

Entre permis forestier et permis minier, la difficile émergence des forêts communautaires au Gabon

Morin, A.¹, Meunier, Q.¹, Moubogou, C.¹, Boldrini, S.¹, Vermeulen, C.²

Résumé

A l'heure de l'attribution des premières forêts communautaires au Gabon, de multiples questions surgissent et attendent de manière urgente une réponse de la part de l'Etat. Le présent article se penche sur l'une d'entre elles, à savoir la superposition des permis d'exploitation (minier, forestier) avec l'espace utilisé traditionnellement par les communautés locales et candidates à l'obtention d'une forêt communautaire. Quelques situations rencontrées sur le terrain sont présentées et discutées. Il est urgent qu'un réel aménagement du territoire voie le jour au Gabon, qui détermine la place de chaque activité, hiérarchise l'affectation de l'espace et détermine le cas échéant les conditions de « cohabitation » de plusieurs permis.

Mots-clés : forêts communautaires, Gabon, affectation des terres, permis forestiers, permis minier.

1 - Introduction

Le Gabon est un pays d'Afrique Centrale doté d'une biodiversité étonnante (Van de Weghe, 2008 ; Doucet 1999). La forêt qui s'y étend regorge de vies animale et végétale. L'homme y a depuis longtemps trouvé son compte, notamment à travers l'exploitation du bois d'œuvre dans le domaine forestier national qui couvre plus de 80% du territoire.



Figure 1 : La forêt, fournisseur de multiples matériaux pour les communautés locales (photos : Q. Meunier)



¹ Projet Développement d'Alternatives Communautaires à l'Exploitation Forestière Illégale, phase 2 (DACEFI-2), s/c WWF Carpo, BP9144 Libreville, Gabon

² Laboratoire de Foresterie Tropicale et subtropicale, Unité GRFMN, Faculté de Gembloux ABT/Ulg, passage des déportés, 2, 5030 Gembloux, Belgique

Ce dernier, selon le code forestier, est divisé en deux parties : le domaine forestier permanent de l'Etat d'une part et le domaine forestier rural d'autre part. Le premier est constitué des forêts domaniales productives (permis forestiers industriels : permis forestiers associés et concessions forestières sous aménagement durable) et également des forêts domaniales classées (parcs nationaux, réserves, forêts classées...). Le domaine forestier rural quant à lui, dédié aux populations locales, est réservé aux autorisations de sciage de long, aux autorisations spéciales de coupe, aux permis de gré à gré et aux futures forêts communautaires, intérêt du présent article.

La loi sur les forêts communautaires au Gabon donne aujourd'hui aux communautés villageoises l'opportunité de pouvoir exploiter les différentes ressources forestières du domaine forestier rural à leur rythme et suivant leur propre plan de gestion. Toutefois, en l'absence de plan de zonage, le domaine forestier rural n'est pas encore délimité. En effet, depuis la révision du code forestier en 2001 (loi n°16/01), celui-ci est pour l'instant défini « par défaut ». Ainsi, les forêts communautaires (décret n°1028), seul permis qui dédie explicitement la gestion de la forêt aux communautés locales, sont-elles reléguées aux espaces actuellement réputés « sans vocation ».

De plus, si l'on observe une carte des permis forestiers et des permis miniers, celle-ci révèle que la quasi-totalité de la surface du pays est couverte par ces concessions (figure 2).

De nombreuses interrogations émergent de cette situation. Dans un cadre légal encore inachevé et dans un contexte d'espace disputé, quelle place sera-t-il donné aux forêts communautaires ? Et où seront-elles localisées ?

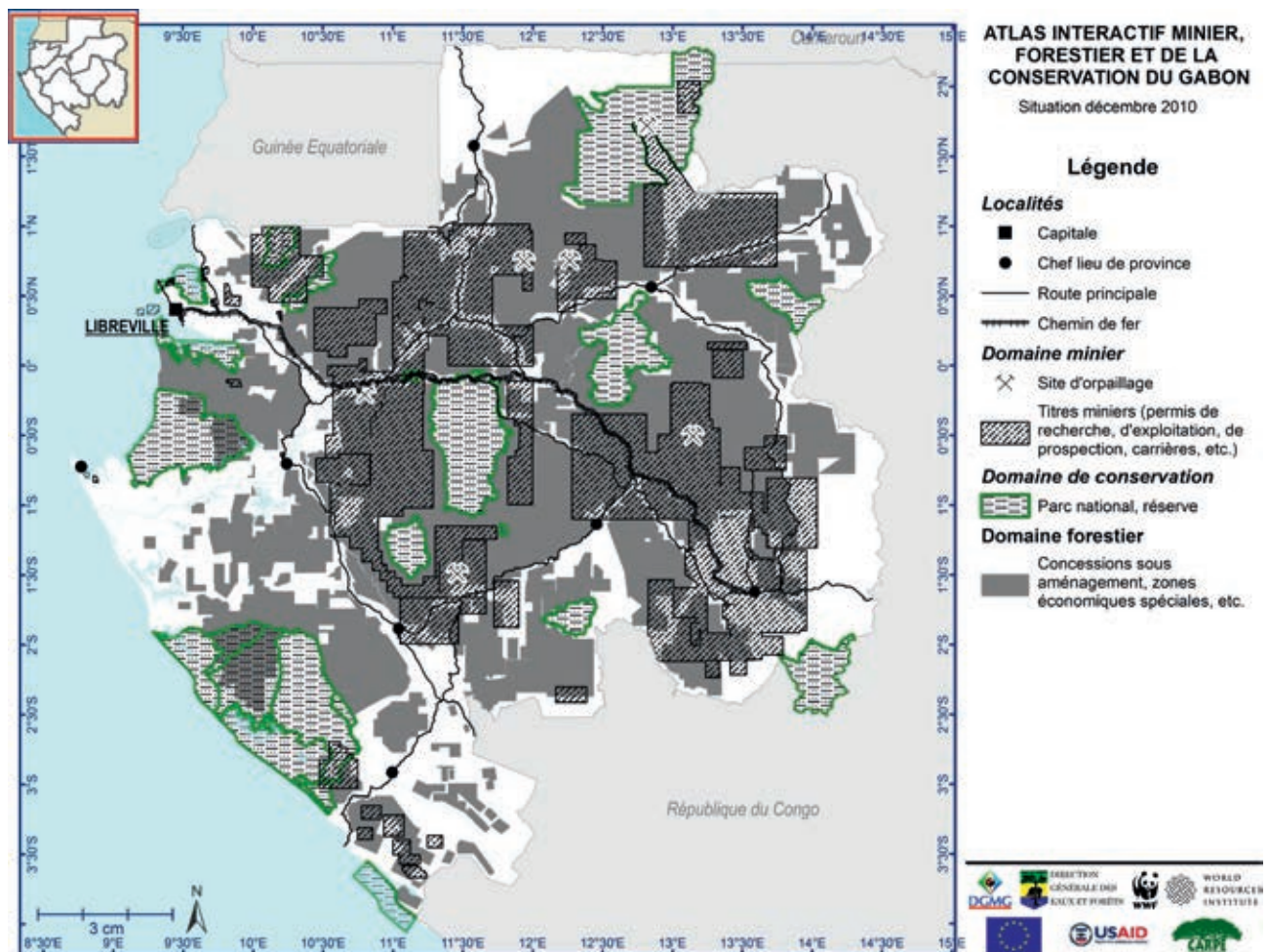


Figure 2 : Atlas interactif minier et forestier du Gabon (décembre 2010)

2 - Problématique

L'attribution de titres d'exploitation forestière ou minière génère d'importantes devises pour l'Etat gabonais. Ces permis sont gérés par deux administrations distinctes, l'administration forestière et l'administration minière, et sont répartis comme nous l'avons vu sur l'ensemble du pays (figure 2). Mais il arrive souvent que des permis forestiers et miniers se chevauchent. A l'heure de la légalisation des premières forêts communautaires, les espaces souhaités par les communautés villageoises

sur base de l'occupation actuelle et coutumière de l'espace risquent de se superposer également à ces permis. Dès lors, la question de la priorité de l'exploitation de l'espace dans le cas de chevauchement de permis à vocations distinctes se pose.

Dans un premiers temps, intéressons-nous à la superposition de permis forestiers et de futures forêts communautaires. L'absence d'une délimitation du domaine forestier rural est à l'origine du fait que l'espace coutumier de nombreux villages se trouve englobé dans des permis

forestiers industriels. La surface potentiellement disponible pour une forêt communautaire s'en trouve, de ce fait, réduite, quand elle n'est pas inexistante. Les exemples sont nombreux au Gabon, de multiples villages sont en effet confrontés à une telle situation. Pour illustrer notre propos, nous utiliserons l'exemple de plusieurs villages et regroupements de villages situés dans le nord-est du Gabon, et qui se sont engagés dans une démarche de création de forêt communautaire (figures 3 et 4).

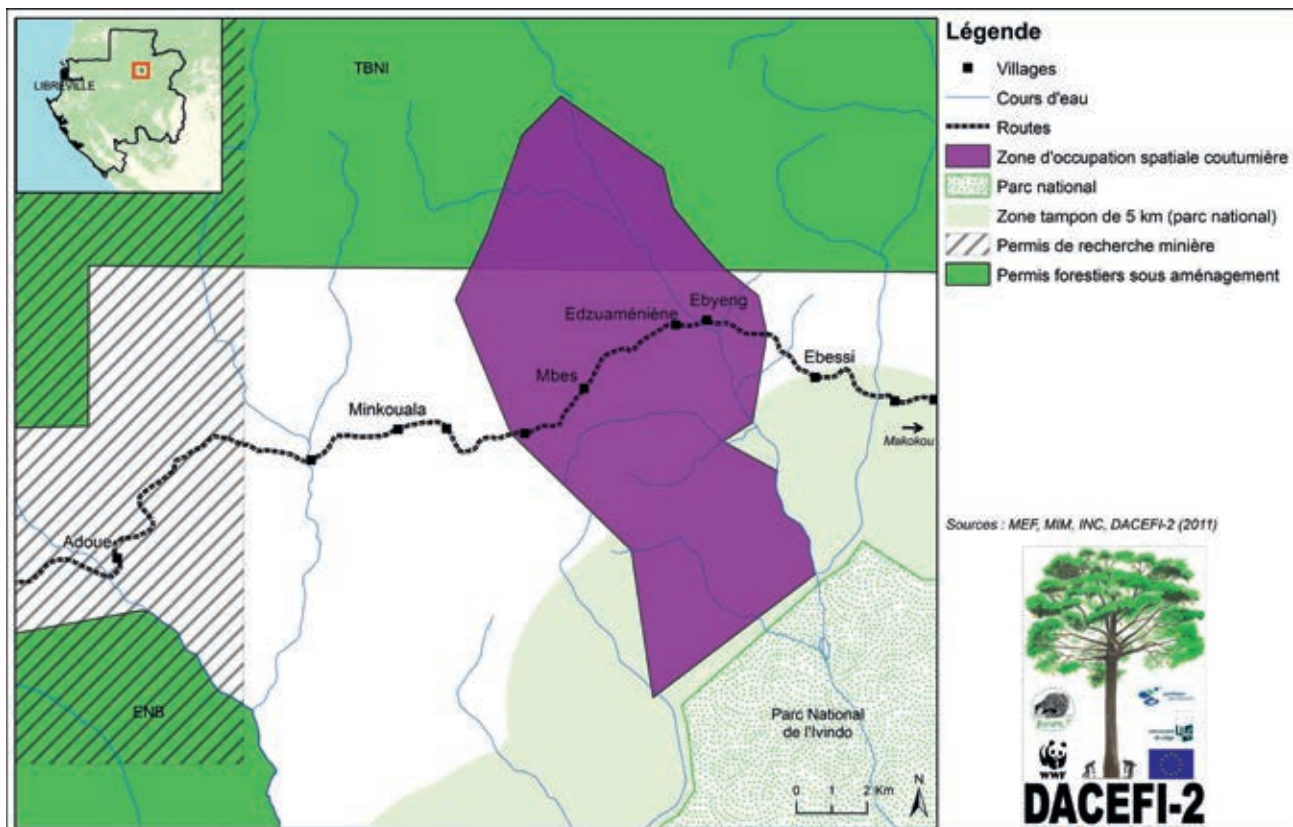


Figure 3 : Occupation spatiale des villages d'Ebyeng et d'Edzuaméniène et superposition avec les permis forestiers alentours (juin 2011)

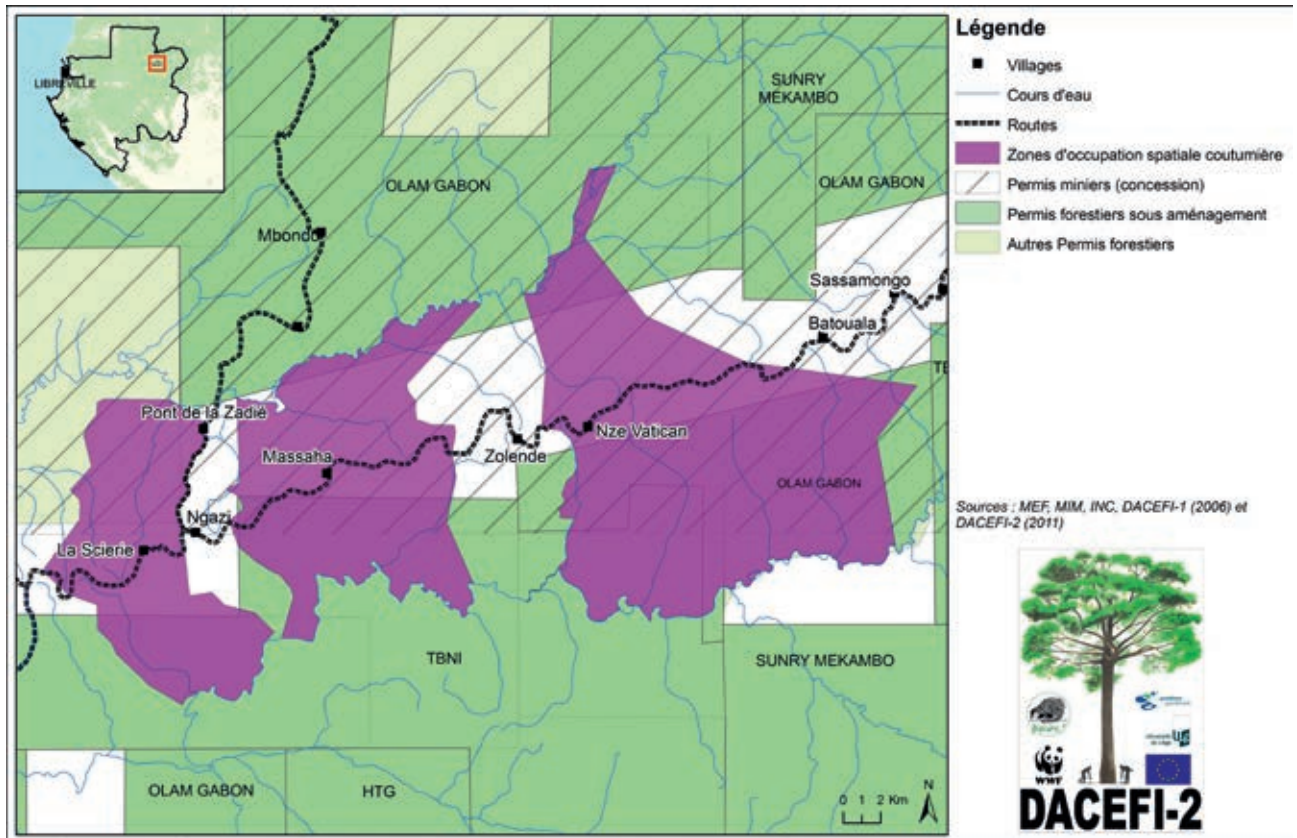


Figure 4 : Occupation spatiale de trois villages et regroupements de villages, et superposition avec les permis forestiers et minier alentours (février 2012)

L’approche retenue lors de la délimitation d’une forêt communautaire veut que celle-ci soit délimitée au sein d’un polygone dit « d’occupation spatiale coutumière » englobant l’ensemble des activités villageoises passées et surtout actuelles.



Figure 5 : Les activités villageoises se rient des limites modernes, qui n’existent souvent que sur des plans (photos : Q. Meunier)

Dans le premier cas (figure 3), l'espace disponible pour la future forêt communautaire des villages d'Ebyeng et d'Edzuameniène est fortement réduit. En effet seul 50,4% du polygone d'occupation spatiale coutumière des villages est situé en dehors des permis forestiers voisins et de la zone tampon de 5 km située autour du parc national de l'Ivindo, situé à proximité.

D'autres exemples sont encore plus édifiants. En effet, dans le second cas (figure 4) les villages étudiés (Nzé Vatican, La Scierie et Massaha) sont encore plus encerclés par les permis forestiers. Il ne reste des polygones d'occupation spatiale que respectivement 28,3%, 38,6%, et 50,3% pour y placer de futures forêts communautaires, soit jusqu'à plus de 3 fois moins que l'espace habituellement utilisé par les communautés.

En dehors des permis forestiers industriels, d'autres types de concessions telles que les permis miniers empiètent parfois sur les espaces susceptibles d'accueillir des forêts communautaires. Toujours dans l'exemple de la figure 4, une concession minière chevauche à la fois plusieurs permis forestiers industriels et les espaces coutumiers de nombreux villages. Ajouté aux permis forestiers, deux des villages étudiés (Nzé Vatican et Massaha), et candidats à l'obtention d'une forêt communautaire, n'ont plus d'espace vacant pour délimiter leur forêt communautaire. Comment l'administration va-t-elle recevoir leur demande de création de leur forêt communautaire ? N'existe-t-il pas un risque de refus dû à la présence de ces permis ? Cette situation prise en exemple, fréquente au Gabon, met en évidence la nécessité de clarifier les limites du domaine forestier rural et de définir une gradation dans la priorité des différents types de permis.

3 – Quelques pistes de réflexion

Si l'Etat gabonais souhaite donner la possibilité à des communautés motivées d'acquérir une forêt communautaire malgré la présence d'un permis forestier industriel sur l'espace sollicité, le domaine forestier rural doit être délimité. A cette fin, les dispositions de l'ancien code forestier (loi n°01/82 et décret n°1205/PR/MEFPE du 30 août 1993) pourraient être remises à l'ordre du jour. Ces textes le définissent comme « une bande de cinq kilomètres de large, de part et d'autre des voies ferrées, des routes nationales et des biefs navigables de (certaines) rivières ». Ou bien encore, ces espaces pourraient, en priorité, être ceux qui sont prévus par l'actuel code en vigueur (article 257, loi n°16/01), et qui concernent les forêts classées ou de production. Ces espaces sont en général des espaces agricoles. Mais cette éventualité ne concernerait alors que les villages dont les finages sont situés dans un permis de production ou un parc national (article 4, loi n°003/2007).

Délimiter le domaine forestier rural ne sera pas sans conséquences pour les permis forestiers industriels. En effet, cela suggère que certains d'entre eux seront amputés au profit des communautés rurales. Cette procédure serait applicable puisqu'elle se fonde sur l'article 67 du code forestier actuel, qui donne la possibilité au ministère des Eaux et Forêts de soustraire l'ensemble ou une partie des permis attribués. Cela constituerait une perte de surface et donc de profit au détriment du concessionnaire et de l'Etat (taxes de superficie), à moins que comme compensation, l'administration forestière n'attribue une autre zone au concessionnaire dans le domaine forestier permanent de l'Etat correspondant à la superficie amputée, tel que cela est indiquée dans le dernier

alinéa du même article (article 67, loi n°16/01). Dans tous les cas, certains pans du plan d'aménagement de la concession forestière pourraient être à actualiser ou à revoir.

Par ailleurs, si le domaine forestier rural était défini, la réservation des espaces dédiés aux futures forêts communautaires pourrait être envisagée dès la soumission du dossier de demande aux autorités nationales. Elle permettrait dès lors de geler d'autres attributions de permis forestiers dans cet espace (par exemple autorisation spéciale de coupe, autorisation de sciage de long et permis de gré à gré).

Quant aux permis miniers, ils ne sont pas concernés par la loi forestière. La définition du domaine forestier rural n'aura donc pas d'influence sur leurs limites. En revanche, l'exploitation minière aura un impact indéniable sur les communautés rurales si elle est située à l'intérieur de leur finage. Elle pourrait donner lieu à des expropriations, ou à une dégradation des conditions de vie, via plusieurs sources de pollution (les eaux notamment), autant qu'une dégradation du milieu naturel. Dans cette problématique d'interaction entre le domaine minier et le domaine rural, nous distinguons trois cas :

- Le permis d'exploitation ou la concession minière préexistant sur l'espace pressenti pour une future forêt communautaire ;
- La forêt communautaire préexiste sur le territoire pressenti pour un futur permis d'exploitation ou une concession minière ;
- Aucun permis d'exploitation ou de concession minière n'existe sur l'espace susceptible d'être sollicité pour créer une forêt communautaire.

S'agissant du premier cas, la solution pourrait être de soustraire du permis ou de la concession les espaces coutumiers des communau-

tés villageoises candidates à l'obtention d'une forêt communautaire. Cette dernière sera vraisemblablement limitée à la superficie maximale que mentionneront les textes juridiques sur lesquels la direction des forêts communautaires mène une réflexion. Certes, l'article 21 de la loi n°05/2000 du 12 octobre 2000 (code minier) souligne que « l'existence d'une concession minière en cours de validité interdit, sauf accord du ou des titulaires, l'octroi de tout autre titre minier, pétrolier ou forestier sur la zone », mais le second alinéa précise que « si l'intérêt public l'exige, l'Etat peut procéder à l'octroi d'un autre titre sur la concession ».

Une alternative serait de réglementer l'exploitation minière de manière à ce qu'à l'intérieur du domaine forestier rural, elle soit compatible avec les activités des popu-

lations rurales (agriculture, chasse, pêche, cueillette, exploitation du bois), y compris la foresterie communautaire. Par exemple, l'exploitation en surface ne devrait pas y être autorisée.

Dans le second cas (forêt communautaire préexistante), la superposition d'un permis minier sur une forêt communautaire préexistante devrait-elle être autorisée au risque d'aller à l'encontre de l'intérêt général ? Au-delà du fait que le second alinéa de l'article 77 du code minier stipule que le décret d'attribution d'une concession minière vaut une déclaration d'utilité publique, il est surtout question de savoir quelle place l'Etat souhaite donner aux forêts communautaires et aux communautés rurales. En effet, les forêts communautaires ont pour vocation de participer au développement

local et à une gestion plus durable des massifs forestiers. Dès lors, une gradation ne devrait-elle pas être appliquée pour mesurer le « degré d'utilité publique » ?

Le troisième cas présenté (l'espace visé pour une forêt communautaire ne fait l'objet d'aucun autre permis) met en évidence la nécessité de circonscrire les permis miniers en dehors de zones où les communautés exercent leurs droits coutumiers dans un espace homologué au domaine forestier rural. Dans le cas contraire, les communautés seront maintenues dans une insécurité inconfortable qui favorisera la gestion non durable des ressources naturelles. En effet, où trouver la volonté de gérer durablement un espace qui peut à tout instant être confisqué en prétextant l'intérêt général ?



Figure 6 : L'incroyable biodiversité des forêts gabonaises se soucie peu de l'affectation des terres, pourvu qu'elle soit gérée durablement. Photo de gauche : *Chamaeleo cristatus* ; photo de droite : *Xylopia hypolampra* (photos : Q. Meunier)

4 - Conclusion

La problématique de la superposition des permis doit être prise en compte au Gabon, et de manière urgente. En effet, les sollicitations pour l'obtention des futures forêts communautaires risquent d'être compromises en raison d'un cadre juridique insuffisamment explicite. Il semble important de privilégier les communautés gabonaises, qui seraient pénalisées si elles voyaient leur demande de forêt communautaire refusée en raison de la présence de permis miniers ou de concessions forestières. Le fait que l'Etat ait attribué des concessions au cœur des villages et qu'il n'autorise pas la reconnaissance d'un espace communautaire dans ce même village serait une double peine pour ses habitants. S'il est vrai qu'une compensation financière peut être mise en place de façon tacite et au bon gré de l'exploitant forestier, la perte patrimoniale et environnementale reste toutefois importante. Il est temps qu'un réel aménagement du territoire voie le jour, lequel déterminerait la place de chaque activité, hiérarchiserait l'affectation de l'espace et déterminerait le cas échéant les conditions de « cohabitation » de plusieurs permis.

Bibliographie

Décret n°1028/PR/MEFEPEPN fixant les conditions de création de forêts communautaires.

Décret n°1205/PR/MEFPE du 30 août 1993, définissant les zones d'exploitation forestière.

Loi n°01/82 du 22 juillet 1982, d'orientation en matière des Eaux et Forêts.

Loi n°003/2007 du 27 août 2007, relative aux parcs nationaux.

Loi n°05/2000 du 12 octobre 2000, code Minier gabonais.



Figure 7 : Un avenir encore incertain pour les forêts communautaires au Gabon (photo : Q. Meunier)

Loi n°16/01 du 31 décembre 2001, portant code forestier en République Gabonaise, <http://www.riddac.org/document/pdf/gb-codeforestier.pdf>

Doucet J.-L., Brugière D., 1998. Etude de la biodiversité dans les forêts du centre du Gabon : méthode et implications pour la gestion forestière. *Séminaire FORAFRI de Libreville, Gabon, sur la gestion des forêts denses africaines aujourd'hui, 1998-10-12/1998-10-16.*

Pauwels O.S.G., Vande weghe J.-P., 2008. *Reptiles du Gabon. Smithsonian Institution*, 272 p. ISBN 978-1-893912-01-4.

Vermeulen C., 1997. Problématique de la délimitation des forêts communautaires en forêt dense humide, Sud-Est Cameroun. *The African rainforest and the conservation of biodiversity Workshop 17-24 January 1997, Limbe botanic garden, SW Province, Cameroon.*