

Quelques pistes pour relancer la foresterie sociale et la participation en Afrique centrale

Pr Vermeulen Cédric

Université de Liège, Faculté de Gembloux Agro-Bio Tech, Département Biose, TERRA-Fac, Laboratoire de Foresterie tropicale et subtropicale.

Nature+ asbl

Texte présenté à l'occasion de la réunion d'experts sur l'efficacité de la foresterie participative en Afrique centrale, Brazzaville, 19-20 septembre 2017.

1. Les modèles déjà explorés

La plupart des initiatives actuelles de foresterie sociale en Afrique centrale peuvent se classer selon un tableau à double entrée. D'une part selon une échelle de participation, et d'autre part selon le niveau de co-gestion (Tableau1).

L'échelle de gradation de la participation (qui n'est pas une échelle de valeurs) part de la participation par l'information, puis par le consentement et par la participation par l'action. On passe ensuite à la participation par la co-construction (des projets), ensuite par la (co)gestion, puis par le partage de la rente ou des bénéfices, et enfin par le partage du processus décisionnel- un niveau de participation supérieur n'excluant pas un autre.

Les modalités de co-gestion de la ressource, du point de vue des populations, partent de l'individu, en passant par le ménage, puis la structure familiale élargie, puis le village (communauté de résidence) ou le clan, et s'étendent parfois jusqu'à un échelon de plusieurs villages. Du point de vue administratif, la gestion peut être communale, (provinciale), régionale ou étatique.

Citons quelques initiatives actuelles de foresterie sociale et communautaires d'Afrique centrale pour illustrer notre propos :

- Congo Brazzaville : processus CLIP dans la nouvelle loi congolaise (participation par le consentement à l'échelle de plusieurs communautés de résidence), Séries de Développement Communautaires (co-gestion et partage de la rente forestière à l'échelle de plusieurs communautés de résidence), Zones de co-développement des aires protégées (co-gestion à l'échelle de plusieurs communautés).
- Cameroun : forêts communautaires du Cameroun (co-gestion, partage des bénéfices et prise de décision à l'échelon de la communauté de résidence), forêts communales

(gestion, partage de la rente et processus de décision à l'échelle des élus de la commune), comités paysans-forêts des concessions de production (participation par l'information et par l'action de plusieurs communautés de résidence riveraines de la concession), gestion de la Rente Forestière Annuelle (RFA) (partage de la rente à l'échelle du pouvoir communal et de plusieurs communautés de résidence), ZICGC (Co-gestion de la faune et partage des bénéfices à l'échelle de plusieurs communautés).

- Gabon : Forêts communautaires (idem Cameroun), Fond de Développement Local (partage d'une rente à l'échelle de plusieurs communautés de résidence)
- RDC : concessions forestières des communautés locales de RDC (co-gestion, partage des bénéfices et du processus décisionnel à l'échelle d'une ou plusieurs communautés de résidence liées à la terre par la coutume).
- RCA : Zones Villageoises de Chasse (co-gestion, partage des bénéfices et de la décision à l'échelle d'une communauté de résidence et portant sur la chasse commerciale).

Le tableau 1 présente les différentes initiatives d'Afrique centrale classées selon les deux échelles de co-gestion et de participation.

	information	Consentement	Action	Co-construction	Co-gestion	Partage de la rente	Partage décision
Etat							
Région							
Commune					Forêt communale Cameroun		
Plusieurs villages	Comité paysan-forêt Cameroun	Clip congo	CPF Cameroun		SDC, ZOCODEV, ZICGC	SDC Congo, FDL Gabon, RFA Cameroun, ZIGC	CFCL RDC
Communauté de résidence					FC Cameroun et Gabon, ZVC RCA	ZVC RCA	ZVC RCA
Famille élargie							
Ménage							
Individu							

Une grille de lecture complémentaire pourrait être ajoutée selon que la loi entraîne, en plus de l'usufruit sur la ressource, le contrôle plus ou moins complet sur la terre. Actuellement, pour des raisons d'ordre politiques et légales, les pays d'Afrique centrale présentent tous des lois selon lesquelles « la terre appartient à l'état », sorte de tabou que peu d'états

semblent pressés de lever. Un combat pour lequel plusieurs ONG activistes se sont engagées, postulant à priori que le contrôle sur la terre entraîne forcément une gestion plus durable de la ressource, ce qui relève plus de l'axiome que de la démonstration scientifique, tant les cas d'étude de par le monde varient dans leurs conclusions. Constat qui n'empêche pas par ailleurs de tenter l'expérience.

2. Des propositions nouvelles

De ce qui précède, il est possible de conclure que certaines pistes n'ont pas encore (ou peu) été explorées, en ce qui concerne (i) les modalités de co-gestion (foresterie participative à l'échelle du ménage, à l'échelle de la famille élargie ou à d'autres échelons administratifs que la commune et l'état), (ii) les modalités de participation (plus grand partage de la gestion et surtout du processus décisionnel) et (iii) des droits plus importants sur la terre. Esquissons ce que pourraient représenter des modèles « alternatifs » à ceux existant déjà :

Jardins urbains partagés

L'accroissement anarchique et non planifié de la plupart des villes d'Afrique centrale entraîne au sein des quartiers périphériques une saturation foncière qui ne laisse que peu ou pas de place au couvert forestier, aux espaces de détente et aux activités productrices (agriculture vivrière). Elle affecte également les services écosystémiques (fixation du carbone, qualité de l'eau et de l'air, produits divers, etc.). Le besoin se fait sentir de disposer dans les zones périurbaines à expansion rapide de *jardins urbains partagés*. Ceux-ci pourraient prendre la forme d'espaces détenus par la commune, et dédiés pour moitié à la conservation du couvert (espace de détente et de préservation d'une certaine biodiversité végétale) et de parcelles individuelles de production agricole (superficie d'un demi hectare) soumises à la location aux particuliers. La co-gestion se ferait entre pouvoir communal, les représentants des locataires des parcelles agricoles et les représentants des riverains, sous forme d'une plate-forme de concertation où chaque représentant disposerait d'un droit de vote. Le règlement d'ordre intérieur serait forgé par les utilisateurs. Les jardins individuels, loués pour une somme symbolique et pour une durée de par exemple cinq années, constitueraient à la fois une zone de production vivrière, un lieu de rencontre et d'échanges de savoirs, et un lieu d'apprentissage d'une légère intensification agricole agroécologique (compostage des déchets verts des riverains). L'espace de détente serait accessible à tous.

Bosquets périurbains (de reboisement) participatif

Dans le même ordre d'idées, sur les espaces immédiatement périphériques aux grandes villes et caractérisés par des espaces forestiers et agricoles très dégradés, des forêts périurbaines de reboisement participatif pourraient être envisagées. Celles –ci prendraient

la forme de grands blocs de reboisement composés de parcelles contiguës appropriées à l'échelle individuelle et dont tous les produits (arbres, bois énergie, produits agricoles ou PFNL) appartiendraient aux propriétaires individuels sécurisés par un titre foncier de type allégé. Il s'agit dans une certaine mesure de la réplique des modèles de Mampu ou de Kipushi en RDC, sans que pour autant l'habitat sur place soit envisagé (les propriétaires pouvant être des riverains) et sans que l'association Acacia-manioc soit spécialement de mise (on peut imaginer par exemple des forêts mellifères ou des forêts à chenilles). La co-gestion serait assurée par un comité de représentants des propriétaires individuels disposant du pouvoir décisionnel.

AgroForêts des ménages

Le ménage correspondant à la force de défrichement de l'agriculture familiale itinérante sur brulis (source importante de déforestation et de dégradation en de nombreux endroits), et constituant une des sources du droit coutumier sur la terre (droit de hache), il serait logique de lui consacrer un type spécifique de foresterie participative. L'idée serait de prévenir la saturation foncière et le défrichement définitif du couvert forestier en attribuant à certains ménages des droits sur des espaces suffisants pour garantir à long terme le maintien de la mosaïque paysagère typique de l'agriculture itinérante (champ-jachère forestière-forêt secondaire) et les biens et services nombreux qu'elle procure. Les *Agroforêts des ménages* pourraient constituer en espaces de 25 ha par ménage¹, répartis en un seul tenant, dans un rayon de 5 km autour des villages, inaliénables en dehors du ménage et légués en un seul tenant (pour éviter le morcellement futur). Ces espaces accueilleraient cacaoyères, caféières, champs vivriers et jachères forestières, en imposant une norme minimale de couvert forestier à maintenir (de l'ordre de 50%), et dont tous les produits, y compris ceux issus de la valorisation, seraient propriété du ménage. Il s'agirait bien d'un titre foncier allégé, mais conditionné par le maintien d'un couvert forestier mixte productif. Le bois pourrait y être exploité artisanalement, à titre privé, avec un quota annuel (trois arbres non protégés de DME 80 cm par ménage par exemple).

Forêts des groupes autodéterminés

Une des raisons évoquées pour les réussites en demi-teinte de la foresterie communautaire en Afrique centrale réside dans les conflits intra-lignagers et l'obligation de formuler des demandes de forêts communautaires à l'échelle d'une communauté de résidence souvent hétéroclite du point de vue social. Les *forêts des groupes autodéterminés* (familles élargies, segment de lignage, tontine, coopératives, ONG...) permettraient de lever cet écueil, en laissant aux groupes le soin de s'auto-définir (sur des bases de parenté, économiques, affinitaires...). Les forêts seraient dédiées à rester à long terme des forêts (modes

¹ À raison de 10ha de mosaïque paysagère par femme cultivatrice nourrissant 4 personnes (Dewachter, 2000).

d'exploitation compatibles avec cette exigence), tournées vers des objectifs économiques (production de PFNL par exemple, exploitation artisanale du bois, écotourisme...), de taille liée à l'activité envisagée (et bloquée dans une fourchette, par exemple de 100 à 1000 ha). Elles seraient gérées par des plans très simples de gestion, basés sur des normes (Exemples : pour 2ha d'exploitation, 1 ha en protection, maximum 1 arbres abattus par an et seulement dans une liste restreinte d'espèces, etc...). Les groupes seraient tenus de rémunérer un conseiller forestier privé chargé de faire respecter les normes, et l'administration forestière serait chargée du contrôle.

Concessions 2.0

Le modèle de concessions 2.0 a déjà été décrit par Karsenty & Vermeulen (2016). Rappelons qu'il s'agit de faire évoluer le modèle concessionnaire classique vers un mode de gouvernance de la concession plus partagé, basé sur une reconnaissance des droits coutumiers et sur une possible cohabitation de ceux-ci avec d'autres droits légaux. Une cartographie systématique des finages au sein et en dehors des concessions servirait de base de négociation entre concessionnaires industriels et communautés, via des « comités de finage ». La concession serait gérée par une plate-forme de concertation élargie avec droit de vote des représentants des parties sur les décisions portant sur les ressources autres que le bois. Dans les zones de finages incluses dans la concession, des activités économiques cogérées entre l'entreprise et les communautés pour les ressources autres que le bois seraient développées. La structure nouvelle serait sans doute éligible à des paiements pour services environnementaux de type internationaux.

Forêts collectives de conservation

Les forêts collectives de conservation constitueraient une opportunité pour les communautés désireuses de conserver une forêt à long terme sans l'exploiter pour son bois dans une optique affirmée de conservation des ressources naturelles (dont notamment la faune). Les autres activités (collecte de PFNL végétaux, recherche scientifique, écotourisme) seraient autorisées. Ces forêts seraient gérées conjointement par les services en charge de la conservation et une ou plusieurs communautés, sur base à nouveau d'une plate-forme de concertation avec droit de décision, et sans que les services de la conservation ne puissent imposer leur point de vue. Les bénéfices éventuels (tirés par exemple de paiements pour services environnementaux) seraient répartis entre acteurs selon une clé de répartition définie à l'avance et favorable aux communautés. Le contrôle des activités serait participatif, mené conjointement par des équipes d'écogardes et des représentants des communautés changés chaque année.

Territoires des communautés

Les Territoires des communautés constitueraient des entités territoriales autonomes gérées par les communautés, sur base du respect de prescriptions légales (prévoyants tels ou tels interdits, par exemple l'exploitation industrielle ou artisanale), possédant le titre foncier et sans co-gestion avec une entité administrative. Ces territoires seraient pensés comme des espaces dévolus au maintien du mode de vie souhaité par les populations locales au sein d'un écosystème riche et diversifié. Ces territoires seraient fondés autant que possible sur un préexistant coutumier et pourraient comprendre plusieurs communautés de résidence. Les communautés seraient tenues de rémunérer un conseiller forestier privé chargé de faire respecter les normes et les lois, et l'administration forestière serait chargée du contrôle externe annuel.

3. Des propositions à répartir dans l'espace

La figure 1 montre la répartition spatiale des différentes nouvelles entités participatives le long d'un gradient de déforestation idéalisé. Elle montre qu'à chaque état du couvert peut correspondre une proposition participative adaptée.

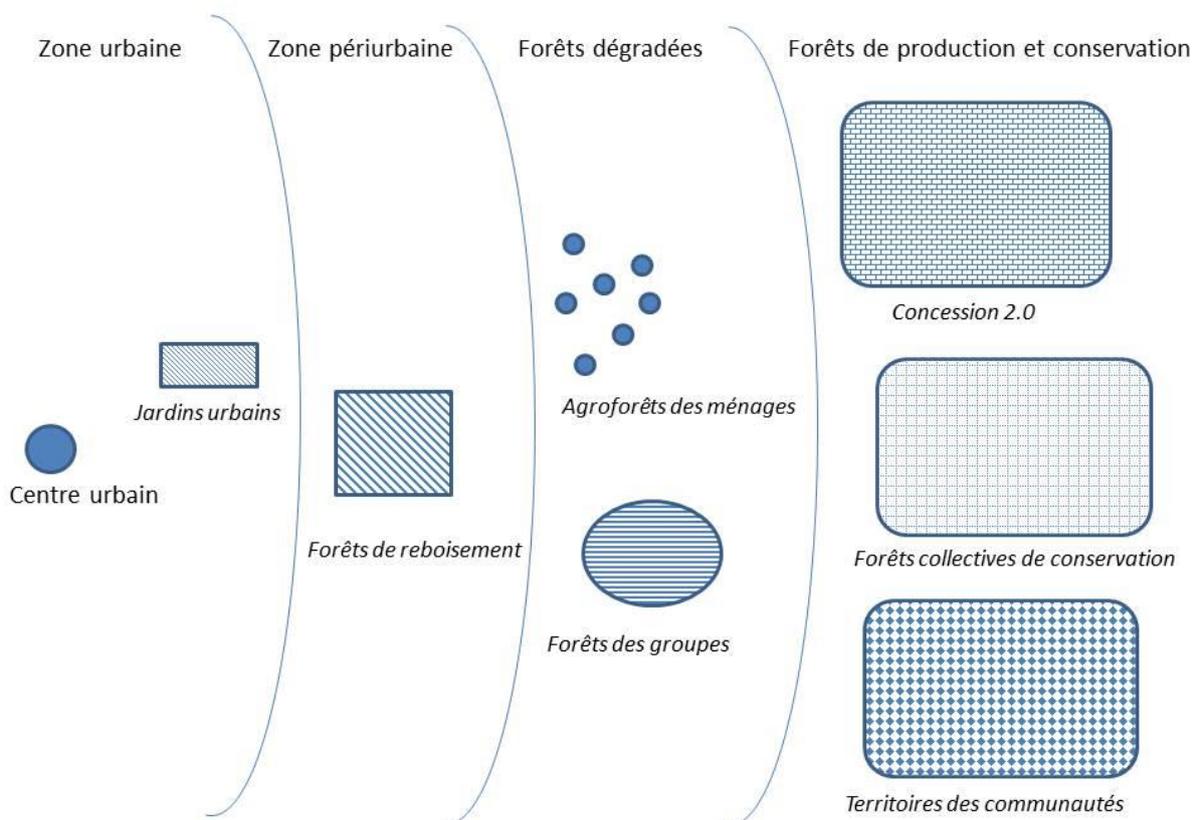


Figure 1.

4. De possibles superpositions

Les propositions réparties sur le gradient de déforestation de la Figure 1 ne doivent pas laisser penser qu'elles sont mutuellement exclusives. Il est important de garder à l'esprit que le principe de la superposition des droits et des usages doit, tant que faire se peut et en respectant la logique, prévaloir. Ainsi il n'est pas exclu, comme l'indique la figure 2, que des Agroforêts des ménages soient par exemple attribuées dans les séries agroforestières des concessions 2.0, ou en bordure des territoires des communautés. Un territoire des communautés pourrait aussi avoir une gestion proche d'une forêt collective de conservation, si les communautés en décidaient ainsi. Une concession 2.0 pourrait accueillir des périmètres de reboisements dans leur périphérie.

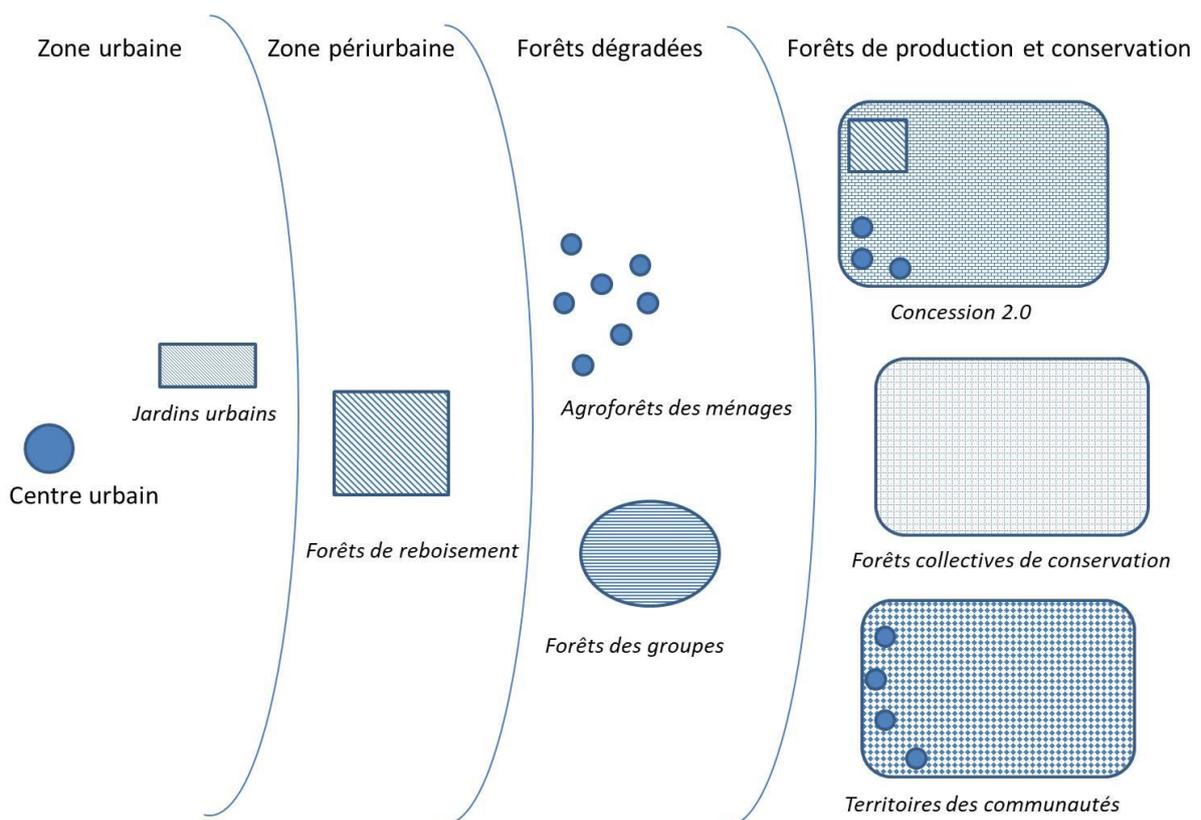


Figure 2. Superpositions possibles des affectations

5. Des titres fonciers « allégés » et « couplés »

Dans plusieurs des propositions nous évoquons des « titres fonciers allégés ». Ces titres, à développer, constitueraient une catégorie de droit intermédiaire entre le titre foncier classique (habituellement coûteux en temps et argent) et l'attribution du seul usufruit sur la ressource. Il consacrerait le couple espace-ressource comme un binôme inaliénable, et conditionnel (le titre allégé ne restant valide que si le couvert forestier est maintenu). Attribués par le Ministère de L'Environnement ou des Forêts, il préfigurerait un titre complet à valider par le ministère compétent. Si cette formule n'est pas envisageable, nous plaçons pour des formules où le couvert forestier complet serait attribué en propriété privée (possession des arbres à titre privé) pour des périodes longues et à condition du maintien de ce dernier.

6. Reconnaissance préalable des droits

En guise de conclusion, souvenons-nous que la participation commence d'abord par la connaissance et la reconnaissance des droits à travers des procédures appropriées (cartographie, négociation, transcription dans des langages communs, enregistrement). Ce n'est que sur cette base que les nouvelles propositions précitées pourront éventuellement être déployées. Une fois ces droits reconnus, ils pourront servir de base à la construction éventuelle de ces nouvelles formes institutionnelles de participation.

Terminons en forme de sentence : la foresterie sociale ne doit pas apparaître comme une annexe politiquement correcte des stratégies forestières mais bien comme l'une des composantes de cette stratégie, déployée pour rencontrer les enjeux à venir de démographie et de déforestation.