



# La foresterie communautaire et la REDD-plus<sup>1</sup> en Afrique : Les enseignements tirés et les marches à suivre Présentation des questions



## Introduction

Compte tenu des soucis causés par la déforestation et des espoirs que les efforts pour améliorer la gestion forestière pourront contribuer à la mitigation du changement climatique, quels sont les enseignements que nous pouvons tirer de l'expérience en foresterie communautaire ? Avec les efforts considérables qui sont actuellement consacrés à la Réduction de la Déforestation et de la Dégradation des Forêts (REDD-plus)<sup>1</sup>, il est temps d'évaluer quels sont les principaux enseignements tirés de décennies de foresterie

communautaire. Les avocats de la REDD-plus n'ont pas besoin de "commencer à zéro," et de "réinventer la roue," mais ils peuvent s'appuyer sur l'expérience précieuse et sur les systèmes existants.

Le Programme Carbone forestier, Marchés et Communautés (FCMC) a commandé une série de quatre rapports – trois rapports régionaux et une synthèse globale – sur les *Enseignements tirés de la foresterie communautaire et leur pertinence pour la REDD-plus*. Cette Présentation des questions récapitule les principales questions du rapport sur l'Afrique subsaharienne.

Les peuples et les forêts d'Afrique ont évolué ensemble au cours des siècles. Partout en Afrique, les communautés locales ont façonné, géré et protégé les forêts qu'ils utilisent pour la gestion des ressources ligneuses, non ligneuses et fauniques, la conservation et l'extension des zones de pâturage et la préservation des sites culturels, historiques et spirituels importants, y compris les "sites sacrés". Encore aujourd'hui, certaines de ces zones – par exemple au Cameroun, au Ghana, en Guinée, au Liberia et au Kenya – demeurent protégées par les communautés locales, et, au Kenya, elles ont été déclarées "monuments nationaux". Sur une grande part de l'Afrique, le contrôle de l'Etat sur les forêts a commencé pendant l'époque coloniale, mais a continué après l'indépendance. Néanmoins, presque partout en Afrique, les populations rurales ont l'usage de fait et des droits de gestion des forêts, même si l'Etat exerce le contrôle de droit de ces forêts.<sup>2</sup> Au cours des trois dernières décennies, **la gestion et l'usage coutumiers des forêts par les communautés** sont de plus en plus reconnus, et de **nouvelles formes de foresterie communautaire** ont été encouragées et soutenues à divers degrés par les états africains

<sup>1</sup> La REDD-plus est en train d'être développée avec les recommandations de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC). Le "plus" dans REDD-plus signifie la Réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation des forêts plus la conservation et la gestion durable des forêts et l'amélioration des stocks de carbone forestier. Beaucoup de personnes entendent également que la REDD-plus ne se limite pas aux avantages de la séquestration du carbone, mais inclut aussi d'autres avantages (qualifiés d'avantages multiples ou co-avantages), notamment d'importants avantages sociaux et environnementaux.

<sup>2</sup> D'après les données globales sur le régime forestier, en Afrique 97,9 pour cent des forêts sont administrés par le gouvernement, alors que 1,6 pour cent appartient à des individus et des entreprises, et 0,5 pour cent appartient aux communautés et aux peuples autochtones - ou est désigné à leur usage (RRI 2012). Bien que n'étant pas reconnu par les gouvernements, un quart du territoire d'Afrique se compose de forêts et parcours communaux, et 90 pour cent de la population rurale d'Afrique ont accès à la terre à travers des institutions coutumières (Alden Wily 2008).

## Qu'entend-on par foresterie communautaire ?

La foresterie communautaire recouvre un large éventail de définitions. Des régimes de foresterie communautaire peuvent être lancés par la communauté ou peuvent être développés par suite d'une intervention extérieure lancée par des gouvernements ou divers partenaires du développement. La Gestion Forestière Participative, la Gestion Forestière à base Communautaire ou la Gestion Forestière Conjointe peuvent être considérées comme des types de foresterie communautaire si les communautés ont des droits de participation aux décisions importantes sur la manière d'utiliser ou de gérer la forêt. La foresterie communautaire peut inclure la gestion non seulement des forêts naturelles et des terres boisées, mais aussi des plantations et parcelles forestières.

## Types de foresterie communautaire en Afrique

En Afrique, les formes de foresterie communautaire autorisées par l'Etat sont généralement conçues, c'est-à-dire introduites par des projets soutenus par des bailleurs ou des organisations non gouvernementales, ou suite à des programmes élaborés par le gouvernement national, et non pas tant auto-crées et ensuite autorisées par l'état. En général, l'organisme forestier du gouvernement national autorise et légalise des régimes de foresterie communautaire spécifiques, bien qu'en Tanzanie et en Gambie, ces formalités puissent être traitées par les conseils gouvernementaux locaux.

Certains régimes de foresterie communautaire se concentrent sur la **conservation** des ressources forestières, y compris les sources en eau ou les bassins versants, ou sur la **réhabilitation** des zones dégradées, alors que d'autres se concentrent sur les "**utilisations durables**" et peuvent permettre la récolte de produits forestiers à **usage domestique**. Dans certains cas, ils peuvent même inclure des **activités génératrices de revenus**, telles que l'exploitation forestière et la vente de ressources ligneuses ou non ligneuses de valeur, ou la promotion de l'écotourisme. Dans bien des régions d'Afrique, il existe d'autres systèmes de gestion des ressources naturelles à base communautaire, comme les réserves de faune à base communautaire, les pêcheries à base communautaire, mais rares sont les communautés capables de gérer toutes leurs ressources sous forme intégrée.

### Certificat FSC de forêt communautaire.

L'Initiative de conservation et développement de Mpingo (MCDI), en Tanzanie, a les seules forêts communautaires d'Afrique à avoir été à ce jour certifiées par le FSC (Forest Stewardship Council). L'initiative MCDI travaille avec des acquéreurs du secteur privé pour extraire, traiter et exporter du bois d'ébène de grande valeur (*Dalbergia melanoxylon* ou *Mpingo* en kiwahili) utilisé pour la fabrication d'instruments de musique, tels que la clarinette et le hautbois.

Certains régimes de foresterie communautaire se sont engagés dans d'autres activités ayant pour but d'accroître la totalité des avantages financiers pour les membres des communautés. Celles-ci peuvent inclure la **certification forestière**, qui vise à obtenir des prix préférentiels pour des produits forestiers récoltés sur un site géré de façon durable et certifié. D'autres sources de recettes possibles sont l'écotourisme, et les paiements versés pour les **Services environnementaux (PES)**, y compris la REDD-plus.

### Réussites de la foresterie communautaire

En Afrique, la foresterie communautaire a été réussie sous plusieurs aspects :

- L'amélioration de la **gestion** forestière, à savoir plusieurs études révèlent l'amélioration des conditions forestières et l'augmentation de la faune dans les forêts communautaires, en comparaison des forêts gérées par l'état ou d'accès libre ;
- L'amélioration de l'**accès local, des utilisations et/ou avantages** de la forêt, que ce soit sous forme directe (ressources ou recettes), ou sous forme indirecte (amélioration de l'hydrologie,

augmentation des cultures ou de la productivité animale, etc.) et la garantie d'accès pour différents groupes d'utilisateurs, à savoir les agriculteurs, les pasteurs nomades, etc. ;

- L'amélioration de la **gouvernance** de la forêt, à savoir la promotion de la transparence et de la responsabilisation, la réduction des activités illicites ;
- Le soutien des tendances générales à la **décentralisation et la délégation** ; et
- Le renforcement des **capacités communautaires et individuelles**.

## Qu'avons-nous appris de la foresterie communautaire en Afrique ?

**Autonomisation.** Le succès de la foresterie communautaire repose sur plusieurs éléments essentiels. D'abord et avant tout, il suppose **l'autonomisation des communautés**, en particulier pour ce qui concerne 1) des procédures simples et pratiques et des directives pour la légalisation des droits de **régime communautaire** ; 2) la définition par les communautés locales de l'expression **aires de gestion forestière** ; 3) les **entités de gestion à niveau communautaire** officiellement reconnues ; 4) l'établissement par les communautés de **règlements de gestion des forêts communautaires** régissant l'accès à ces forêts et leur usage et 5) **l'inclusion des groupes marginalisés** qui ont des intérêts dans la ressource.

L'autonomisation entraîne souvent l'adoption de **politiques favorables** au niveau national, provincial ou local. Dans certains pays d'Afrique, la foresterie communautaire a été encouragée à l'aide de politiques plus générales concernant la **délégation et la décentralisation**, comme en Tanzanie. Dans bien des pays, les gouvernements ont adopté des politiques pour soutenir la foresterie communautaire. Ces politiques peuvent créer un **cadre de réglementations de niveau communautaire, ou statuts**, pour gouverner l'usage des forêts communautaires. Les gouvernements peuvent fournir un **soutien judiciaire et en forces de l'ordre** aux communautés afin de traiter les activités illicites dans leurs forêts, en particulier celles causées par des personnes de l'extérieur, c.-à-d. des personnes qui ne sont pas membres des communautés. Les gouvernements peuvent élaborer des programmes de **sensibilisation, dissémination des informations, vulgarisation et soutien technique** à la foresterie communautaire. Dans certains cas, des politiques ont été adoptées qui permettent **l'usage productif des forêts**, c.-à-d. la récolte commerciale de produits ligneux et non ligneux (PLNL) à des fins de vente.

En Afrique, les droits sont généralement une affaire de **discrétion administrative des gouvernements** et ils risquent donc d'être modifiés ou révoqués. Cette situation diffère de celle de l'Amérique latine où de nombreuses formes de foresterie communautaire reposent sur la reconnaissance des droits humains, tels que les droits des peuples autochtones à contrôler et gérer leurs propres territoires, alors que paradoxalement les terres et forêts réellement sous gestion coutumière sont plus importantes. Les gouvernements africains peuvent révoquer les droits des communautés à gérer une forêt, ou limiter leurs droits à une durée déterminée, qui peut être éventuellement renouvelée.

**Gouvernance et engagement des parties prenantes.** Des institutions de niveau communautaire efficaces sont nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre des règlements gouvernant l'accès aux ressources forestières et leurs utilisations, ainsi que pour assurer que les coûts et avantages de la gestion forestière sont partagés équitablement entre les usagers forestiers locaux. Les institutions communautaires sont particulièrement efficaces si elles s'appuient sur des structures communautaires

### **Bergers et cultivateurs.**

L'introduction de permis de pâturage dans les forêts communautaires a été bien reçue par les bergers Fulani au Bénin, qui ont reçu la garantie de droits de pâturage dans les aires de pâturage désignées. Dans le cadre de ce processus de planification, les bergers ont été en mesure d'assurer que des aspects, comme l'amélioration des pâturages, des points d'eau et même un soutien vétérinaire, étaient inclus dans l'ensemble des objectifs de gestion (Heemans and Otto 1999).

existantes ou si les communautés reçoivent une grande liberté d'action pour les définir. Il est important d'envisager avec soin les mécanismes de responsabilisation verticaux (vers le haut ainsi que vers le bas), l'échelle appropriée et les liaisons avec les structures officielles et traditionnelles existantes. De plus gros efforts sont nécessaires pour faire intervenir certaines parties prenantes. Par exemple, de nombreux programmes de foresterie communautaire ont fait relativement peu pour aborder les questions de genre et la participation des femmes. D'autres, cependant, ont fait preuve de succès pour engager les femmes.

Les gouvernements ont besoin d'autoriser les communautés locales à exclure les personnes de l'extérieur de leurs forêts et de fournir un soutien complémentaire à travers le gouvernement local, les forces de l'ordre et le système judiciaire. Dans certains cas, les systèmes traditionnels (coutumiers) peuvent être utiles pour résoudre des différends sur ces questions.

**Avantages et incitations :** la foresterie communautaire est particulièrement réussie quand les objectifs des bailleurs et/ou des gouvernements coïncident avec les objectifs communautaires. Cette observation est particulièrement vraie quand les avantages et les incitations à l'intention des communautés sont clairs, concrets et définis dans les lois et politiques nationales ; qu'ils sont plus importants que les coûts de transaction et de gestion associés à la foresterie communautaire et, enfin, qu'ils sont équitablement distribués entre les parties prenantes de niveau national et local, ainsi qu'au sein des communautés participantes.

Dans l'ensemble, les **avantages financiers revenant aux communautés ont été limités**, en particulier là où la foresterie communautaire d'initiative extérieure s'est concentrée sur la conservation. Dans certains cas, les avantages non monétaires, comme les services environnementaux résultant de la conservation forestière, ou l'amélioration des compétences, peuvent suffire à rendre viable la foresterie communautaire.

**Renforcement des capacités :** Les gestionnaires forestiers locaux ont besoin de posséder les compétences et connaissances requises pour la foresterie communautaire. Il s'agit notamment des aspects techniques de la gestion durable des forêts, du suivi forestier, de la cartographie des utilisations forestières, de la tenue de registres (y compris financiers) et de compétences générales, comme les qualités de direction, la gouvernance, la communication et la planification. Le renforcement des capacités est également nécessaire pour les agents forestiers du gouvernement et autres personnes qui travaillent avec les gestionnaires forestiers locaux, en particulier pour ce qui est de la vulgarisation, de la formation et des qualités d'animation. Certains domaines importants où les capacités communautaires ont été bâties avec succès sont notamment le suivi à base locale des conditions forestières, la cartographie des régimes forestiers communautaires pour documenter les droits coutumiers à la terre et aux ressources naturelles, ainsi que l'évaluation et la communication des problèmes de gouvernance et de représentation à travers des "tableaux de bord de gouvernance."

**Amplification** : l'amplification de la foresterie communautaire est possible là où les gouvernements détiennent des droits de propriété solides, que le soutien des bailleurs se poursuit et que la foresterie communautaire engendre des avantages concrets pour les communautés. Sauf en Tanzanie, en Gambie et en Namibie, rares sont les pays africains qui sont passés d'un portefeuille de projets pilotes de foresterie communautaire financés par des bailleurs de fonds à des programmes nationaux consolidés et financés par des institutions publiques. La transmission des recettes forestières du niveau gouvernemental au niveau communautaire est actuellement fort contestée par des acteurs puissants jouissant de droits acquis au sein du gouvernement ou en connexion avec le gouvernement.



Champignons de la forêt communautaire

Dans certaines régions d'Afrique, comme ailleurs dans le monde, des groupes ou organisations de foresterie communautaire ont été en mesure de former des réseaux, des associations ou des fédérations, qui peuvent alors avoir une influence plus forte dans la sphère politique et faire pression pour les droits des communautés.

Par exemple, le Mouvement Greenbelt, au Kenya, est devenu une assise pour le pouvoir politique. Son dirigeant, Dr. Wangari Mathai, est désormais porte-parole des questions environnementales et de la justice sociale, et première personne africaine à recevoir le Prix Nobel pour la Paix.

#### **Durabilité :**

La foresterie communautaire aboutit fréquemment à des améliorations de l'état des forêts et donc à une plus grande durabilité environnementale. Les systèmes peuvent contribuer à renforcer la durabilité économique et sociale par un plus grand soutien local à la gestion et de plus gros avantages forestiers pour les communautés locales.

La rentabilité financière limitée au niveau local peut saper les incitations à la gestion à long terme. La conversion accrue à l'agriculture, tant de petite échelle que de grande échelle, est en train d'augmenter les coûts d'opportunité de la foresterie communautaire.

Des investissements importants s'imposent pour **assurer que la foresterie communautaire contribue aux économies nationales, ainsi qu'à une meilleure gouvernance et conservation des ressources naturelles**. Les indications portent à croire que le soutien à long terme des bailleurs de fonds sera nécessaire tant que la foresterie communautaire est en cours d'institutionnalisation. Un élément crucial de ce soutien est le **renforcement des capacités**, tant des gestionnaires forestiers communautaires que du gouvernement et autres partenaires. Dans bien des cas, des investissements doivent être engagés pour actualiser les cadres politique et juridique qui soutiennent la foresterie communautaire. Des investissements engagés pour favoriser la **gestion mieux intégrée des ressources naturelles à base communautaire**, au niveau paysager, pourraient se révéler utiles. Des efforts pour incorporer les communautés dans la gestion d'autres ressources, comme les minerais, pourraient être plus difficiles.

Le **rôle essentiel des responsables forestiers gouvernementaux** est de servir de facilitateurs de la foresterie communautaire. Ils peuvent faciliter le développement de la foresterie communautaire en soutenant les conditions favorables et les politiques propices – y compris la délégation de droits. Ils peuvent collaborer avec les communautés et les forces de l'ordre pour soutenir et faire appliquer les droits des communautés (en particulier leur droit à exclure les personnes de l'extérieur et à punir les

coupables). Ils peuvent aussi renforcer les compétences et connaissances en gestion de la foresterie communautaire par des travaux de vulgarisation.

### **Pertinence des enseignements tirés pour la REDD-plus**

Dans la mesure du possible, les programmes REDD-plus devront s'appuyer sur les enseignements de la foresterie communautaire : être flexibles ; s'appuyer sur les conditions et intérêts locaux et habiliter les communautés locales par la délégation complète de droits. Ils doivent couvrir un large éventail de parties prenantes et promouvoir une bonne gouvernance. Les communautés ont besoin d'obtenir des avantages clairs, monétaires et non monétaires – et des avantages qui surpassent les coûts. L'amplification est possible dans de telles situations et elle est souvent

conduite par le gouvernement avec le soutien des bailleurs. Les programmes REDD-plus ont besoin également d'examiner avec soin les questions de durabilité environnementale, économique et sociale, qui sera relevée par la bonne sélection des sites et leur bonne conception.

#### **Recettes et durabilité financière**

Par le biais du programme Wula-Naafa du Sénégal soutenu par l'USAID, 77.000 ha de forêt ont été affectés à la gestion communautaire. Ce projet rapportait à l'origine 25.000 \$ environ par an, dont 15.000\$ approximativement étaient réinvestis dans la gestion forestière – renforçant ainsi les chances de durabilité une fois que le soutien au projet cesserait (USAID-Sénégal 2008). En 2012, sept groupes de gestion de foresterie communautaires du programme Wula Nafaa ont réalisé 700.000 \$ de recettes pour eux-mêmes sur la vente de charbon de bois à partir de la gestion de leurs savanes forestières en terre sèche (John Heermans, communication personnelle).

### **Recommandations de soutien à la foresterie communautaire et REDD-plus**

Pour l'essentiel, les mêmes recommandations peuvent être formulées pour soutenir la foresterie communautaire et pour soutenir la REDD-plus. Pour que la REDD-plus apporte des avantages environnementaux, sociaux et économiques, les partisans devront :

- **Soutenir les réformes de politique nationale** pour assurer des droits d'utilisation clairs, sécurisés, applicables et non discrétionnaires **habilitant les communautés** à prendre des décisions de gestion et à réglementer l'accès et l'usage des forêts. Cet effort devra s'accompagner de l'adoption de **procédures, simples, peu coûteuses** pour légaliser les accords de forêt communautaire et leurs plans de gestion. **L'engagement de toutes les parties prenantes légitimes, y compris les femmes, les ménages démunis, les peuples autochtones et autres usagers, comme les pasteurs saisonniers, est essentiel.**
- **Accroître sensiblement les avantages pour les communautés** de l'utilisation durable des forêts. Concilier les objectifs de gestion dictés de l'extérieur pour la réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts avec les **besoins et les intérêts des communautés locales**. Assurer que les avantages des communautés soient sensiblement plus importants que les coûts de transaction, de gestion et d'opportunité.
- Donner aux communautés **l'autonomie juridique pour adapter ou définir leurs propres institutions de gestion** de la foresterie communautaire. Connecter les institutions de gestion communautaire avec les autorités traditionnelles ou officielles, tout en garantissant des mesures de responsabilisation et en évitant l'emprise élitiste. Promouvoir l'équité, tant verticale qu'horizontale, dans la distribution des coûts et avantages associés à la REDD-plus.
- Mettre au point des mesures pour **confronter et mitiger les effets des intérêts acquis** qui cherchent à bloquer l'autonomisation communautaire et à restreindre la circulation des avantages concrets au niveau communautaire.
- **Renforcer les capacités des institutions de gestion au niveau communautaire** en prenant en compte un éventail de qualifications techniques (gestion forestière, utilisations et planification),

de qualifications administratives (gestion financière et comptabilité) et de compétences à diriger (communication, gouvernance et responsabilisation).

- Encourager les **conditions favorables d'amplification** par le biais d'un éventail de réformes stratégiques appropriées, l'élaboration de programmes des gouvernements nationaux soutenus par les bailleurs de fonds portant sur la foresterie communautaire et l'augmentation et diversification d'avantages concrets pour les gestionnaires des forêts communautaires.
- **Prévoir des mesures pour contrôler les "fuites"** causées par le déplacement de la coupe dans les forêts gérées vers des zones non gérées afin d'assurer la durabilité environnementale (par exemple l'application de règlements communautaires, ou statuts, pour gérer les forêts communautaires et travailler à des niveaux d'échelle supérieurs).
- **Améliorer les possibilités de durabilité économique et sociale** en renforçant le régime et droits communautaires, en améliorant et en diversifiant la circulation des avantages aux communautés et en favorisant le développement d'institutions communautaires habilitées et solides, possédant les capacités essentielles requises pour contrôler et gérer leurs terres forestières.

## INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES

Pour des informations supplémentaires sur les questions présentées dans ce document, consulter le rapport complet:

Blomley, Tom. 2013. *Les enseignements tirés de la foresterie communautaire en Afrique et leur pertinence pour la REDD-plus*. Rapport préparé pour l'USAID. Programme Carbone forestier, Marchés et Communautés (FCMC), Arlington, VA. Disponible en ligne : [www.fcmcglobal.org](http://www.fcmcglobal.org)

Toutes les citations figurent dans le rapport complet. Photos toutes fournies par Tom Blomley.

Le présent rapport est l'une des quatre études sur le thème *Les enseignements tirés de la foresterie communautaire et leur pertinence pour la REDD-plus*. Cette série se compose de trois études régionales sur le thème, préparées pour l'Amérique latine (par Janis Alcorn), l'Afrique (par Tom Blomley) et l'Asie (par Robert Fisher). La synthèse globale des trois études régionales a été préparée par Roy Hagen. Les quatre rapports ont été revus et édités par le FCMC. Paula J. Williams a dirigé les travaux et a servi de réviseur général.

Point de coordination FCMC SES : Stephen Kelleher, [stephen.kelleher@fcmcglobal.org](mailto:stephen.kelleher@fcmcglobal.org)  
Chef de mission programme FCMC : Scott A. Hajost, [scott.hajost@fcmcglobal.org](mailto:scott.hajost@fcmcglobal.org)  
Directeur d'activité USAID FCMC SES : Diane Russell, [dirussell@usaid.gov](mailto:dirussell@usaid.gov)  
Site Web du projet FCMC : [www.fcmcglobal.org](http://www.fcmcglobal.org)

*AVIS DE NON-RESPONSABILITE : cette Présentation des questions a été réalisée pour soumission à l'examen de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID). Ce rapport a été préparé par le programme FCMC et non par l'USAID. Le contenu ne représente pas nécessairement les vues de l'USAID ou du Gouvernement des Etats-Unis.*

*Le FCMC est mis en oeuvre par le contractant principal, Tetra Tech, avec les partenaires essentiels, à savoir Conservation International, Terra Global Capital, Greenhouse Gas Management Institute et World Resources Institute*