Elle « désigne une portion de terre, de mer, de rivière et/ou de lagune géographiquement délimitée qui est définie, réglementée et gérée pour la protection et le maintien du patrimoine naturel et culturel » (article premier). Aux termes de l'article 7 « Le domaine public des réserves naturelles intégrales et des parcs nationaux comprend, selon le cas, indistinctement, le domaine public terrestre, maritime, lagunaire, fluvial ou aérien ». L'aspect marin est donc intégré dans cette définition globale. Cependant, eu égard au caractère spécifique et délicat d'un parc marin (le milieu aquatique est plus contraignant que la terre ferme), il est utile que la création d'un parc marin fasse l'objet d'une étude particulière. Un tel projet avait été initié au Ministère de l'Environnement, mais n'a pas vu le jour en raison des contraintes budgétaires. L'étude à faire devrait désigner la zone marine qui peut permettre une meilleure protection des espèces marines menacées d'extinction ou autres espèces.

L'élaboration d'un projet de décret portant création et protection d'un parc marin doit être l'aboutissement logique d'une étude entreprise dans ce sens. La Côte d'Ivoire pourrait s'inspirer des exemples réalisés dans d'autres pays africains ayant eu une expérience avérée et tirant des

avantages intéressants de leur parc marin. Dans ce domaine, la Côte d'Ivoire n'est totalement démunie puisqu'elle a créé le parc national des Iles Ehotilés qui est peut être dans un sens regardé comme une expérience intéressante, démontrant la nécessité de la création d'un parc national marin. Ce parc, composé de différentes îles, est en effet dans un état de dégradation important, la partie maritime ne bénéficiant d'aucun régime de protection. L'étude devrait s'appuyer sur certains acquis et faire des recommandations relatives aux zones répondant aux attentes de la protection du milieu marin et aquatiques ainsi que de leurs espèces. Cette étude doit comprendre les dimensions scientifiques, techniques et juridiques. Elle apparait dès lors indispensable sachant que la Côte d'Ivoire exploite des puits pétroliers dans la zone marine.

Absence de décret d'application fixant les procédures de classement et de déclassement des parcs et réserves.

Ce décret devrait aussi s'élargir au niveau des réserves naturelles volontaires. Des lors, certaines questions se posent : Comment procède-t-on au classement d'un parc national ou d'une réserve naturelle ? A quelles conditions un espace peut-il être accepté ou transformé en une réserve naturelle volontaire ?

Le droit ivoirien est muet sur ces questions. Et pourtant, il existe des souhaits exprimés des personnes physiques ou morales de voir transformer des espaces privés en des réserves naturelles volontaires. En l'absence d'un texte réglementaire, toute procédure est impossible puisque des critères n'ont pas encore été déterminés.

Absence de texte réglementaire fixant la composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil scientifique des parcs et réserves

Le projet de décret fixant la composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil scientifique doit être pris en application de l'article 35 de la Loi qui crée un Conseil scientifique. Malheureusement, le Conseil n'est pas fonctionnel parce que ce décret n'a pas encore été pris.

Reprécisions des limites des parcs et réserves

La période de 5 ans étant écoulée un décret devrait être pris pour déterminer de manière définitive les limites. Ce texte n'a pas encore été pris.

Statut juridique des agents des eaux et forêts des parcs et réserves

L'article 38 de la Loi confère la qualité d'officier de police judiciaire au directeur général de l'Office Ivoirien des Parcs et Réserves, aux directeurs de parcs et réserves, aux agents des eaux et forêts appartenant au corps des ingénieurs, détachés auprès d'un parc ou d'une réserve. Le décret fixant les modalités de leur habilitation n'a pas encore été fixé.

6. Conclusion et recommandations

Le cadre juridique et institutionnel de la Côte d'Ivoire relatif aux Aires protégées est globalement satisfaisant. L'adoption d'une loi spécifique sur les parcs et réserves constitue l'avancée la plus significative. En effet, la Loi sur les parcs et les réserves répond aux exigences de la protection et de la gestion durables de ces aires

La présente étude a permis de mettre en évidence les forces et les faiblesses du cadre juridique et institutionnel en matière d'aires protégées et de formuler un certain nombre de recommandations afin de l'améliorer.

Les propositions en vue d'améliorer le cadre juridique et institutionnel des AP

- Prendre les décrets prévus par la Loi n°2002-102, nécessaires à l'achèvement du cadre juridique des AP :

    - Les conditions de classement et de déclassement des parcs et réserves devraient être précisées dans un décret d'application fixant les procédures de classement et de déclassement des parcs et réserves en application de la Loi sur les parcs et réserves (Article 6). Aux termes de l'article 9 de la Loi 2002-102, un décret aurait dû être pris à l'issu d'un délai de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la Loi, devant fixer les limites administratives des parcs nationaux et réserves intégrales. Ce Décret devrait donc être pris conformément à la Loi.

    - Le statut et les compétences des agents travaillant dans les aires protégées devraient être précisés dans un décret portant statut juridique des agents des eaux et forêts des parcs et réserves (Article 38).

        - Un décret fixant la composition, les attributions et le fonctionnement du Conseil scientifique des parcs et réserves devrait également être pris (Article 35). Ce décret devrait notamment préciser :

            - La composition du Conseil scientifique ;

            - L'organisation administrative et financière du Conseil ;

            - Le fonctionnement et les attributions du Conseil ;

            - Les critères de choix des experts et leurs attributions ;

            - La durée de leur mandat.

- Prendre un décret concernant la gestion communautaire des AP, afin de préciser les contours d'une telle gestion, et d'étendre cette possibilité au-delà des seules zones périphériques. Ce décret doit notamment préciser :

    - Les modalités de participation des communautés ;

    - La nature de cette participation (type de contrat).

- Compléter le cadre juridique des AP en prenant en compte de façon plus spécifique les aires marines protégées et faciliter ainsi leur implantation. Si la définition des AP de la Loi n°2002-102 considère les milieux marins comme pouvant entrer dans le champ d'application, la spécificité de ce type d'AP devrait être soulignée dans un décret. Ce dernier devrait préciser les modalités de désignation d'Aires Marines Protégées, en prescrivant une étude spécifique préalable, laquelle comporterait :

    - La désignation d'une ou des zones marines devant faire l'objet d'une protection ;

    - La désignation des espèces rares à protéger ;

    - La délimitation des frontières de la ou des zones ;

    - Les conditions d'un tourisme de vue ;

    - Les conditions de passages des navires ;
    - Les conditions d'exploration et/ou d'exploitation des ressources marines y compris le pétrole ;
    - Les moyens de surveillance ;
    - La coopération internationale pour une meilleure protection.

- Prendre en compte dans le cadre juridique des AP, les règles et sanctions coutumières de protection des ressources naturelles. Ces règles, acceptées et respectées globalement, sont dans certains cas, notamment dans le milieu rural, mieux adaptées que les règles modernes.

- Actualiser le Code forestier de 1965 en étendant notamment le statut d'AP aux forêts classées et en donnant la possibilité d'une gestion communautaire des forêts sacrées. Cette actualisation permettrait de couvrir de façon plus globale les forêts et renforcer leur protection.

- Actualiser le texte relatif à la chasse. Cette réglementation permettrait de poser un cadre juridique clair quant aux modalités d'exercices de la chasse et d'assurer une protection effective du gibier.

- Sensibiliser les juges à l'existence d'un droit spécifique en matière d'AP, afin que ce dernier soit réellement appliqué. Cette sensibilisation devrait toucher les magistrats déjà en poste ainsi que la formation initiale des futurs magistrats.

- Former les personnels des parcs à la législation des AP afin qu'ils aient une meilleure connaissance des comportements interdits au sein de ces aires, ainsi que les poursuites à engager en cas d'infractions de ces règles.

- Prendre un décret précisant le régime juridique des AP transfrontalières et harmoniser au niveau régional leur régime.

- Développer les moyens humains pour la surveillance et redéfinir les limites des AP lorsqu'elles ne sont plus clairement établies afin de limiter l'empiètement des populations sur ces zones.

- Sensibiliser les populations à l'existence des AP, à la législation (comportements proscrits et autorisés) et à l'utilisation durable des ressources afin de réduire les atteintes à l'encontre de ces zones.

- Relancer les infrastructures touristiques pour permettre une reprise de l'activité avec des retombées économiques pour les populations riveraines.

- Développer les capacités de financement durable des AP, notamment par le biais de capitaux étrangers. De ce point de vue, la reconnaissance des forêts ivoiriennes en tant que puits de carbone permettrait d'être le point de départ à la mise en place de l'accueil des Mécanismes de Développements Propres.

PARTIE III: GHANA

1. Presentation of the country

Ghana is a country on the West Coast of Africa. It shares boundaries with Togo to the east, Ivory Coast to the west, Burkina Faso to the north and the Gulf of Guinea to the south. The country's economy is dominated by agriculture, which is a source of employment for about 40 percent of the working population. Ghana is one of the leading exporters of cocoa in the world. It is also a significant exporter of commodities such as gold and lumber. The country, which covers an area of 238 500 square kilometers, has an estimated population of 24 million inhabitants. The official language is English.

Ghana's natural resources, upon which so much of the country's economic activity and the population's livelihood depend, are disappearing at an alarming rate. More than 50 percent of the original forest area has been converted to agricultural land by slash-and-burn clearing practices. Wildlife populations and biodiversity are in serious decline, and many species face extinction. The 2002 National Biodiversity Strategy identifies the following main threats to Ghanaian biodiversity: desertification, deforestation, mining and quarrying, bushfires, wildlife hunting, sedimentation, siltation, flooding, soil erosion, eutrophication, drought, over-exploitation, water pollution, urbanization, forest conversion and weak legislation and institutional structures.[87]

2. Protected areas of Ghana

Ghana hosts different ecosystems and a high diversity of plant and animal species, and overall it is well represented in its network of Protected Areas (PAs) - namely the northern savannah and high forest, moist evergreen forest, dry semi-deciduous forest, dry evergreen forest and the coastal savannah zone. This mode of reservation ensured that representative samples of the various types of fauna and flora in the country were captured within the PAs system. The exception is the marine ecosystem which is yet to have any reservation.

In order to implement the obligations which derive from the Convention on Biological Diversity, to which Ghana is part, The "National Biodiversity Strategy Document" and the "National Biodiversity Action Plan" (NBSAP) were both adopted in 2002. The NBSAP identifies the priority activities in the field of biodiversity conservation and implementation of PAs networks. Among them, the NBSAP states the need to:

1. Include Marine parks in any future PAs expansion.

2. Review and update existing PAs legislation, harmonize it with non-forestry legislation and ensure compliance.

3. Ensure full and active participation of traditional authority, landowners, communities and other stakeholders in PAs management.

4. Develop codes of conduct, standards and guidelines for the handling, storage, management and conservation of *ex-situ* resources. To promote and ensure an effective network of *ex-situ* conservation facilities.

[87] *National Biodiversity Strategy for Ghana*, Ministry of Environment and Science (2002), p. 22. Available online at: **http://69.90.183.227/doc/world/gh/gh-nbsap-01-en.pdf.**

3. The network of protected areas

Ghana has 21 Wildlife Protected Areas (WPAs) which represent 1,347,600 ha or 5.6% of the country's land area. The system of WPAs is composed of seven National Parks, seven Resources Reserves, four Wildlife Sanctuaries, one Strict Nature Reserve and six Coastal Wetlands (one of the wildlife sanctuaries is also a Ramsar site). There are also 294 forest reserves.[88]

Despite some efforts to protect those areas, "increasing pressure from agricultural expansion, mining, timber extraction and other socio-economic factors have negatively impacted the biological resources of the country. It is estimated that the country is experiencing a rapid deforestation rate of about 22,000 ha annually".[89]

3.1. Typology of wildlife protected areas

3.1.1. National Parks

According to the National Biodiversity Strategy for Ghana, national parks may be defined as large and relatively undisturbed areas of outstanding natural value which contains representative samples of major natural regions, features or scenery. These areas should be pristine and contain one or several entire ecosystems. At the same time such areas should have a potential of clear benefit to the local people, the region and the nation.[90]

Ghana has seven National Parks (IUCN category II):[91]

- **Bia National Park**: it is located in the transitional zone between moist evergreen and moist semi-deciduous forest types. It covers a total area of 7 770 ha. The Bia Resource Reserve and this national park make up the Bia conservation area. This park was created in 1974 by the Wildlife Reserves Regulation, 1974 L.I. 881 and amendments. This Park is the only Biosphere Reserve (UNESCO MAB Programme) of Ghana.[92]

- **Bui National Park** (181 290 ha): is bisected by the Black Volta. It is located in a typical woodland savanna zone in the north of Ghana. This park provides a habitat for a significant hippopotamus population. It was created in 1971 by legislative instrument L.I.710 under the Wildlife Reserves Regulations.

- **Digya National Park** (347 800 ha): created in 1971 by L.I. 710-Wildlife Reserve Regulations, 1971. It is situated on the western shores of the Volta Lake. Guinean savanna woodland predominates with gallery forest along the major lines.

---

[88] World database on protected area **www.wdpa.org**; Forestry Commission of Ghana http://www.fcghana.com/eco_tourism/parks.htm.

[89] *National Biodiversity Strategy for Ghana*, Ministry of Environment and Science (2002). Available online at: **http://69.90.183.227/doc/world/gh/gh-nbsap-01-en.pdf**.

[90] See note 91. P.52.

[91] The Forestry Commission of Ghana, **http://www.fcghana.com/eco_tourism/bia.htm**.

[92] UNESCO, **http://www.unesco.org/mabdb/br/brdir/directory/biores.asp?mode=all&code=GHA+01**.

- **Kakum National Park** was created in 1992 under the Wildlife Reserves Regulations (L.I. 1525). It covers an area of 36 000 ha of the moist evergreen zone. Some 40 species of larger mammals may be found in this park.

- **Kyabobo National Park** is located in the dry semi-deciduous forest zone and has both forest and savanna species of plants and animals. It covers an area of 22 000 ha and shares a common boundary with Fazao National Park in Togo to form a transboundary park. It had never been officially gazetted but the Executive Instrument n°20 of 16/09/1993 provides for the acquisition of the land and fixes the boundaries.

- **Mole National Park** is the largest protected area of Ghana. It covers 457 700 ha. It was established in 1958 and re-designated as a national park in 1971 with the L.I. 710-Wildilife Reserves Regulations, 1971. It is located in the Northern Region and covers the Guinea Savanna zone.

- **Nini-Suhien National Park and Ankasa Resources Reserve** are twin Wildlife Protected Areas that are located in the wet evergreen forest area of the Western Region of Ghana. They cover an area of 50 300 ha and were established by the L.I. 1085- Wildlife Reserves (Amendment) (Declaration of Game Reserves) Regulations, 1976. These areas are so rich in biodiversity that about 300 species of plants have been recorded in a single hectare. The areas are largely unexplored but 43 mammal species including the bongo, the forest elephant, 10 primate species including the endangered Dina monkey and the West African chimpanzee, have been recorded. Bird fauna is also rich.

3.1.2. Resources Reserves

According to the NBSG a Resource Reserve may be defined as an area of variable size in which the conditions essential to the well being of selected species for the sustained production of wildlife products and other Non Timber Forest Products are managed. Sustainable management will imply the preservation of the area's natural aspects as far as possible. Other forms of land use compatible with these goals may be allowed. These areas may be managed by a central authority, or through agreement, by other levels of government.[93]

Ghana possesses six resource reserves (IUCN category VI), whose five are Game Production Reserves:

- **Assin-Attandanso Game Production Reserve**: Kakum Park and the Assin Attandanso reserve constitute a twin National Park and Resource Reserve covering an area of about 350 km^2 of the moist evergreen forest zone. The emergent trees are exceptionally high with some reaching up to 65 meters. The reserve hosts 40 wildlife species of larger mammals, 200 bird species and over 400 species of butterflies.

- **Bia Resource Reserve:** The Bia National Park and Bia Resource Reserve constitute a twin conservation area located in the transitional zone between moist evergreen and moist semi-deciduous forest types. The reserve covers a total area of 30 562 ha of the original national park, which was later divided into the Bia Resource Reserve and the National Park. It is the only the Biosphere Reserve in the country.

[93] See note 91. P.52.

- **Bunkunaw Game Production reserve**: It covers a small surface. This game production reserve is not officially recognized as a VI IUCN category.[94]

- **Gbele Game Production Reserve** covers an area of 56 540 ha.

- **Kalapka Game Production Reserve** covers an area of 32 020 ha.

- **Shai Hills Game Production Reserve**: it was first declared a Forest Reserve in 1962, before becoming a Game Production Reserve in 1971 (L.I. 710). Covering 5 100 ha, it is one of Ghana's smallest protected areas.

3.1.3. Wildlife sanctuaries

The NBSG defines **Wildlife** sanctuaries as "Relatively small areas used to protect plant or animal species, either resident or migratory, of exceptional conservation interest, from any form of destruction."[95] Any form of exploitation is prohibited, except when an intervention is necessary for the survival of a particular species. These areas are open to public access for cultural, touristic, educational, scientific or spiritual purposes.

"These areas would be administered through a variety of mechanisms ranging from the Wildlife Department, other level of government, to establish or delegate community of private institutions. Such species will be protected from any form of exploitation which is inconsistent with their conservation status, except where that intervention is necessary to secure the continual survival of particular species".[96]

Five Wildlife sanctuaries have been established so far:

- **Agumatsa Wildlife Sanctuary** is located in the Hohoe district of the Volta Region and has Ghana's highest waterfalls. This area plays an important role in the local population's culture and life. Its creation was not based on any legal instrument.

- **Boabeng-Fiema Wildlife Sanctuary** is a community-based wildlife sanctuary located at Boabeng and Fiema, a twin community in the Nkoranza district of Brong Ahafo Region. Community enforcement has protected the monkeys for generations. The hunting of monkeys is not permitted. It is the first protected area which has been directly created by the local population, with assistance from the Wildlife Division. Its creation was not based on any legal instrument.

- **Bomfobiri Wildlife Sanctuary** was established by the L.I. 1022-Wildlife Reserves (Amendment) Regulations, 1975. It covers 5 300 ha of semi-deciduous forest and savannah remnant. It was created as a protected area in 1975 by the Wildlife Reserve Regulations (L.I. 1022), in order to protect the forest from fire degradation, to protect and manage forest biodiversity and to promote tourism. The area is an important tourist attraction.

- **Owabi Wildlife Sanctuary** was established in 1971 by L.I. 710-Wildlife Reserves Regulations, 1971. It is a bird sanctuary and protects the catchment area of water supply to

---

[94] UNEP website: World database on protected areas: **www.wdpa.org**.
[95] See note 91. P.52.
[96] *National Biodiversity Strategy for Ghana,* Ministry of Environment and Science (2002). Available online at: **http://69.90.183.227/doc/world/gh/gh-nbsap-01-en.pdf**.

the city of Kumasi. It is the smallest Wildlife Sanctuary (1 300 ha) and the only inland Ramsar Site in Ghana. The site is used for educational and recreational purposes. It lies approximately 23km northwest of Kumasi. It has an inner Wildlife Sanctuary of about 7 km^2, which surrounds a lake, formed by the damming of the Owabi River in 1928.

- **Tafi Monkey Sanctuary** (a sacred grove) is a traditional conservation area backed by statutory enforcement in co-operation with local communities. It is located in the Volta Region of Ghana, about 230 km Northeast of Accra. Tafi Atome is the home of Mona and Patas monkeys. These monkeys are protected by tradition. Similar sacred groves and burial grounds protected by local people are widespread in the region.[97]

3.1.4. Strict Nature Reserves

Strict Nature Reserves are "Generally, relative small areas containing fragile habitats, outstanding ecosystems or natural features in and/or Natural features in a relatively undisturbed state and which are prime representatives of the scientific studies, monitoring, education or conservation of biological or cultural resources".[98] Those undisturbed areas are not opened to tourism and public access, except for scientific reasons.

Only one strict nature reserve has been established as yet:

- **Kogyae Strict Nature Reserve** was created in 1971 by L.I. 710-Wildlife Reserves Regulations, 1971. It covers an area of 38 570 ha and it is situated in a transitional semi-deciduous forest zone with tracts of open woodland and grassland. It separates the southern forest from the northern savanna regions and it corresponds to the IUCN 1a Protected Areas category.

3.1.5. Coastal wetland/Ramsar zone[99]

Ghana is a contracting party to the Ramsar Convention, which entered into force on the 22nd February 1988. A Ramsar Site is a "wetland set aside for conservation because of its international importance according to set criteria. They are normally managed to provide maximum benefit to the local communities living within and around the area".[100]

Six areas[101] have been declared as Ramsar sites, up to now, by the Wetland Management (Ramsar Sites) Regulations 1999 (L.I. 1659).[102] One of them, Owabi, is also a Wildlife Sanctuary.

- **Densu Delta** (5893 ha) is a delta estuary lying just West of Accra, and containing sand dunes, scattered mangrove stands, lagoons, saltpans, marsh and scrub. The Densu River which feeds the wetland is about 116 km long, and it has an area of about 246,000 ha. This area attracts some tourists for bird-watching. Local people depend on the lagoon for fish resources, fuel wood, and salt production.

---

[97] The Forestry Commission of Ghana, **http://www.fcghana.com/eco_tourism/tafi.htm**.
[98] See note 91.
[99] Ramsar Convention website: **http://www.ramsar.org**.
[100] See note 91. p.52.
[101] **http://www.fcghana.com/library_info.php?doc=73&publication:WETLAND MANAGEMENT (RAMSAR SITES) REGULATIONS 1999 &id=22**.
[102] See note 102.

- **Anlo-Keta lagoon** complex is part of the Volta estuary and it has a management area of 101 022.69 ha, and lagoon area of 30 000 ha. It was established as a Ramsar site with multiple-use management and significant local participation. It is composed of several small islands and lagoons. The dominant vegetation is coastal savanna and the place is abundant with birds and fish.[103]

- **Muni Lagoon** (9 461 ha) is composed of saline lagoons, areas of marshland subject to tidal and seasonal inundation, degraded forests, scrubland and mangroves. An educational center is under construction for recreational and touristic purposes.

- **Sakumo Lagoon** (1 364 ha) is a coastal saline situated north of the coastal road between the cities of Accra and Tema, approximately 3 km from Tematownship. The wetland comprises floodplains, freshwater marsh, and coastal savanna grassland and it is separated from the sea by a narrow sand dune on which the Accra – Temaroad is built. The effective catchment area of Sakumo Ramsar Site covers approximately 27,634 ha but the water bodies including the lagoon, reservoirs and area liable to flood is 812 ha. The site receives rare and endangered migratory species and several fish species. The Sakumo wetland is the third most important site for shorebirds on the Ghana coast. Fishing is the main livelihood of the communities around the lagoon, but some industrial activities occur near the site.

- **Songor Lagoon** (51 113 ha) is a closed lagoon with inundated mudflats. Local communities depend on the site for fish resources, farming and salt mining. This includes the west bank of the lower Volta River estuary and the Songor lagoon. The lagoon is a shallow closed one with a surface area of approximately 11 500 ha. The lagoon is also the site of an artisanal salt industry dating back to over a century and about 200 ha of the Songor lagoon is also suitable for shrimps' pond development.

- **Korle Lagoon** (595 000 ha) is the major drainage basin into which the greater proportion of floodwaters of the Accra Metropolis flow before entering the sea. It receives discharges from the rivers Odaw, Onyasia and Nima streams and tributaries.[104]

3.2. The conservation targets

The Forest and Wildlife Policy (1994) outlines the different purposes of biodiversity protection. Because of the severe reduction in the forest land area and of its major role in the growth and development of the Ghanaian economy and in the maintenance of environmental quality, effective protection is necessary.

Wildlife resources are also under severe threat from excessive levels of hunting, illegal hunting in protected areas, unsustainable collection, mining and habitat conversion.

Evidences show that the population of many species habitually hunted has drastically declined over the last few years and several species are threatened or endangered (particularly within protected areas).

---

[103] See note 102.

[104] Samuel Kwame Anku Director, Intersectoral Networks EPA, Ghana. *Managing Wetlands in Accra, Ghana*. African Regional Workshop Cities, Ecosystems and Biodiversity. Nairobi, 21 September 2006. Side Event at the Africities Summit. P. 8. Available on line at **http://www.unep.org/urban_environment/PDFs/ManagingAccraWetlands.pdf**

The Forest and Wildlife Policy is the response towards the conservation and sustainable development of the nation's forest and wildlife resources. The sustainable use of natural resources will help maintain environmental quality and will provide benefits to all segments of society. Therefore the country has recognized "the interdependency of forests and wildlife and the need to take appropriate measures to optimize resource utilization, to ensure future supplies of wood and non-wood products and to manage national forest and wildlife resources so as to maintain the ecological balance and the diversity of the natural environment".[105]

3.3. Legal framework for Protected Areas

3.3.1. The constitution of Ghana

The Constitution of Ghana expressly refers to the protection of the environment. Indeed "the State shall take appropriate measures needed to protect and safeguard the national environment posterity".[106] The protection of the environment shall be "the duty of every citizen".[107]

3.3.2. The Ghanaian legislation related to protected areas

According to the National Biodiversity Strategy for Ghana,[108] most of the existing laws tend to be sector-based and there is no single comprehensive legislation in the country that deals with all natural resources. There is also no specific legislation on biological diversity. Instead there are several pieces of legislation that have relevance to biodiversity conservation and use. Among those, only a few deal with the protection of the marine environment. As a result the marine environment is the most under-protected ecosystem in the country and the most vulnerable to abuses and unsustainable uses.

General wildlife conservation started in the colonial era (1909), when the first game reserves were established within the Forestry Division. The first wildlife laws were promulgated in 1901.

In 1961, **the Wild Animals Preservation Act (Act 43**)[109] was passed to protect wildlife by conserving representative samples of Ghana's ecosystems. It regulates the use and exploitation of wildlife in Ghana and provides for the Government's right to establish protected areas. Section 11 states that "The President may by legislative instrument make regulations for the administration of this Act and in particular for the: […] (l) establishment of reserves within which it shall be unlawful to hunt, capture, or kill any bird or other wild animal except those which shall be specifically exempted from protection […] (o) The protection and preservation of reserves and of the animals therein".

Several Regulations[110] have been adopted to implement Act 43. These regulations establish reserves and their management rules and provide for restrictions in wildlife hunting, capture and trade.

Table 5: PA legislation in Ghana

---

[105] Ministry of Land and Forestry, Forest and Wildlife Policy, 24th November 1994, Preamble 1.2. Available on line at **http://www.fcghana.com/publications/laws/foresty_wildlife_policy/index.html**
[106] The Constitution of the Republic of Ghana, 15th May 1992, §36-9.
[107] See note 111, § 41-k.
[108] See note 101. P. 28.
[109] See note 91, **http://www.fcghana.com/library_info.php?doc=61&publication:ACT 43&id=22.**
[110] See note 91, **http://www.fcghana.com/library.php?id=22**.

Year	Name of Law	Amendments
1961	Wild Animals Preservation Act	
1971	Wildlife Reserves Regulations: L.I. 710	1974, L.I. 881; 1975, L.I. 1022; 1976, L.I. 1085; 1977, L.I. 1105; 1983 L.I. 1283, 1991, L.I. 1525
1971	Wildlife Conservation Regulations: L.I. 685, 1971. Arrangement of Regulations	1983, L.I. 1284; 1988, L.I. 1357; 1989, L.I. 1452.

There are other legal instruments, notably in forestry or that are timber-related, which provide authority for some form of protection of ecosystems.[111]

Table 6: Forestry and Timber-related legislation in Ghana

Year	Name of Law	Amendments
1927	The Forest Ordinance (Cap 157)	
1945	Town and Country Planning Ordinance	
1949	Trees and Timber Ordinance	
1957	Land Planning and Soil Conservation Act	
1974	Forest Protection Decree	- Forest Protection (Amendment) Law, 1986 - Forest Protection (Amendment) act 2002, Act 624
1974	Trees and Timber Decree	Tree and Timber amendment act, Act 493-1994

[111] See note 91, **http://www.fcghana.com/publications/laws/index.htm and also Convention on Biological Diversity Clearing House Mechanism-Ghana, at http://gh.chm-cbd.net/implementation/legislation.htm.**

1979	Economic Plants Protection Decree	
1986	Minerals and Mining Law	
1990	Prevention and Control of Bushfires Law	
1997	L.I. Timber resources management act, Act 547	- Timber resources Management Regulation 1998, L.I. 1649 - Timber resources management act, Act 617-2002 - Timber resources management Regulations 2003, L.I 1721
1999	Forestry Commission act, Act 571	
2000	Forest Plantation Development Fund act, Act 583	Forest Plantation Development Fund (Amendment) act, Act 623-2002

The **Forestry Commission 571 Act** adopted in 1999 is particularly important since not only does it establish the Forestry Commission (in charge of the protection, development, management and regulation of forests and of wildlife resources) but it also defines protected areas as a forest or wildlife reserve (section 1).[112]

The following laws deal with water resources:

Table 7: Water resources legislation in Ghana

Year	Name of Law
1961	Volta River Development Act
1964	Oil in Navigable Waters Act
1965	Ghana Water and Sewerage Act

[112] See note 91, **http://www.fcghana.com/publications/laws/act_571/index.html#318.**

1972	Fisheries Decree - Fisheries amended regulations 1977 - Fisheries amended regulations 1984
	Rivers, Lakes and Beach Law (under review)
2002	Fisheries Act

Section 91 of the Fisheries Act 2002 provides for the establishment of marine reserves. It allows the Minister responsible for Fisheries, to declare an area of the fishery waters and the seabed underlying the waters to be a marine reserve. Certain activities are prohibited unless authorized by a written permission from the Minister.

Despite the existence of various pieces of legislation which directly or indirectly address natural resources conservation, the protection of biodiversity is not satisfactory. The main causes for this are a lack of enforcement of such laws and the poor means of compliance.

3.3.3. The Draft Wildlife Bill

The **Draft Wildlife Bill** is under discussion in Ghana. Although there was no much information available on this document, it seems to specifically address the need to formalize the involvement of local communities in PA management and also extend the current PA system to marine ecosystems.

3.3.4. Ghana's international commitments

Ghana is a party to a number of biodiversity related conventions including the Convention on Biological Diversity (CBD) which provides an international legal framework for the management of all forms of biodiversity. As such, Ghana must implement the obligations set out in the Convention by incorporating the relevant provisions of this treaty into its national legislation including in legislation which relates to marine biodiversity.

Besides that, it is worth noting that Ghana ratified the revised African convention on the conservation of nature and natural resources (also known as the Maputo Convention) on 13th June 2007.

The implementation of international treaties faces the same constraints as the implementation of national conservation initiatives, such as limited funding, limited logistical resources and, in some cases, limited political commitment. However, many of the conventions constitute the basis for Ghana's legal framework on nature conservation.

Ghana signed the CBD on 5th June 2002 and ratified it on 29th August, 1994. After the ratification, in 1995, a "National Country Study" was undertaken. In 2002 a National Biodiversity Committee (NBC) was established to guide Ghana towards the implementation of the Convention. The NBC supervised the preparation of a "National Biodiversity Strategy" and the "Action Plan Document" of the Strategy.

The implementation of the CBD in Ghana involves in particular the following actions:

- Ratification of the CBD
- Adoption of Legislation affecting Biodiversity conservation in Ghana
- Establishment of competent authorities
- Establishment of the Steering Committee.

The adoption of the Forest and Wildlife Policy and the Forest Protection Amendment Act (Act 624, 2002) – along with its numerous regulations - represent the main initiatives taken by the Government of Ghana to meet its CBD related obligations.

Various Departments under the Forestry Commission are responsible for the implementation of these regulations.

The main actors in charge of biodiversity conservation area:[113]

Table 8: Actors directly or indirectly involved in biodiversity conservation in Ghana

Governmental organizations **(Ministries and their departments/agencies)**	- Ministry of Environment and Science - Environmental Protection Agency - Forestry Research Institute of Ghana - Crops Research Institute - Soil Research Institute - Animal Research Institute - Plant Genetic resources Center - Savanna Agricultural Research Institute - The Ministry of Lands and Forestry - The Forestry Commission - Forest Services Division - Wildlife Department - Ministry of Food and Agriculture - Plant Protection and Regulatory Services - Animal Production Directorate - Fisheries Directorate - Crop Services Directorate - Ministry of Local Government and Rural Development

[113] Convention on Biological Diversity Clearing-House Mechanism Ghana, **http://gh.chm-cbd.net/biodiversity/actors.htm**

Academic Institutions	- University of Ghana - Kwame Nkrumah University of Science and Technology - University of Development Studies - University of Cape Coast
Non-governmental organizations	- Ghana Wildlife Society - Friends of the Earth Ghana - Conservation International-Ghana - Tropenbos International-Ghana

4. The implementation of the legal framework for protected areas

4.1. The competent authority to create PA

According to the Wild Animals Preservation Act, [114] the President is competent to enact regulations for the establishment of reserves. Those reserves are protected from hunting and from any human exploitation. The 1992 Constitution provides for the parliamentary ratification of contracts relating to the exploitation of natural resources.

4.2. The competent authorities to manage PA

The mandate for wildlife conservation and PAs management lies with the Ministry of Lands and Natural Resources and the Forestry Commission.

4.2.1. The Ministry of Lands and Natural Resources [115]

The Ministry of Lands and Natural Resources is entrusted with the management of Ghana's land, forest, wildlife and mineral resources. It is responsible for PAs management. The Ministry formulates and implements policies and programs. This Ministry is in charge of defining wildlife conservation and PAs policies.

[114] Wild Animals Preservation Act, Act 43; 1961

[115] Ghana Government portal, Ministry of Lands and natural resources: **http://www.ghana.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=328:ministry-of-lands-and-natural-resources&catid=74:ministries&Itemid=224**.

4.2.2. The Forestry Commission[116]

It is the principal regulator and implementation agency within the forest and wildlife sectors. The Forestry Commission (FC) was established by the 1999 Act 571 after the merger of five organizations (the Forestry Department of the Ministry of Lands and Forestry, the Timber Export Development Board, the Forest Products Inspection Bureau and the Department of Game and Wildlife of the Ministry of Lands and Forestry, and the former Forestry Commission). The FC is made up of five divisions:

- Wildlife Division: responsible for wildlife conservation, management and protection of wildlife reserves, as well as conservation of wetlands.
- Forest Services Division (FSD): responsible for management, development and utilization of the nation's forest resources.
- Timber Industry Development Division: responsible for wood products and timber industry.
- Wood Industries Training center.
- Resources Management Support Center.

4.2.3. The Wildlife Division

The Wildlife Division is responsible for the protection of all wildlife in the country and administers 16 wildlife PAs, 5 coastal Ramsar Sites and the Accra and Kumasi Zoos.

Its mission is to ensure conservation and the sustainable management and development of Ghana's wildlife resources for socio-economic benefits to all segments of society.

Its mandate is to conserve wildlife in Ghana and to manage wildlife PAs within representative ecological zones of the country.

The Division has thus adopted the following strategies:[117]

- Protect and develop Ghana's permanent estate of wildlife PAs;
- Promote management and development of wildlife outside wildlife PAs;
- Develop PAs' Eco-tourism potentials;
- Promote the development of wildlife - based enterprises;
- Develop linkages with other agencies and NGOs whose activities impact on wildlife;
- Assist local communities in the development and management of their own reserves e.g. Boabeng Fiema and Agumatsa Wildlife Sanctuaries;

---

[116] The forestry commission website: **http://www.fcghana.com**.
[117] **http://www.fcghana.com/forestry_commission/wildlife.htm**.

- Foster close collaboration with communities that live near PAs through the promotion of community resource management areas (CREMA);

- Promote public awareness and education on wildlife management issues.

4.2.4. Forest Services Division[118]

The Forest Services Division (FSD) is a division of the Forestry Commission, which determines its functions[119]. The forest reserves are managed by the FSD. The exploitation of forest reserves is regulated under a legal framework for sustainable loggings. Furthermore, the policies of the FSD are increasingly protective: 29 forests were classified by the FSD as Globally Significant Biodiversity Areas.

4.2.5. Environmental Protection Agency[120]

The Environmental Protection agency (EPA) is the leading public institution for protecting and improving the environment. It was created by the Environmental Protection Agency Act 1994 (act 490), Regulation and amendments, which describes its responsibilities. It is also the national institution responsible for the MAB Programme in Ghana. The Agency has the responsibility to provide administrative support and funding for all projects identified as requiring attention with respect to biodiversity conservation in relation to human development. It has relatively little engagement on forest, wildlife, or biodiversity issues. The main points of interaction relate to EIAs within forest reserves.

4.3. Penalties and incentives

The **Wildlife Reserves Regulations 1971 (L.I.710)** reviewed under Act 572, give PAs their legal basis. Different activities such as entering a reserve without any authorization, hunting, capturing or killing animals, destroying or collecting plants, lighting fires or polluting water are totally forbidden (articles 2 to 4). According to article 5: “any person who contravenes any provision of regulations 2 to 4 shall be guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding NC200.00 or to imprisonment not exceeding six months or to both.”

The **Wildlife Conservation Regulations** (1971), modified by the **Wildlife Conservation (amendment) regulation** (1989), also provides hunting restrictions and penalties. The **Wildlife Conservation Act of 2004** bans the hunting of endangered species and provides penalties for those who violate it.

[118] Website of the NGO Microsfere: **http://www.microsfere.org/fr/ghana/index.htm.**
[119] Article 10 of the Forestry Commission Act 1999, Act 571.
[120] The environmental Protection Agency website: **http://www.epa.gov.gh**.

5. The management of protected areas

5.1. Different approaches to protected areas management

5.1.1. Local management

The management of PAs is normally entrusted to public authorities at different levels. The Wildlife Division (WD) is responsible for the administration of 21 PAs. Every PA is run by a director and is managed according to the policies of the government and the relevant ministry in charge. However, local communities are being increasingly involved in the management of PAs.

Protected Area Management Advisory Units/Boards serve as the link between WD and communities and contribute to PAs management. This WD initiative established a communication link with communities and helped to improve their attitude towards PAs.

The role of local communities and indigenous knowledge in the conservation of forest and wildlife resources was acknowledged for the first time within the Forest and Wildlife Policy (1994).[121] The policy seeks to ensure that those who live within PAs and bear the cost of wildlife protection should be the primary beneficiaries of the management of wildlife. It seeks to ensure that appropriate traditional institutions, knowledge and forms of management are enhanced and incorporated into the national strategies and wildlife management techniques, and to integrate women in the development and implementation of wildlife management programs at all levels.

The Collaborative Community-Based Wildlife Management Policy (2000) aims at devolving management functions to communities and encouraging stakeholders' participation in wildlife conservation and sustainable use of natural resources. This policy introduced the Community Resource Management Area (CREMA) concept and strategy, and it is the first substantial step towards the active local participation of local communities in the conservation of wildlife outside of forests and PAs systems.

The CREMAs are working pretty well especially those that were established between two and three years ago. The communities have come to accept them as common security platforms. Continuing education about the utility of PAs may represent the key to implement biodiversity conservation through community participation and awareness. If a community realizes that preserving a PA could mean preserving the head waters of their only source of drinking water, then the community itself will resist a concession that will destroy the forest in the PA. If the community understands the importance of protecting wildlife to sustain their livelihood, it will be more supportive in its protection, particularly in cases where an area is declared as a CREMA area. The CREMAs may demonstrate in practice how governance through community participation can allow communities to benefit from the resources that they help to manage

GSBAs and CREMAs are innovations that could contribute to the improved protection and conservation of Ghana's areas of high biodiversity importance. The participatory management approach in the GSBA and CREMA schemes can provide benefits to adjacent communities and help build advocates for conservation and models for sustainable use.

---

[121] **http://www.fcghana.com/publications/laws/foresty_wildlife_policy/index.html**.

The participation of local communities and the use of traditional knowledge in resource management and biodiversity conservation, represent the first step towards policies and legislation implementation. The role of traditional leaders is a key for wildlife conservation, especially since wildlife is considered communal property. Traditional beliefs also protect sacred groves, royal burial grounds, sacred rivers, and totem and taboo species. For example, communities have established about 2,000 sacred groves in Ghana, small patches of forest or woodland usually located near human settlements.

5.1.2. Trans-boundary management

The Forest and Wildlife Policy (1994) evokes in article 5.7.3., the necessary "cooperation with international entities [...] concerned with sustainable management of forest and wildlife resources in order to benefit from [...] action-oriented initiatives".

Transboundary cooperation is not recognized by the Ghanaian legislation. However, Ghana has signed regional agreements with the neighboring countries to develop the network of PAs.

Ghana and Togo agreement on Kyabobo/ Fazao-Malfakassa trans-border Park[122]

The governments of Ghana and Togo have recognized the need to act jointly to protect Kyabobo and Fazao-Malfakassa National Parks and to realize the promise of sustainable development. In 2006, ministries from both governments embarked on a process initiated by the SNV Netherlands Development Organization to link the management of the two parks, in order to benefit ecological sustainability and tourism development. Cooperation is even more important given the fact that both Togolese and Ghanaian poachers within the two national parks use the international boundary as an escape route to avoid arrest. Both governments have agreed to pursue a participatory development process that will involve communities in decisions to protect and develop Kyabobo and Fazao-Malfakassa.

Burkina Faso and Ghana cooperation on shared natural resources and corridors

Since 2006 Burkina Faso and Ghana have worked together in order to create a common legal framework to manage shared natural resources. This partnership led to the 2008 agreement on the management of natural resources within the PAs.[123] This agreement also provides for the prevention of transboundary offences.

The Burkina Faso-Ghana Wildlife Corridor Program deals with the creation of viable transboundary wildlife corridors between conservation areas in southern Burkina Faso and northern Ghana. This has resulted in the conceptualization of a "Western Corridor" extending from the Nazinga Game Ranch and associated classified and community-owned wildlife areas in Burkina Faso (totaling about 1850 km^2) to the Mole National Park in Ghana (of about 4800 km^2).

Ivory Coast and Ghana cooperation about transfrontier conservation

There is a proposal for the development of a transfrontier conservation area linking forest reserves and PAs in Ghana and Ivory Coast. The proposed Goaso-Bia-Diambarakrou Transfrontier Conservation Area has been identified by government stakeholders and conservation partners as a

---

[122] Forestry Commission, Wildlife Division and SNV, Kyabobo/Fazao-MalfakassaTransboundary Park, 2009.

[123] Cooperation agreement between the government of Burkina Faso and the government of Republic of Ghana on the conservation of shared natural resources (Accra, 10 July 2008).

viable wildlife corridor. The Goaso-Bia section of the proposed corridor contains a network of forest and wildlife reserves straddling three districts namely, Juabeso, Bia and Asunafo-North in the Western and Brong Ahafo Regions respectively.

It contains some of the highest concentrations of endemic but threatened plant and animal species of the Upper Guinea Forest Ecosystem and it has been identified as one of the priority conservation landscapes.

The total land area to be covered is approximately 2,115,600 ha, comprising two PAs and 8 forest reserves on the Ghana side, one PA and four classified forests in Ivory Coast, and a number of other forest blocks.

5.2. Financing the management of protected areas

The short term financing of PAs was rather sufficient for the last 5 years, except for the Kyabobo National Park and Bomfobiri Wildlife Sanctuary. This situation was possible thanks to donor funded projects such as:

- **The Northern Savanna Biodiversity Conservation Project** (NSBCP). It is supported by the World Bank and its purpose is "to improve the livelihood and health of communities in the northern savanna zone of Ghana, and the environment through the conservation and sustainable use of natural resources including medicinal plants".[124]

- **The Wildlife Division Project** was developed in Mole National Park and Kyabobo National Park. It "consists of inputs in civil works, vehicles and equipment, communications, training and community support and national and international personnel".[125] It is a Netherlands funded project to develop infrastructure for the two parks.

- **The Natural Resources and Environment Governance** (NREG) is one of three development policy operations carried out over the 2008-2010 period to support reforms of the Government of Ghana. It "focuses on a set of policies and reforms in the inter-related sectors of forestry and wildlife, mining, and environmental protection intended to: ensure predictable and sustainable financing of the forest and wildlife sectors and effective forest law enforcement; improve mining sector revenue collection, management, and transparency; address social issues in forest and mining communities; and mainstream environment into growth through Strategic Environmental Assessment, Environmental Impact Assessment, and development of a climate change strategy."[126]

- **The PA Development Programme (PADP)[127]:** The European Union funded (PADP) supported the Bia and Ankasa Conservation Areas. The purpose of the PADP is to consolidate and extend

[124] World bank's website about the NSBCP: **http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=104231&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P067685.**

[125] Website of MGM solutions, a company which works on this project **http://www.mgmsolutions.com/project_sheets/ghana_wdsp.html**

[126] World bank's website about the NREG: **http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64312881&piPK=64302848&theSitePK=40941&Projectid=P102971**.

[127] Protected Areas Development Programme (PADP).2000. Ankasa Conservation Area Management Plan. Accra:

long term management prospects for Bia and Ankasa and to empower civil society to manage and benefit from natural resources in a sustainable manner.

- **The Natural Resources Management Programme (NRMP):** World Bank/IDA funded (1999-2008) (NRMP) provided support for the Forest and Wildlife sector. The programme aimed at strengthening the sector agencies to ensure sustainable management. The main source of funding for PAs therefore came from foreign donors.

Ghana has also a fund, the **Internally Generated Fund (IGF**) from the Forestry Commission and the Government of Ghana which could be used for environmental projects and the implementation and management of PAs. PAs long term financing is mostly unstable, as the main sources are irregular donations.

6. Conclusion and recommendations

According to the National Biodiversity Strategy, although PAs-related legislation is generally satisfactory, and in spite of the existence of a number of institutions and departments responsible for PAs implementation, biodiversity management and conservation have been far from adequate. Two main causes have been identified which underlie the fragmentation and the ineffectiveness of PA legal framework:

1. An outdated legal framework and its fragmentation, the poor law compliance and enforcement.

2. Lack of institutional coordination, financial resources, human capacities in PA management.

Hence, although a legal framework for PAs exists, it is very much fragmented and the laws are outdated. No comprehensive legislation deals with biodiversity conservation and PAs. As a result different types of natural resources have very different degrees of protection. For instance, while the legal framework on forestry is quite up to date and complete, there is a lack of legal instruments for marine and there is consequently also a lack of recognized and regulated sustainable management practices. The existing legislation needs to be revised and consolidated, and new texts need to be adopted.

This study has enabled us to identify these gaps and to suggest recommendations to bridge them. Such recommendations are in line with the conservation priority activities recognized by the National Biodiversity Strategy and Action Plan for Ghana.

These recommendations can be classified in:

General:

- Harmonize and consolidate PA legislation, for instance by reviewing and updating existing PA related legislation, or adopting a new comprehensive law on PA, or on biodiversity conservation with a specific and extensive section on PA;

- Promote different types of governance, in particular by broadening local communities' participation.

Specific:

- Provide for a formal legal protection of marine PA (MPA): the consolidated PAs legislation should recognize the possibility of creating Marine Protected Areas (MPAs) and transboundary MPAs. Suggested activities to implement MPAs:

  - In order to implement section 91 of the Fisheries Act, by adopting the necessary regulations for the establishment of MPAs, and to develop a legal framework for MPAs, Ghana should undertake an ecological survey and a subsequent study of the coastal and marine waters of Ghana, which will identify areas worth protecting.

  - Prepare management plans for the areas identified.

  - Include MPA in the legislation on PAs: objectives of MPA, authorities in charge with PA planning and management, connectivity elements between different MPA and between MPA and terrestrial PA, local communities' participation mechanisms (Example in West Africa: community MPA Iles Urok in Guinea-Bissau; community MPA Bamboung in Senegal).

- Provide a legal framework to TPAs. Suggested activities to implement TPAs:

  - Regulate transboundary PAs under the PAs legislation, providing for the legal framework of transboundary agreements for managing shared resources.

  - Harmonize such a framework within the regional context.

  - Harmonize domestic legislation with countries' legislation and with the provisions of the cooperation agreements.

  - Take into consideration international instrument dealing directly or indirectly with transboundary cooperation.

  - Harmonize customary law related to transboundary natural resource management with the legislation.

- Define CREMAs within the PAs legislation and give it a legal basis. PAs legislation should enable communities to create CREMA in different kinds of PAs and should also provide incentives for the local communities directly committed in conservation and mechanisms of benefits sharing. The integration of local communities in nature conservation is essential to encourage such populations to take care of the environment and to sustainably use natural resources. CREMAs should recognize the need to protect the environment as well as the importance of the sustainable development of communities.

- Develop other instruments for public participation in natural resources management within PAs legislation.

- Develop a legal framework to connectivity instruments within PAs, such as corridors and buffer zones, for instance by including them within PAs legislation.

- Harmonize and consolidate PAs legislation considering the IUCN PAs management categories.

CONCLUSION GENERALE DE L'ETUDE

Cette étude préliminaire intitulée « évaluation juridique et institutionnelle pour la mise en place des conditions d'amélioration de la gestion des aires protégées d'Afrique de l'Ouest » a permis de dresser un état des lieux des aires protégées au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire et au Ghana et d'identifier les forces et les faiblesses du cadre juridique des AP dans ces trois pays pris à titre d'exemple.

D'un point de vue général, ces pays disposent d'un cadre juridique et institutionnel satisfaisant. Au Burkina Faso, c'est le Code Forestier qui expose les différentes aires de protection faunique instituées sur le territoire national et donne une définition de chacune d'entre elles. En Côte d'Ivoire, l'adoption de la Loi n°2002-102 a doté le pays d'un instrument spécifique sur les AP et a traduit la volonté du pays de remédier aux lacunes existantes du cadre structurel des AP et d'engager une politique de gestion spécifique des aires protégées. Au Ghana, il n'existe pas un instrument juridique unique pour la conservation des ressources naturelles, mais les aires protégées sont régies par différents textes, tels que le « Wild Animals Preservation Act », le « Wildlife Reserve Regulation » ou encore le « Wildlife Conservation Regulation ».

Malgré un arsenal important de textes en matière d'aires protégées, il ressort, dans ces trois pays, que les cadres juridiques rencontrent des difficultés à être appliqués de façon effective sur le terrain. Cette ineffectivité des normes s'explique par un certain nombre de raisons. Bien souvent, les textes d'application des lois relatives aux AP ne sont pas pris, comme par exemple en Côte d'Ivoire, où l'on note l'absence de décret d'application fixant les procédures de classement et déclassement des parcs et réserves. Une autre raison réside dans le manque de sensibilisation et une faible formation des magistrats en droit de l'environnement, ainsi que des agents travaillant dans les AP. Afin d'assurer une meilleure effectivité du droit de l'environnement, et par conséquent une meilleure effectivité de la réglementation en matière d'AP, il faudrait établir des mécanismes, dans la loi, pour une meilleure implication des juges et des agents publics et les associer au processus d'élaboration des textes environnementaux et aux mécanismes de prise de décision. Afin de renforcer les capacités dans ce domaine, des sessions de formations en droit de l'environnement ou des ateliers dédiés au droit des aires protégées pourraient être organisés à l'attention des juges et autres agents publics.

Il est important de souligner que dans les pays d'Afrique de l'Ouest francophone, la plupart des AP ont été créées avant les indépendances, par le colonisateur. Il faut aussi noter qu'à ce jour, une partie de ces AP se trouve dans un tel état de dégradation que se pose la question de savoir s'il est toujours nécessaire de les maintenir dans le système des AP. Dans la même logique, certaines parties voisines des AP « officielles » ont développé une flore ou une faune importante qu'il conviendrait de protéger, éventuellement en les intégrant dans le système des AP. Sur cette base, un accent particulier doit être mis sur l'appui aux Etats afin de leur permettre d'actualiser les textes de création de ces AP et de pouvoir les adapter au contexte actuel de la conservation.

Concernant le cadre institutionnel relatif aux AP, il apparait bien défini dans les trois pays, dans la mesure où des institutions spécifiquement en charge des AP ont été mises en place. Il s'agit généralement d'une structure principale assurant la définition des politiques et stratégies en matière de conservation des ressources naturelles (la DGCN au Burkina Faso, la DPN en Côte d'Ivoire, ou encore la Forestry Commission au Ghana) et d'une structure s'occupant essentiellement de la gestion des AP (l'OFINAP au Burkina Faso, l'OIPR en Côte d'Ivoire et la Wildlife Division au Ghana).

En revanche, il convient de souligner que seule la Côte d'Ivoire possède à ce jour une institution chargée de faciliter le financement à long terme de la conservation des aires protégées, a savoir la Fondation pour les Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire. Un tel mécanisme de financement durable

des AP fait cruellement défaut au Burkina et au Ghana, et sa mise en place, s'il devenait fonctionnel, permettrait d'assurer des fonds réguliers afin de développer des projets et programmes de conservation des parcs nationaux et des réserves et de renforcer et améliorer les capacités de gestion du secteur des AP.

L'insuffisance des pratiques de bonne gouvernance dans la gestion des AP apparait également comme une des faiblesses majeures. Ces trois pays disposent de mécanismes de gouvernance « traditionnelle » des AP revenant à l'Etat en premier lieu. En Côte d'Ivoire, on note une volonté d'étendre la gestion des AP à d'autres acteurs. Elle s'est traduite par la mise en place des contrats de gestion de terroirs permettant d'associer les populations riveraines des AP à la gestion des parcs ou des réserves. Au Burkina, bien qu'il n'y ait pas de statut particulier reconnaissant les aires protégées communautaires, on commence à voir un début d'implication des acteurs non étatiques dans la gestion des ressources naturelles et les aires protégées peuvent être gérées par des communautés, ou autres acteurs, ayant obtenu une concession pour la gestion. Il en est de même au Ghana avec l'établissement des aires de gestion communautaire (CREMAs). Celles-ci tendent à impliquer activement les communautés locales dans la gestion des ressources naturelles en périphérie des forêts et des aires protégées, mais ne bénéficient toujours pas de reconnaissance légale au niveau national.

Pour remédier à cette situation, il serait opportun de promouvoir différents types de gouvernance des AP (AP publiques ou contrôlées par l'État, AP volontairement conservées par les peuples autochtones, les communautés locales, les entreprises, les ONG, ou les privés), spécialement la gestion communautaire, qui intègre les objectifs de conservation de la biodiversité, du développement et la préservation des cultures locales. Cette approche devrait aussi envisager des mécanismes de participation/information publique dans le processus de décision concernant l'aménagement du territoire. D'une façon générale, diversifier les modes de gouvernance devrait permettre d'améliorer le contrôle des modes de gestion des AP et de réguler l'action des acteurs dominants comme l'Etat. Mais cela n'est pas toujours le cas sur le terrain, et de telles évolutions nécessitent un encadrement réglementaire très strict et parfaitement respecté.

De plus, en dépit des différents efforts entrepris ces dernières années dans la région, on note des difficultés quant au développement des aires protégées transfrontalières et à la coopération entre les pays concernés. Comme il a été souligné dans l'étude, des initiatives ont été mises en place telles que l'accord relatif à la gestion concertée de la Réserve de Biosphère Transfrontalière du W dont le Burkina Faso fait partie, ou encore l'accord signé entre le Ghana et le Burkina en 2008 afin de créer un cadre juridique commun pour la gestion des ressources naturelles partagées.

Dans ces trois pays, il serait intéressant d'harmoniser les régimes juridiques des aires protégées transfrontalières dans une perspective régionale (par exemple l'harmonisation des sanctions appliquées en cas de comportements illégaux, ou encore l'harmonisation de l'interdiction ou la tolérance vis-à-vis de certaines activités) et prendre également en compte les différents droits coutumiers de gestion des ressources naturelles transfrontalières avec le droit de l'Etat. Il serait aussi intéressant d'envisager l'élaboration et la mise en œuvre d'accords transfrontaliers avec les pays voisins, pour la gestion concertée des ressources transfrontalières. De tels accords ou conventions devraient prendre en compte les instruments juridiques ainsi que les politiques internationales traitant directement ou indirectement des AP transfrontalières (par exemple CBD, Ramsar, CMS…). Ces conventions devraient également prévoir des structures communes de gestion, une structure financière commune, des règles pour la gestion des zones périphériques de l'aire partagée (notamment par des éléments de connexion tels que corridors ou zones tampons), des mécanismes d'implication des communautés/collectivités locales dans la gestion (et, en général, de tous les acteurs concernés), des mécanismes institutionnels de coopération, des mécanismes de collaboration très étroite entre les pays pour la surveillance, l'application de l'accord et l'évaluation des activités dans l'AP transfrontalière.

Par ailleurs, alors que les aires protégées terrestres sont bien représentées dans chaque pays et bénéficient d'une base légale reconnue au niveau national, on note l'absence d'une réglementation spécifique sur les aires marines protégées en Côte d'Ivoire et au Ghana. Ces deux pays possèdent néanmoins dans leur arsenal juridique des dispositions – la section 91 du *Fisheries Act* de 2002 au Ghana et la loi de 2002 en Côte d'Ivoire font référence à la possibilité de créer des AMP - qui leur permettraient de combler cette lacune et d'étendre la conservation de leurs ressources naturelles à l'environnement marin. Par conséquent, les efforts devraient être focalisés dans ces deux pays, afin de créer des instruments de protection de la biodiversité marine tels que les AMP et adopter un texte réglementaire en la matière. Il serait alors intéressant de mener une étude ayant comme but l'identification et la désignation des zones marines permettant la conservation des écosystèmes et des habitats marins et côtiers.

Une telle étude permettrait d'identifier les caractéristiques des écosystèmes marins présentant des défis environnementaux spéciaux et nécessitant donc une protection ; d'identifier les exigences de connexion entre aires marines, et entre aires marines et aires terrestres ; d'identifier les aires terrestres, or autres aires marines, dont la protection pourrait avoir des effets sur les écosystèmes et les habitats marins, et qui nécessitent un régime de protection joint ; enfin d'analyser les possibles mécanismes de gouvernance participative qui pourraient être appliqués. En Côte d'Ivoire par exemple, le Parc national des îles Ehotilés est composé de différentes îles dont la partie marine ne bénéficie d'aucun régime de protection à ce jour. Ceci pourrait constituer une première référence et un point de départ pour l'étude sur la création des aires marines protégées dans ce pays.

Enfin, il est essentiel que le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire et le Ghana se dotent chacun d'un cadre juridique cohérent et non fragmenté. Bien souvent, les textes traitant des AP sont dispersés et il serait alors utile de les revoir afin d'assurer une certaine cohérence susceptible d'éliminer toutes divergences et contradictions dans chacune des législations. La mise en place d'un tel cadre permettrait également de combler différentes lacunes à savoir, la mise en place de mécanismes de gouvernance diversifiés et la prise en compte tant des AP marines que des AP transfrontières. Ceci apparait donc comme un défi à relever non seulement pour ces trois pays, mais aussi pour l'ensemble de la région.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

OUVRAGES GENERAUX

Borrini-Feyerabend, G., Chatelain, C., Hosh, G. et al ...En Gouvernance Partagée ! Un guide pratique pour les aires marines protégées en Afrique de l'Ouest, PRCM, UICN et CEESP, Dakar, 2010.

Dudley, N. (Editor) (2008). Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland: IUCN. x + 86pp.

KAMTO, M., Droit de l'environnement en Afrique, Coll. Universités francophones, AUPELF-UREF, EDICEF/AUPELF, Paris, 1996.

Triplet, P., Manuel des aires protégées d'Afrique francophone, Awely 2009.

UICN /PACO (2009). Les aires communautaires en Afrique de l'ouest : quelle contribution à la conservation?, Etudes du PAPACO n°1.

SITES INTERNET

- Convention de Ramsar: **http://www.ramsar.org**
- IUCN-WCPA West and Central Africa: **http://www.iucn.org/about/union/commissions/wcpa/wcpa_regions/wcpa_wcafrica/**
- Réseau Régional des Aires Marines Protégées en Afrique de l'Ouest : **http://www.rampao.org/**
- UNESCO, réserves de biosphère, Programme MAB : **http://www.unesco.org/mabdb/br/brdir/directory/biores.asp?mode=all&code=BKF+01**
- World database on protected area: **www.wdpa.org**

BURKINA FASO

Ouvrages

GARANE, A., et ZAKANE, V., 2008. Droit de l'environnement Burkinabè, UFR-Université de Ouagadougou/Union Européenne, Collection Précis de droit burkinabè, PADEG.

V. SITAK YOMBATINA , B., Le droit de l'environnement à l'épreuve des représentations culturelles africaines : une approche sociopolitique.
http ://sosnet.eu.org/re&s/dhdi/recherches/environnement/Articles/sitackdroitenv2.htm

Etudes et rapports

- UICN /PACO (2009). Evaluation de l'efficacité de gestion des aires protégées : aires protégées du Burkina Faso.

- Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (Burkina Faso). Rapport sur l'Etat de l'environnement au Burkina Faso, Ouagadougou, 1ère édition, mars 2002.
- Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie (Burkina Faso). Etat de la mise en œuvre des conventions internationales en matière d'environnement, Ouagadougou, mars 2007.
- Ministère de l'environnement et du cadre de vie. Situation des forêts classées du Burkina Faso et plan de réhabilitation, octobre 2007.

Documents de politique et stratégies, plans et programmes

- MECV.2007. Programme cadre de gestion durable des ressources forestières et fauniques au Burkina Faso : 2006 – 2015, Composante : Gestion de la faune et des aires de protection faunique, juin 2007.
- MECV.2006.Programme Décennal d'action (2006-2015) du Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie.

Sites internet

- Site Web du Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie: **www.environnement.gov.bf**
- Site internet de l'association Naturama : **www.naturama.bf**
- Site internet de l'association New Tree : **www.newtree.org**
- Site internet de la Banque Africaine de développement sur le projet PROGEREF : **http://www.afdb.org/fr/projects-operations/project-portfolio/project/p-bf-aa0-019/**
- Site internet UN Data : **http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Burkina%20Faso.**

COTE D'IVOIRE

Ouvrages

Lauginie, F. Conservation de la nature et des aires protégées en Côte d'Ivoire. NEI/Hachette et Afrique Nature, Abidjan, 2000.

Etudes et Rapports

- Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie, Stratégie nationale pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique de la Côte d'Ivoire. **http://www.cbd.int/doc/world/ci/ci-nbsap-01-fr.pdf**
- ODEFOR, Plan-type commenté de l'aménagement d'une forêt classée, 1993.
- République de Côte d'Ivoire. Quatrième Rapport national sur la Convention de la Biodiversité, Abidjan (Côte d'Ivoire), 2009. **http://www.cbd.int/doc/world/ci/ci-nr-04-fr.doc**.
- UICN/BRAO (2008). Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées : parcs et réserves de Côte d'Ivoire.

Sites internet

- Ministère de l'Environnement, des Eaux et des Forets: ***www.environnement.gouv.ci***

GHANA

Etudes et rapports

- Wildlife Division. 2005. Monitoring Law enforcement, illegal activity and wildlife trends in six protected areas. An evaluation 2004-2005. Forestry Commission & SNV Netherlands Development Organisation, Accra, Ghana
- Forestry Commission. 2004. A brief guide to the establishment of Community Resource Management Areas (CREMAs). Collaborative Resource Management Unit, Wildlife Division of the Forestry Commission, Accra, Ghana
- Forestry Commission, Wildlife Division and SNV, Kyabobo/Fazao-MalfakassaTransboundary Park, 2009.
- Government of Ghana (GoG) 2004. Forestry Commission. Annual Report. Accra: Forestry Commission.
- Ministry of Land and Forestry, Forest and Wildlife Policy, 24th November 1994. **http://www.fcghana.com/publications/laws/foresty_wildlife_policy/index.html**.
- National Biodiversity Strategy for Ghana, Ministry of Environment and Science (2002) **http://69.90.183.227/doc/world/gh/gh-nbsap-01-en.pdf**.
- Protected Areas Development Programme (PADP). 2000. Ankasa Conservation Area Management Plan. Accra: Wildlife Division, Forestry Commission.
- Samuel Kwame Anku Director, Intersectoral Networks EPA, Ghana. *Managing Wetlands in Accra, Ghana*. African Regional Workshop Cities, Ecosystems and Biodiversity. Nairobi, 21 September 2006. Side Event at the Africities Summit. **http://www.unep.org/urban_environment/PDFs/ManagingAccraWetlands.pdf**

Sites internet

- Forestry Commission: **www.fcghana.com**
- Environmental Protection Agency (EPA): **www.epa.gov.gh**
- Ghana Wildlife Society: **www.ghanawildlifesociety.org**
- Ghana Government portal, Ministry of Lands and natural resources: **http://www.ghana.gov.gh/index.php?option=com_content&view=article&id=328:ministry-of-lands-and-natural-resources&catid=74:ministries&Itemid=224**.
- Website of the ONG Microsfere: **http://www.microsfere.org/fr/ghana/index.htm**
- World Bank's website about the NSBCP: **http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=104231&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P067685.**
- World Bank's website about the NREG: **http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64312881&piPK=64302848&theSitePK=40941&Projectid=P102971**

ANNEXE : TABLEAU DES CONVENTIONS INTERNATIONALES ET REGIONALES RATIFIEES PAR LE BURKINA FASO, LA COTE D'IVOIRE ET LE GHANA

Conventions Internationales	**Burkina Faso**	**Cote d'Ivoire**	**Ghana**
Convention sur la Diversité Biologique (Rio- 1992)	Ratifiée le 02-09-1993 Entrée en vigueur le 29-12-1993	Ratifiée le 14 novembre 1994 Entrée en vigueur le 27-02-1995	Signature: 29-08-1994 Entry into force: 27-11-1994
	- Stratégie Nationale et Plan d'Action du Burkina Faso en matière de diversité – Décembre 1999 - Troisième rapport national a la Conférence des Parties- Novembre 2006	- Stratégie Nationale de conservation et d'utilisation durable de la diversité biologique de la Côte d'Ivoire - Quatrième rapport national sur la CBD- Mars 2009	- National biodiversity conservation Strategy - December 2002 - Fourth national report on CBD- 25th march 2009
Convention cadre sur les changements climatiques 1992)	Ratifiée le 02-09-1993 Entrée en vigueur le 21-03-1994	Ratifiée le 14 novembre 1994 Entrée en vigueur le 27-02-1995	Ratification: 06-09-1995 Entry into force: 05-12-1995
	NAPA- Décembre 2007		
Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique (Montréal-2003)	Ratifiée le 04-08-2003 Entrée en vigueur le 02-11-2003	---	Signature : 30-05-2003 Entry into force: 11-09-2003
Convention sur la lutte contre la Désertification *1994*	Ratifiée le 29-01-1996 Entrée en vigueur le 26-12-1996	Ratifiée le 04-03-1997 Entrée en vigueur le 02-06-1997	Ratification; 27-12-1997 Entry into force: 27-03-1997
	- Programme d'action nationale de lutte contre la désertification (2000) - Troisième rapport national du BF sur la mise en œuvre de la convention sur la désertification (2004)	- Signée le 16-10-1994 - Ratifiée le 4-03-1997 - Entrée en vigueur 2-06-1997	- National Action Programme to combat drought and desertification (April 2002) - Third national report UNCCD (March 2005)
Convention sur la Conservation des Espèces Migratrices Appartenant à la Faune Sauvage (Bonn-	Adhésion le 09-10-1989 Entrée en vigueur le 01-01-1990	Ratifiée le 01-04-2003 Entrée en vigueur le 01-07-2003	Signature: 19-01-1988 Entry into force; 01-04-1988

1979)	Signataire de Mémorandums d'accord sur : - Eléphants d'Afrique	Signataire de Mémorandums d'accord sur : - Eléphants d'Afrique - Tortues de mer d'Afrique - Cétacés et lamantins	Signature of the Memorandum of understanding: - AEWA - Elephants of Africa - Sea turtles of Africa - Cetaceans and Manatee
Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES-1975)	Adhésion le 13-10-1989 Entrée en vigueur le 11-01-1990	Adhésion le 21-11-1994 Entrée en vigueur le 19-02-1995	Ratification: 14-11-1975 Entry into force: 12-02-1976
Convention concernant la Protection du Patrimoine Mondial Culturel et Naturel (UNESCO-23 Novembre 1971)	Ratifiée le 02-04-1987 Entrée en vigueur le 02-07-1987	Ratifiée le 09-01-1981 Entrée en vigueur le 09-04-1981	Ratification: 04-07-1975 Entry into force: 17-12-1975
	1 site culturel : Ruines de Loropéni (2009)	3 sites naturels - Parc national de la Comoé (1983) - Parc national de Taï (1982) - Réserve naturelle intégrale du mont Nimba (1981)	2 sites - Traditional buildings Ashanti (1980) - Forts and Castles of Volta, Accra its surrounding area and central and western areas (1979)
Convention relative aux Zones Humides d'Importance Internationale Particulièrement Comme Habitats des Oiseaux d'Eau (*Ramsar-1971*)	Ratifiée le 24-09-1975 Entrée en vigueur le 24-01-1976	Adhésion le 27-02-1996 Entrée en vigueur le 27-06-1996	Signature: 22-02-1988 Ratification: 22-06-1988 Entry into force: 22-06-1988
	15 sites Ramsar, 652 502 hectares dont 12 nouveaux sites Ramsar inscrits le 07-10-2009	6 sites Ramsar, 127 344 hectares	6 Ramsar sites, 178 410 hectares
Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (Convention d'Alger- 16-06-1969)	Ratifiée le 29-08-1969 Entrée en vigueur le 29-09-1969	Signée le 15/09/1968 Ratifiée le 15/01/1969 Entrée en vigueur le 15/01/1969	Signature: 15/09/1968 Ratification: 17/05/1969 Entry into force: 17/05/1969
Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles- version révisée- Maputo 11-07-2003 (non en vigueur)	Signée le 26-02-2004	Signée le 27/02/2004	Signature : 31/10/2003 Ratification: 13/06/2007