

La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale

Passer de la participation au partage des pouvoirs

Éditeurs Gérard Buttoud (Université de la Tuscia)
 Jean-Claude Nguinguiri (FAO-SFC)

Co-éditeurs Sigrid Aubert (CIRAD)
 Jean Bakouma (WWF)
 Alain Karsenty (CIRAD)
 Irina Kouplevatskaya Buttoud (FAO-FOE)
 Guillaume Lescuyer (CIFOR-CIRAD)

© 2016 FAO et CIFOR

ISBN 978-602-387-029-5

Buttoud G. et J.C. Nguingui (éds). 2016. La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale : passer de la participation au partage des pouvoirs. FAO-CIFOR : Libreville-Bogor.

FAO
Bureau sous-régional pour l'Afrique centrale
BP. 2643 Libreville, Gabon
Email. FAO-GA@fao.org

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede, Bogor Barat 16115
Indonésie
www.cifor.org

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Photos de couverture (droite à gauche): Vue sur la rivière Congo entre Kinshasa et Lukolela, République démocratique du Congo (Ollivier Girard/CIFOR); Comité de gestion d'une forêt villageoise, région de Pointe-Noire, République du Congo (Irina Kouplevatskaya); Réunion du Comité de gestion de l'aire de chasse communautaire de Liouesso, République du Congo (Alain Noel Ampolo); La route vers Kisangani, République démocratique du Congo (Ollivier Girard/CIFOR)

15

Vers des concessions 2.0

Articuler gestion inclusive et exclusive dans les forêts de production en Afrique centrale

Alain Karsenty et Cédric Vermeulen

Résumé

Les concessions forestières industrielles sont caractérisées par un faible niveau de participation des populations locales. Leur évolution vers des modèles plus inclusifs semble inévitable, sur la base de la cartographie participative et de l'institutionnalisation des espaces coutumiers traversés. Déjà utilisés par quelques sociétés comme clé de partage des bénéfices, la reconnaissance systématique de ces espaces superposés peut constituer la base d'une nouvelle gouvernance, plus inclusive, de concessions évoluant vers des formes d'institutions territoriales de développement. Une évolution de la législation permettrait aux concessionnaires de constituer des structures conjointes d'exploitation commerciale de produits non ligneux avec les communautés parties prenantes de la gestion de la concession 2.0, afin de permettre la valorisation commerciale de ressources autres que le bois d'œuvre et de développer des intérêts communs. La foresterie communautaire pourrait ainsi se déployer selon une double logique, inclusive (à travers la gestion des droits superposés) et exclusive (à travers la constitution de concessions communautaires aux côtés des concessions industrielles) en s'appuyant sur des ajustements des limites des unités d'aménagement à l'occasion des classements ou des enregistrements légaux des différentes catégories de concessions.

Mots-clés : *Concession 2.0, foresterie communautaire, gestion inclusive, droits superposés, cartographie participative.*

15.1 Introduction

Les concessions forestières industrielles couvrent près de 45 millions d'hectares en Afrique centrale et existent depuis le XIX^e siècle. Le principe de la concession distingue bien la notion d'exploitation, seul droit concédé en principe, et la notion de propriété, qui n'est pas transférée au titulaire de la concession. Dans les concessions modernes, la concession fait naître un droit fondamental au profit de son bénéficiaire : le droit exclusif d'exploiter un ou plusieurs produits dans un périmètre et pour une durée déterminée. Juridiquement, ce droit d'exploitation s'analyse comme un droit immobilier distinct de la propriété de la surface et ne porte que sur les produits pour lesquels il a été concédé. Dans la concession forestière, c'est le droit exclusif d'exploiter le bois qui est transféré, dans le respect de la réglementation et des cahiers des charges qui peuvent être spécifiques à chaque concession.

Ces concessions sont considérées par un certain nombre d'analystes comme un héritage de la période coloniale (Alden Wily, 2012) et de nombreuses ONG aimeraient les voir s'effacer au profit de forêts communautaires et de petites entreprises d'exploitation-transformation du bois (McQueen, 2008). Toutefois, les forêts communautaires existant en Afrique centrale ont été très décevantes en termes de gestion durable (Cuny, 2011, pour le Cameroun) et une méta-analyse de la littérature par Robinson *et al.* (2011) met en évidence une « association entre des résultats négatifs en termes de gestion et forêts gérées par les communautés en Afrique ». En ce qui concerne les petites entreprises artisanales opérant dans un cadre légal, le problème est également celui de l'autonomie. Dès lors que les coûts de transport et d'exploitation s'accroissent, la possibilité de forêts communautaires autonomes sans une association avec un concessionnaire voisin devient faible, pour de simples raisons économiques (Ezzine de Blas *et al.* 2009). Dans les zones forestières peu peuplées et enclavées, la concession industrielle est souvent l'une des rares structures qui peuvent organiser les activités économiques par la création de leur propre environnement productif et logistique (Singer et Karsenty, 2009). Mais les concessions industrielles se trouvent dans des environnements qui évoluent plus ou moins vite, sous la pression de l'accroissement de la densité démographique et des investissements agro-industriels que les gouvernements encouragent, y compris au détriment des forêts (Ongolo, 2015). Pour les concessions où les règles légales sont respectées, la rentabilité des entreprises exploitantes est globalement plus faible qu'auparavant, du fait de la fin du cycle d'exploitation des forêts primaires ou quasi primaires et des coûts de la « mise en règle », voire de la certification. La profitabilité est clairement du côté des plantations agro-industrielles, et souvent seul le statut légal des terres (domaine forestier permanent) prévient ou freine la conversion des forêts exploitées.

Par ailleurs, la pression foncière des populations locales se fait de plus en plus sentir dans les pays où la densité démographique rurale est significative, c'est-à-dire principalement en RDC et dans plusieurs régions du Cameroun et du Sud-Congo. Des cultures vivrières et pérennes apparaissent de plus en plus fréquemment dans les Unités Forestières d'Aménagement (UFA), en dehors des séries agricoles prévues dans le cadre des plans d'aménagement. Parfois aussi ce sont des personnages influents de l'administration locale qui établissent leurs plantations de palmier à huile ou de cacao au sein d'une concession, et il est bien difficile pour le concessionnaire d'obtenir l'appui des autorités locales pour le déloger.

Du côté des législations, des textes ont été promulgués pour promouvoir un certain partage des bénéfices de l'exploitation avec les populations. C'est le cas au Cameroun, au Gabon et au Congo Brazzaville. Il s'agit du reversement de 200 à 1 000 FCFA par mètre cube exploité (jusqu'à 1,5 €) au profit des populations dites riveraines, ces sommes devant être versées sous forme d'investissement dans des actions sociales et des projets de développement local. Mais ces versements, s'ils amorcent l'idée d'un partage plus équitable de la ressource exploitée, n'ont rien changé en termes de gouvernance. La plupart des législations prévoient en effet une forme de participation minimale des populations à l'aménagement des forêts, dont les « comités paysans-forêt » du Cameroun sont l'archétype. Caractérisés par une participation sous forme d'information, de consultation, et parfois de participation rémunérée à l'action, ils peinent pourtant à atteindre ces objectifs (Kouedji *et al.* 2015). Quant aux critères « sociaux » des standards de certification internationaux, comme le FSC, ils portent surtout sur l'amélioration des conditions de vie et des droits des « ayants droit » (santé, éducation, droits des ouvriers et leurs familles), sur la garantie des droits fonciers, sur la dimension particulière des peuples autochtones et sur la diminution de l'impact de l'exploitation sur le mode de vie des communautés locales (préservation des PFNL, séries sociales dédiées à la préservation des sites culturels...). Ils ne portent pas sur l'amélioration de la gouvernance au sens du partage des responsabilités, pas plus que sur la cogestion des ressources naturelles.

L'objet de ce chapitre est de débattre des faiblesses du modèle concessionnaire actuel, de discuter des initiatives pour le faire évoluer et de proposer un nouveau type de concession adapté aux enjeux futurs de la superposition des droits et des modes d'exploitation de ressources multiples.

15.2 Les finages et les droits fonciers : enjeux de la cartographie

15.2.1 Sortir de la logique du « jeu à somme nulle »

Dans la majeure partie des zones rurales africaines, et particulièrement les zones pastorales et forestières, le rapport des communautés rurales à l'espace est un rapport social d'une autre nature que le rapport des modernes au territoire. En milieu forestier, les différentes populations se situent dans l'espace à partir de réseaux de pistes, support de différentes activités et de repères topocentriques¹. Au contraire, ce qui fonde la connaissance d'un espace dans les représentations modernes c'est la connaissance des limites de cet espace, qui permet de le classer et éventuellement de l'affecter. Les « modernes » se situent donc dans l'espace à partir de repères géométriques issus de la représentation cartographique, de la possibilité technique de se positionner à partir des lignes perpendiculaires que sont la latitude et la longitude. À l'opposé, dans nombre de sociétés rurales et plus particulièrement dans les sociétés forestières, la connaissance d'un espace passe par celle des *lieux*. Ce sont ces lieux (clairières, anciens champs, mares, arbres, etc.) qui structurent un espace ouvert. La distance aux lieux habituels de vie et d'activité constitue le facteur le plus important pour l'appropriation. L'appropriation foncière au sens strict ne concerne qu'une faible partie de l'espace utilisé au quotidien. Il s'agit des champs, qui sont généralement assez proches des cases, des jachères, ainsi que les terrains en réserve, futurs lieux de défrichement et préaffectés aux groupes familiaux ou à des

1 Sur les conceptions indigènes de l'espace et les logiques topocentriques, voir E. Le Roy (1991a, p. 314).

communautés identifiées. Ces modalités de l'appropriation foncière peuvent être traduites en termes de maîtrises exclusives à un ou plusieurs groupes. *Au-delà, les maîtrises foncières cèdent la place à des modalités d'appropriation des ressources de collecte et de chasse*, lesquelles font intervenir à des degrés divers le contrôle de l'espace. Le sol n'est plus prioritairement un objet de maîtrise, mais le support des activités de chasse, de collecte et d'extraction. Ces activités s'inscrivent dans des espaces à configuration variable, auxquels on ne saurait attribuer de limites définies, mais qui sont structurés par les représentations topocentriques : distance au village, fleuves, bas-fonds, clairières, grands arbres servant de repères, proximité du village voisin, etc. Le recouvrement partiel de ces espaces, lié à la complémentarité des activités de chasse, de pêche et de collecte, crée une familiarité et une zone d'influence identifiable.

D'un côté, on perçoit les implications d'une généralisation du rapport territorial en termes d'insécurisation d'un certain nombre d'acteurs qui ne trouvent leur place que dans l'imbrication des espaces et l'accès spécifique aux ressources que permettent les modes d'appropriation locaux. On pense aux chasseurs de tradition semi-nomade, même peu nombreux et partiellement sédentarisés. D'un autre côté, peut-on renoncer à représenter sur un support « moderne » la projection spatiale des maîtrises exercées sur les espaces et les ressources par ces populations ? Dans les processus de décision actuels, la représentation cartographique est un moyen d'identification des acteurs nécessaire à leur prise en considération dans les modes de gestion étatiques.

« Les formes nouvelles inventées par la régulation économique [inventent] une nouvelle grammaire de l'espace dont on peut suggérer qu'elle réhabilite le lieu au détriment du territoire et qu'elle substitue la coordination au bornage » (B. Badie, 1995)

Sera-t-on capable de penser la gestion des espaces forestiers en organisant la coordination des usages des différents acteurs qui utilisent des ressources différentes d'un même milieu ou doit-on persévérer dans des modèles d'aménagement de l'espace fondés sur un principe de territorialité en contradiction avec les représentations locales ? Pour représenter sur un support matériel les rapports internes d'appropriation et d'utilisation des ressources, il faut une cartographie des réseaux, reflétant une organisation de l'espace comprise comme des relations entre des lieux qui organisent un ou des espaces topocentriques. Par contre, pour organiser les rapports externes et servir de supports de négociations pour des problèmes que l'administration ne sait pas traiter autrement qu'en « découpant » l'espace, la représentation « géométrique » de finages villageois avec des limites repérables sur une carte peut constituer un bon outil, si l'on définit précisément ce à quoi il doit servir (et à ce quoi il ne doit pas servir).

15.2.2 Les initiatives de cartographie (*Mapping for Rights*, RRI) et leurs effets prévisibles

La cartographie, participative ou non, des terroirs et finages villageois est une pratique déjà ancienne. Si elle a d'abord consisté en une approche de géographe à produire des limites et des surfaces mesurables, permettant de produire d'autres variables comme la densité de population, elle s'est ensuite attachée pour l'Afrique centrale à cartographier des points, correspondants précisément aux lieux de l'appropriation topocentrique des espaces-ressources. Plusieurs projets de promotion de la foresterie communautaire, au Cameroun (Karsenty *et al.* 1997, Vermeulen 1997) comme au Gabon (Vermeulen *et al.* 2009 a), ont fait de la cartographie des finages un préalable à l'action, base de débat contradictoire pour la délimitation concertée des forêts communautaires.

Au Gabon, cette initiative à échelle provinciale a donné lieu à la création d'un logiciel d'encodage dédié (*Map Village*, voir Morin *et al.* 2014) ainsi qu'à la création d'une base de données spécifique, base qui a été transférée à certains concessionnaires forestiers pour qu'ils intègrent ces aspects dans la conception de leurs aménagements afin de réduire les conflits avec les villageois. Dans le même ordre d'idée, la cartographie des lieux de vie des Pygmées du Nord-Congo dans la concession forestière de CIB (Hopkins 2007) par les acteurs eux-mêmes, équipés de *cybertrackers*, devait permettre de cartographier les parcours de ces derniers au sein des concessions et d'identifier plus particulièrement les ressources dont ils dépendent afin de les préserver de l'exploitation. Une approche qui a été comparée pour les PFNL avec celles effectuées par des experts sur base de cartographie participative (Vermeulen *et al.* 2009 b). Plus récemment, des initiatives tournées vers la cartographie en ligne à vaste échelle des terroirs et finages ont vu le jour sous l'impulsion d'ONG. Citons notamment l'initiative *Mapping For Rights*² qui propose aux communautés elles-mêmes (en théorie) de démontrer leur présence dans un massif forestier donné, de permettre aux décideurs et au secteur privé de reconnaître cette présence et d'aider la communauté internationale à reconnaître des droits liés à cette présence. Notons également la démarche impulsée par *Rights and Resources Initiative*³ consistant à mesurer pour l'ensemble de la planète les superficies détenues selon des droits coutumiers, à reconnaître des droits collectifs sur les terres et les forêts, et proposant au secteur privé un guide pour en tenir compte.

Dans ces deux exemples, l'ambition n'est plus simplement de documenter des surfaces occupées, mais bien d'en déduire des droits coutumiers opposables à l'État ou au secteur privé dans le cadre de futurs processus de zonage ou de classement respectant le principe de consentement libre, informé et préalable. Il faut rappeler que si toutes ces initiatives ne reposent pas sur des bases légales dans les pays concernés, elles ne sont cependant pas dénuées d'effets politiques. L'instrumentalisation de ces produits cartographiques au-delà du rôle qui leur était initialement assigné est inévitable.

15.2.3 Les difficultés des forêts communautaires existantes

Une place subalterne assortie de contraintes administratives insoutenables

Plusieurs pays d'Afrique centrale prévoient dans leur cadre légal la création de « forêts communautaires », que l'on peut définir comme une forme de gestion décentralisée de la forêt à l'échelon de la communauté villageoise. Initiées sur le terrain au Cameroun dès 1996, elles constituent en principe la clef de voûte de la participation effective des populations locales à la gestion forestière. En effet, dans les concessions elles-mêmes, seuls sont consentis les « droits d'usages » classiquement reconnus par les lois d'Afrique centrale, lesquels peuvent se résumer à un droit de passage, de chasse et de collecte. Ces forêts communautaires sont en général caractérisées par des surfaces modestes, de 5 000 à 10 000 ha, et par une faible richesse en bois d'œuvre, compte tenu de leur localisation en bordure de route, dans un domaine agroforestier souvent fortement anthropisé. En pratique, seuls le Cameroun et le Gabon ont mis en place sur le terrain des premières forêts communautaires. Les enseignements tirés de cette mise en place sont surtout tirés de l'expérience camerounaise, ancienne de plus de vingt ans.

2 <http://map.mappingforrights.org/>

3 <http://www.rightsandresources.org/>

Gérées par et pour les populations locales, ces forêts devraient, en théorie, être aménagées par ces dernières selon un plan simple de gestion qui leur soit accessible. Défi de taille, qui consiste à demander à des agriculteurs-chasseurs-cueilleurs de se muer en gestionnaires forestiers. Une tension originelle permanente existe entre la volonté du législateur de garantir sur ces espaces une gestion durable calquée sur les grandes concessions (avec leurs lots d'inventaires, de normes nationales, de rotations dans le temps et l'espace) et le souhait de déléguer la gestion de forêts à des populations locales n'ayant pas, *a priori*, les compétences requises. En outre, l'obligation de les inscrire dans un domaine forestier réputé non permanent, en marge des concessions industrielles, les a marginalisées d'emblée en termes d'accès à la ressource. Enfin, des textes administratifs d'une rare complexité émaillent le parcours douloureux des communautés candidates.

Les difficultés de l'action collective et la tendance à une capture par les « élites »

La mise en œuvre des forêts communautaires suppose la création d'une organisation formelle représentative de toutes les composantes de la communauté qui puisse légalement s'engager en son nom. Au Cameroun, les quatre types d'entités sont les associations, les coopératives, les Groupes d'Initiative Commune (GIC) ou les Groupes d'Intérêt Économique (GIE). Mais les terres boisées sont souvent déjà appropriées par des groupes familiaux qui ne sont pas toujours d'accord pour que la gestion devienne associative. En outre, le fonctionnement des associations, base de la gestion des forêts communautaire, est complexe. Si elles sont censées permettre l'exercice d'une action collective et d'une démocratie locale, elles sont très mal utilisées par les villageois qui ignorent les règlements associatifs ou les détournent. Il en résulte de très nombreux conflits au sein des forêts communautaires (voir notamment Ezzine de Blas *et al.* 2011). De nombreux auteurs dont Cuny (2011) ont par ailleurs souligné l'influence négative des élites issues des communautés, lesquelles ont souvent fait main basse sur la foresterie communautaire pour l'instrumentaliser à leur profit (financier et/ou politique).

L'improbable autonomie dans les zones enclavées

Un autre frein de taille au développement des forêts communautaires réside dans leur enclavement. Éloignées des instances de décisions administratives et des lieux de négoce, la plupart des forêts communautaires sont commercialement à la merci des exploitants, illégaux dans leur majorité, qui parcourent les zones rurales mal desservies à la recherche de bois d'œuvre. Isolés et en position de faiblesse, les représentants de ces forêts communautaires négocient mal et souvent dans l'ignorance des prix du marché. Les contrats de sous-traitance sont léonins et débouchent le plus souvent sur de nombreux cas d'illégalité dont les communautés sont tenues pour responsables (voir Julve *et al.* 2013). Des initiatives visant à associer commercialement des forêts communautaires à des concessionnaires ont bien vu le jour (voir notamment Vermeulen *et al.* 2006), mais les exigences de traçabilité associées aux processus de certification ont eu raison de ces tentatives.

Les forêts communautaires, une manière de « cantonner » les populations ?

Dans les pays où elles ont été mises en œuvre, les forêts communautaires peuvent aussi être vues comme une façon de mettre les populations à l'écart du cœur de la gestion forestière. Cantonnées à la gestion de ces espaces limitrophes aux concessions, les populations locales doivent, au sein de ces concessions, se contenter de leurs droits d'usages limités et de leur prise en compte très théorique dans l'élaboration du plan d'aménagement.

15.3 L'épuisement du modèle concessionnaire traditionnel

15.3.1 La fin des cycles d'exploitation en forêt quasi primaire et le besoin de nouveaux investissements

La rentabilité de l'exploitation forestière est en déclin. Il ne reste plus beaucoup de forêts ouvertes à l'exploitation qui n'aient pas été exploitées au moins une fois, certes souvent avec une haute sélectivité ciblée sur une ou deux essences de haute valeur commerciale. Au Congo Brazzaville, en RCA ou au Gabon, il reste quelques blocs de forêts non exploitées au sein des concessions, mais l'exploitation se fait maintenant, pour l'essentiel, dans des forêts plus ou moins « secondarisées ». La rareté croissante de certaines essences commerciales les plus populaires sur les marchés ne se traduit pas par un accroissement des prix correspondants, mais par des reports d'achats sur des substituts : autres bois tropicaux ou tempérés, autres matériaux.

Pour une industrie habituée à exploiter une ou deux essences emblématiques (l'okoumé, le sapelli, l'ayous, l'azobé...), la transition s'annonce difficile. La très forte sélectivité de l'exploitation en Afrique centrale laisse entrevoir la possibilité d'autres cycles de coupes avec un changement dans la composition des récoltes par l'utilisation d'autres essences. Des investissements dans l'outil industriel et le marketing seront nécessaires pour transformer et promouvoir des essences considérées aujourd'hui comme secondaires, et dont les prix sont insuffisamment rémunérateurs pour financer ces investissements. Mais ces investissements sont freinés par la rentabilité limitée et les incertitudes quant à la pérennité des concessions. Des changements importants ont affecté la propriété des concessions ces dernières années en Afrique centrale. Des millions d'hectares de concessions ont changé de main, avec la vente d'actifs de sociétés emblématiques : Siforco (groupe Danzer) en RDC, SBL (société familiale) et Olam-Bois (multinationale d'origine indienne) au Gabon, Reef (société certifiée FSC) au Cameroun, ou encore la société CIB au Nord-Congo qui a changé plusieurs fois de propriétaire en une dizaine d'années. D'autres grandes sociétés seraient disposées à céder leurs actifs à d'éventuels acheteurs. Si d'autres sociétés se renforcent (comme le groupe Rougier, présent désormais sur 4 pays d'Afrique centrale), l'insuffisance de rentabilité est mise en avant par les vendeurs pour justifier leur désengagement. Si, contrairement aux années 2000, la fiscalité ne constitue plus un sujet de crispation pour les entreprises⁴, les sociétés mettant véritablement en œuvre leur plan d'aménagement (avec les cahiers des charges sociales attenants) ont, en général, investi dans une certification de légalité et un système de traçabilité, sinon dans une certification de « bonne gestion forestière » (à travers le système FSC). Les coûts de ces mesures sont significatifs et les mesures de restriction ou d'interdiction d'exporter des grumes (comme au Gabon depuis 2010-2011), souvent un segment indispensable pour la rentabilité d'ensemble, ont érodé les marges bénéficiaires.

Les politiques « d'émergence » des États appuyées sur l'agro-industrie

Les gouvernements d'Afrique centrale ont adopté le slogan de « l'émergence » prochaine de leurs pays, rhétorique qui a supplanté le « développement » et le « développement durable », si tant est que ce dernier ait été véritablement mis en avant. Pour ces gouvernements, le

⁴ Beaucoup d'entre elles ont négocié des conventions fiscales particulières avec les administrations ou les gouvernements locaux pour alléger leurs taxes. Par ailleurs, le niveau des taxes n'a pas été réactualisé malgré l'inflation.

modèle à suivre est celui des pays d'Asie du Sud-Est dont le succès économique est interprété comme résultant de l'exploitation à grande échelle de leurs ressources naturelles et de la conversion de leurs espaces forestiers en plantations de palmiers à huile ou d'hévéas. L'économie du bois est perçue comme une activité peu rémunératrice au regard des chiffres d'affaires que peuvent générer des plantations de cultures pérennes.

Si, il y a une quinzaine d'années, les obstacles aux investissements agro-industriels (mauvais état des infrastructures, disponibilité du foncier, manque de main-d'œuvre...) ont freiné le développement des surfaces plantées, l'accroissement du prix de l'huile de palme et du caoutchouc combiné au besoin des investisseurs de trouver de nouvelles terres pour poursuivre leur développement, ont induit une dynamique nouvelle. Si les obstacles mentionnés n'ont pas disparu, la croissance des plantations agro-industrielles est tangible au Cameroun et, à moindre échelle, au Congo et au Gabon (Feintrenie, 2014). Les rentabilités à l'hectare sont clairement en faveur des plantations agro-industrielles (Lescuyer *et al.* 2014), et souvent seul le statut légal des terres (le domaine forestier permanent, quand il est légalement établi) prévient ou freine la conversion des forêts exploitées.

L'Asie du Sud-Est a connu un processus similaire : les forêts primaires ont été exploitées avec profit par des conglomérats qui ont, ensuite, fait pression sur les gouvernements pour que ces forêts dégradées soient réaffectées à l'agriculture. Les grands incendies de forêt qui sont récurrents en Indonésie depuis une quinzaine d'années sont considérés comme relevant de cette stratégie de pression pour amener les autorités à accorder de telles réaffectations d'usage une fois le potentiel de reconstitution des forêts réduit à néant après l'incendie. La profitabilité est clairement du côté des plantations agro-industrielles,

Les gouvernements favorisent ouvertement le développement des plantations de cultures pérennes, et accèdent souvent aux demandes des industriels qui préfèrent établir leurs plantations sur des espaces forestiers plutôt que d'aller réhabiliter à grands frais des terres dégradées en dehors des forêts. Au Cameroun, le gouvernement refuse de finaliser le processus de classement de nombreuses UFA (concessions) afin de ne pas avoir à les déclasser s'il devait les attribuer à des usages agricoles (Ongolo et Karsenty, 2015)

Les concessions grignotées par différentes formes d'agriculture et d'activités artisanales

Avec l'accroissement démographique et l'absence de changements majeurs dans les pratiques agricoles, les surfaces défrichées annuellement augmentent avec la densité de la population. Il ne s'agit pas seulement de besoins alimentaires, mais de cultures de rente comme le cacao ou le palmier à huile. Les firmes agro-industrielles ont facilement recours à l'externalisation pour assurer une partie de leur approvisionnement, sous une forme contractualisée ou non.

Depuis les années 1980, le processus « d'extraversion » de l'industrie du bois s'est accentué. Alors qu'à cette époque, les industries écoulaient une part significative de leur production sur le marché intérieur de certains de ces pays (voir Topa *et al.* 2010, pour le Cameroun), la combinaison de l'érosion du pouvoir d'achat des populations et de la hausse des coûts

5 Et oubliant au passage les autres conditions nécessaires au développement, c'est-à-dire des politiques économiques et monétaires ayant permis une accumulation du capital par le réinvestissement et des systèmes éducatifs favorables à l'émergence d'une classe moyenne.

de l'exploitation légale, a conduit au développement des activités de sciage artisanal qui alimentent maintenant très largement les marchés intérieurs. Ces activités ne sont pas, a priori, illégales, mais les défaillances des cadres réglementaires (permis accessibles, systèmes de contrôle...) font que ce secteur informel évolue en marge de la loi. Parfois, des exploitants artisanaux plus ou moins équipés (la frontière avec le semi-industriel est souvent imprécise) exploitent dans les concessions industrielles et vident les parcelles des essences de valeur pas encore exploitées par l'attributaire légal. Dans d'autres cas, ce sont les forêts communautaires qui font les frais du caractère illégal de ce secteur.

Des points d'appui contre la déforestation ?

En Afrique centrale, la déforestation n'est pas associée à la présence de concessions forestières, bien que les routes et les pistes créées par l'exploitation constituent des voies d'accès potentiel pour des agriculteurs et facilitent la commercialisation de leurs produits. Sans pression foncière, qui est la résultante de la combinaison d'un accroissement de la densité démographique et de pratiques agricoles spécifiques, les pistes forestières (qui doivent être fermées par l'entreprise après la fin du cycle d'exploitation, lequel est généralement de deux ans pour une assiette de coupe) ne sont plus guère utilisées et la végétation recolonise ces espaces.

De manière empirique, on peut observer que les pays ou régions qui abritent les surfaces de concession les plus vastes et qui ont les productions de bois les plus importantes, comme le Gabon ou le Nord-Congo, sont ceux qui connaissent les taux de déforestation les plus bas de l'Afrique centrale. Leur point commun : de faibles densités de population, notamment dans les zones extra-urbaines. En RDC, une étude sur les moteurs de la déforestation a tiré deux conclusions importantes : « la présence d'une concession forestière et d'exploitation minière ne semble pas jouer un rôle dans la déforestation/ dégradation, du moins aux échelles nationales et sous-nationales étudiées (...) c'est avant tout l'importance de la population présente qui détermine la quantité de forêts affectées par la déforestation et la dégradation. Ces résultats très clairs contredisent plusieurs études plus locales qui ont souvent mis en avant la distance aux routes et l'importance des flux associés aux routes comme cause première de déforestation » (Defourny et al., 2011). En ce qui concerne la faune, des études ont montré que les effectifs d'éléphants étaient parfois plus importants dans certaines grandes concessions certifiées que dans les aires protégées adjacentes (Stokes *et al.* 2010). Pour les gorilles, Haurez (2015) indique qu'« en l'absence de braconnage, les populations de gorille des plaines de l'Ouest semblent résilientes à l'exploitation sélective » en Afrique centrale (page i) et précise « *Les résultats montrent qu'une population viable de gorilles peut être maintenue en forêt exploitée de manière sélective (< 2 pieds ha). En effet, bien que les gorilles aient tendance à fuir les forêts en cours d'exploitation, leur densité en forêt exploitée atteint sa valeur initiale, voire un niveau supérieur, dans l'année suivant l'arrêt de l'exploitation* ». Si la faune est protégée par une lutte anti-braconnage soutenue, les concessions forestières ont alors un rôle majeur à jouer dans une politique de conservation à l'échelle du paysage.

Les concessions forestières structurent enfin les territoires éloignés et faiblement peuplés, là où l'État peine à apporter le développement, les services publics et à assurer le contrôle de l'accès aux ressources. Elles ont donc un rôle important à jouer dans les politiques de réduction de la déforestation, aux côtés des aires protégées et de forêts communautaires gérées durablement.

Du bois d'œuvre à la valorisation d'un ensemble de ressources

Une des mesures qui permettrait de réduire l'écart de rentabilité entre les concessions forestières et les concessions agricoles serait d'autoriser l'exploitation d'autres ressources que le bois. Une concession aménagée constitue un vaste espace composé de forêts, de savanes, de zones humides, d'espaces dégradés par les feux, et abrite donc une grande diversité de ressources. Du fait de la contrainte réglementaire de la rotation (généralement 25 ou 30 ans), seule une fraction de l'espace boisé est exploitée chaque année. La loi autorisant l'ouverture de 2 assiettes de coupes annuelles au maximum (qui seront ensuite fermées pour toute la durée de la rotation), ce sont 2/25^e ou 2/30^e de la surface qui sont exploités chaque année pour le bois d'œuvre, laissant la possibilité de valoriser certaines ressources dans les assiettes déjà exploitées ou prévues pour une exploitation ultérieure. Déjà, des superpositions de droits d'exploitation sur le bois œuvre et des droits d'exploitation de la faune par la chasse safari ont été expérimentées au Cameroun (Bigombé Logo *et al.* 2005). Au Congo, la CIB a conclu en septembre 2015 un accord (sous l'égide du ministère en charge des forêts) avec une société de safari pour que celle-ci puisse développer de la chasse sportive sur l'une des UFA de la CIB, en accord avec les standards FSC. Et le gouvernement a exprimé, début 2016, son intention de d'étendre cet usage conjoint à d'autres concessions.

D'autres ressources peuvent être valorisées. Les produits non ligneux à haute valeur ajoutée (comme la sève d'okoumé au Gabon) ou à marché national considérable (comme l'amande d'*Irvingia gabonensis* au Cameroun) pourraient constituer la base de filières combinant transformation et promotion sur les marchés urbains ou les marchés d'exportation. Les zones dégradées pourraient être restaurées et valorisées par des plantations de ligneux ou de cultures pérennes. Une partie des déchets de bois pourrait faire l'objet de valorisation à travers la fabrication industrielle de charbon (là où les coûts de transport permettent une rentabilité).

Cependant, ces ressources sont déjà en partie utilisées par les populations locales au sein des concessions, et elles constituent des sources de revenus significatives dont il ne saurait être question de les priver. Au contraire, ces activités auraient besoin d'appuis financiers, techniques et organisationnels pour accroître leur valeur ajoutée. La présence d'une entreprise industrielle d'exploitation du bois peut constituer un atout important à cet égard, à condition de faire évoluer le cadre institutionnel de la concession et de permettre aux concessionnaires d'étendre leurs gammes d'activités vers d'autres produits dans un processus de cogestion.

15.3.2 Du partage des bénéfices de l'exploitation à une gouvernance conjointe de la concession ?

Les évolutions réglementaires sur le partage des bénéfices

Le partage, avec les communautés dites riveraines, des bénéfices de l'exploitation forestière n'est pas un sujet nouveau. La loi forestière de 1994 au Cameroun prévoyait qu'une fraction (10 %) de la redevance annuelle de superficie (déterminée par un processus d'enchères) revienne aux communautés locales. Une réglementation ultérieure a introduit le principe d'un versement de 1 000 FCFA (1,5 €) par m³ de bois exploité aux communautés. Ces réglementations sont en voie de généralisation dans le bassin du Congo.

- Au Congo, l'arrêté 5053 de 2007 prévoit la création de Séries de Développement Communautaire (SDC) dans le cadre des plans d'aménagement, comme des espaces « susceptibles de contribuer au développement des économies locales et à la lutte contre

la pauvreté », dont la délimitation doit tenir compte du besoin des communautés pour la réalisation des activités de subsistance (agriculture et agroforesterie, élevage domestique, pêche et pisciculture, chasse et cueillette). En prolongement de ces séries, certaines entreprises ont constitué des Fonds de Développement Local (FDL). Ces FDL figurent dans le projet de nouveau code forestier comme partie intégrante des plans d'aménagement. Ils sont destinés à financer des microprojets d'intérêt communautaire pour les populations riveraines et sont alimentés par une redevance de 200 FCFA m³ sur les volumes exploités.

- Au Gabon, l'arrêté 105 fixant le modèle de cahier des charges contractuelles oblige le concessionnaire à passer un accord avec les populations locales « qui vivent à l'intérieur de la concession ou qui en sont riveraines » ; son article 1^{er} indique que « *Cet accord vise à faire profiter directement aux communautés concernées les retombées issues de l'exploitation forestière effectuée par le concessionnaire forestier dans leur finage* », la contribution devant être versée dans un Fonds de Développement Local (FDL) qui devra financer « *les projets d'intérêt collectif identifiés par les communautés villageoises concernées* ».

Si, au Congo, dans les critères d'éligibilité des microprojets, l'aspect « communautaire » est clairement mentionné, son champ d'application n'est pas clarifié (Schmitt *et al.* 2015). Au Gabon, l'arrêté 105 se réfère explicitement à un espace communautaire (le finage) au sein de la concession sur lequel se déroule l'exploitation du bois, et qui sert donc implicitement de base pour le partage de certains bénéfices.

Repenser la foresterie communautaire et faire évoluer le régime concessionnaire

Au Gabon, des concessionnaires ont entrepris de cartographier précisément ces finages⁶ afin de servir de base de discussion et de partage des bénéfices avec les communautés. Un des exemples les plus aboutis est sans doute celui de la concession CEB-Precious Wood qui a travaillé plusieurs années avec des sociologues et a produit dès 2012 à une carte des finages (voir Figure 15.1), chaque finage correspondant à un village ou à un groupe de villages.

Les limites de ces finages ont été définies avec les villages concernés. Si la majeure partie de la concession est traversée par des finages, certaines zones ne sont pas sous influence villageoise⁷. Comme le précise un document de la CEB :

« L'accord, préalable à toute exploitation de la zone d'influence villageoise est concrétisé par la fête de la forêt organisée par les villageois et la CEB. Cette manifestation, preuve du consentement libre et informé, marque le début de l'exploitation d'un finage des villages concernés. En cas de différends, il est mis fin à l'exploitation dans la zone litigieuse jusqu'à ce que les discussions engagées entre les parties en présence aboutissent à une solution acceptée par tous ». L'argent n'est pas remis en liquide, mais sert à financer des projets et l'achat de matériel.

6 Le terme de finage renvoie à l'étendue de terre appropriée et plus ou moins complètement exploitée par une communauté agricole. On peut aussi mentionner la définition d'Henri Mendras (1976, p. 33), « *Le terme de finage désigne l'espace occupé et «juridiquement» possédé par une collectivité, quel qu'en soit le mode d'appropriation* » (souligné par nous). Pour son usage dans le contexte de l'Afrique centrale, voir Karsenty et Marie, 1998.

7 Dans ces zones, les redevances sont reversées par la CEB aux villages dont les finages ne sont pas riches en essences exploitables. La CEB, société certifiée FSC, verse 300 FCFA par m³ scié dans ses usines et 1 000 FCFA pour le bois vendu en grumes.

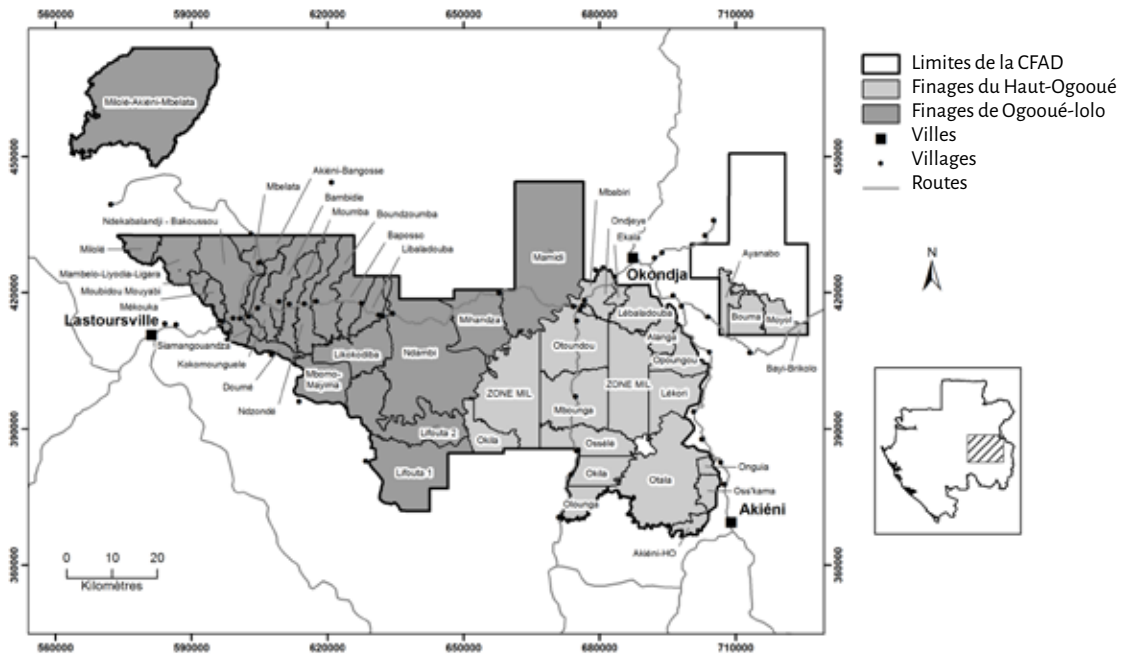


Figure 15.1 Carte des finages villageois au sein de la concession CEB-Precious Wood au Gabon (source CEB & TEREA)

Le projet initial de la CEB était de mutualiser les redevances issues de l'exploitation annuelle et de reverser une quote-part correspondant aux communautés en proportion de la taille de leur finage sur la concession, afin de verser des sommes à peu près constantes chaque année aux communautés. Ceci n'a pas été possible, les communautés exigeant que soit versée la totalité de la redevance correspondant au volume prélevé sur le finage, quitte à ne rien recevoir une fois que l'exploitation serait déplacée.

L'expérience de la CEB est particulièrement intéressante dans la mesure où il y a une reconnaissance cartographique de formes spécifiques d'appropriation des espaces/ressources (expression d'O. et C. Barrière 1996) qui se superposent avec d'autres droits (celui de l'exploitation du bois d'œuvre). S'il s'agit d'une représentation simplifiée (la variété des maîtrises n'est pas représentée), elle est adaptée à l'usage quelle sert (le partage des bénéfices) et peut servir de base au développement d'intérêts communs entre l'entreprise et les communautés autour de la valorisation d'autres ressources que le bois d'œuvre.

De l'exclusion mutuelle à la superposition : vers une foresterie communautaire inclusive

Les forêts communautaires et les concessions industrielles sont généralement considérées comme mutuellement exclusives. L'idée que les populations forestières puissent disposer d'un espace exclusif, sur lequel leurs droits à mener diverses activités seraient garantis, est au fondement des forêts communautaires telles qu'on les connaît au Cameroun. Mais ces espaces de forêts sont la concrétisation géométrique d'un modèle de gestion en espaces séparés et spécialisés. Se focaliser uniquement sur l'emplacement de la limite qui séparerait une forêt communautaire de la concession industrielle, reproduit la logique d'un jeu à

somme nulle (ce que l'un gagne, l'autre le perd), sans chercher à organiser la coordination des usages (exploitation commerciale de bois, activité agricole, prélèvement de produits non ligneux, chasse, pêche, etc.) sur l'ensemble des massifs concernés par les pratiques en interaction des populations locales et des entreprises. Or c'est précisément à l'organisation de ces usages différents d'un même écosystème que doit s'attacher une gestion forestière visant la viabilité à long terme. Pour cela, il faut raisonner en termes de coexistence d'usages différents des ressources avant de penser en termes d'espaces mutuellement exclusifs. Ces nouveaux principes sont au fondement d'une foresterie communautaire inclusive, qui englobe à la fois la forêt communautaire traditionnelle (qui est une concession communautaire) et les finages au sein des concessions industrielles.

De la concession traditionnelle à une institution de gestion conjointe des ressources : propositions pour la gouvernance des concessions 2.0

Ces dynamiques peuvent constituer le point de départ d'une transformation du système de concession en Afrique centrale, avec la reconnaissance des droits associés à différentes « couches institutionnelles » superposées sur la même zone. Les espaces de chevauchement pourraient non seulement constituer un élément clé pour le partage des avantages (ce qu'ils sont déjà dans certains cas), mais ils pourraient aussi devenir des zones de gestion conjointe (y compris le contrôle des « outsiders », braconniers, exploitants illicites...) avec le développement d'activités économiques autres que le bois d'œuvre dans des entreprises conjointes entre les concessionnaires industriels et les diverses communautés d'ayants droit. Ces droits superposés devront être reconnus par les cadres juridiques nationaux. La stabilisation des défrichements agricoles dans les finages au sein des concessions industrielles pourra être organisée dans le cadre de projets menés avec des intervenants extérieurs, éventuellement sous forme de paiements pour services environnementaux (PSE) en transformant le mécanisme de partage des bénéfices en transferts conditionnels, suivant le principe de base des PSE.

Quant aux concessions communautaires, lesquelles nécessitent des droits exclusifs, leur concrétisation devrait passer par des modifications des limites des concessions industrielles afin de dégager des surfaces permettant d'avoir des petites entreprises viables. Ces ajustements constitueraient le deuxième volet pour la promotion d'une gestion conjointe des concessions, englobant droits superposés et droits exclusifs des communautés. Le classement des unités de gestion forestière, non encore entrepris ou pas encore achevé en Afrique centrale, constituera le processus juridique permettant le déplacement des limites en cas de besoin. En somme, il s'agit d'organiser la foresterie communautaire (au sens large) de manière à ce qu'elle *articule deux espaces* :

- Un espace *exclusif*, sous forme de concession à titre collectif au sein du finage ;
- Un espace *inclusif*, identifié par des cartes dressées avec les communautés et leurs voisins, espace qui peut recevoir des limites précises (si cours d'eau, lignes de crête...) ou floues (zones grises, notamment en cas d'utilisation partagée de certaines ressources avec les communautés voisines dans les confins). Ces espaces non exclusifs peuvent se superposer à d'autres statuts, comme les concessions forestières ou les aires protégées, et être identifiés dans les cahiers des charges des entreprises ou des organisations de conservation.

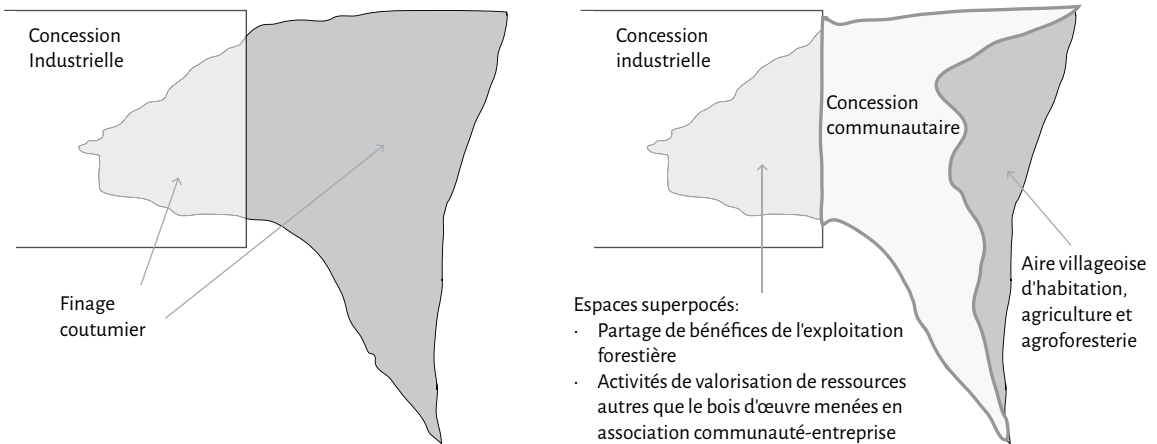


Figure 15.2 Schéma de la double dimension potentielle de la foresterie communautaire : finage chevauchant la concession industrielle, espace potentiel de la concession communautaire et zones agroforestières

Sur les espaces superposés, il est possible d'aller nettement plus loin que le partage des revenus de l'exploitation du bois d'œuvre. Le développement sur les différents « finages inclus » (dans les concessions industrielles) de filières de valorisation des ressources autres que le bois d'œuvre est envisageable dans le cadre d'entreprises conjointes entre l'entreprise forestière et chacune des communautés s'étant vu reconnaître des droits sur leur finage. La chasse sportive peut faire partie de ces activités, éventuellement avec un opérateur spécialisé qui partagerait les bénéfices de cette activité avec les communautés. Des filières d'exploitation et de transformation de PFNL constituent une autre voie de valorisation des ressources qui pourrait bénéficier de la structure professionnelle de l'entreprise et bénéficier aux communautés concernées, tant en termes d'emplois que de partage des bénéfices de l'activité.

L'obstacle évident est celui de la volonté et des capacités de l'entreprise à développer à faire tenir ces entreprises conjointes dans des contextes sociaux connus pour être peu propices à l'établissement d'entreprises requérant une coopération soutenue de ses membres. Mais, d'un autre côté, cette évolution de la concession vers une forme institutionnelle nouvelle et inclusive peut justifier des soutiens relevant de l'aide publique au développement, appuis qui font aujourd'hui défaut aux concessions industrielles du fait des controverses qui les entourent⁸. La reconnaissance de droits sur les finages permet d'envisager l'introduction de paiements pour services environnementaux (PSE) qui pourraient à la fois rémunérer les ayants droit pour la conservation et le contrôle (envers les outsiders) de leurs « finages inclus » et apporter des fonds pour investir dans les reboisements et la restauration des espaces dégradés. Des PSE tournés vers l'investissement (Karsenty, 2015) pourraient également aider à l'établissement de cultures pérennes (cacao, palmier à huile...) sur certains des espaces déboisés des « finages inclus » en accord avec l'entreprise, laquelle pourrait aider à la commercialisation de ces produits agricoles.

8 Voir, par exemple, le rapport d'évaluation de 2013 de la politique forestière de la Banque mondiale par le Groupe Interne d'Évaluation de la Banque mondiale qui oppose les concessions industrielles aux forêts communautaires, arguant que les premières sont un obstacle au développement des secondes.

Pour permettre cette évolution vers des « concessions 2.0 », les cadres juridiques pourraient être adaptés et mis en cohérence. Les politiques de zonage basé sur une spécialisation stricte des espaces devraient être réexaminés en faveur d'une approche plus équilibrée permettant une gestion des droits superposés sur de mêmes terres forestières. La certification FSC offre des incitations importantes pour une telle évolution et la cartographie des territoires coutumiers est considérée comme l'une des activités habilitantes possibles de REDD +.

Propositions pour une gouvernance des concessions 2.0

À l'image de ce qui a déjà été testé notamment dans les aires protégées en Afrique (Roe *et al.* 2009) ou dans les forêts suédoises (Carlsson 1997), un modèle de gouvernance participative et inclusive pourrait être envisagé. Le principe est de partager le processus décisionnel, à travers une plateforme de négociation institutionnalisée (voir Borrini *et al.* 2000) où chaque partenaire disposerait d'un droit de vote. Celui-ci porterait sur les différentes ressources naturelles exploitées, en dehors du bois d'œuvre. Il importe de bien distinguer le processus décisionnel, qui serait confié à cette assemblée, du processus exécutif qui resterait aux mains du concessionnaire sous le double contrôle de l'État et de la plateforme de négociation.

Dans le cas d'une concession forestière au Cameroun par exemple, cette plateforme de négociation (ou « comité de gestion de la concession ») pourrait comprendre un représentant de la structure décentralisée du ministère des Forêts (chef de poste, Directeur provincial...), deux représentants de la compagnie forestière (industrie et aménagement), un représentant ouvrier (délégué syndical), un représentant des communes riveraines, un représentant de l'opérateur de chasse safari (le cas échéant) et, enfin, des représentants des communautés riveraines au prorata du pourcentage des surfaces appropriées coutumièrement par chaque village au sein de la concession. Dans la mesure où le nombre serait défavorable à certains acteurs, sans doute faudrait-il que certains membres (administration, concessionnaire) puissent bénéficier d'un droit de veto. Cette assemblée se réunirait une à deux fois par an pour décider des grandes orientations à donner à la gestion de la concession. Ce partage du processus décisionnel n'impliquerait pas de partage de la responsabilité de l'exécution des décisions, qui resterait aux mains des mandataires légaux, concessionnaire et administrations compétentes.

Ce partage du processus décisionnel devrait se doubler d'un modèle de partage local des bénéfices, ressource par ressource, éventuellement alimenté de manière complémentaire par les redevances forestières dédiées aux populations. La même plateforme de négociation prendrait alors les décisions quant à l'affectation des bénéfices récoltés au profit des populations, à l'image de ce qui prévaut dans le système de gestion communautaire des Zones Villageoises de Chasse de RCA (Bouché *et al.* 2011). La plateforme de négociation constituerait le lieu par excellence de débat, de négociation et de décision des affectations à donner aux espaces de superposition des droits, à la recherche de processus de cogestion opérationnels et ponctuels déterminant les devoirs, droits et responsabilités de chacun.

Du point de vue participatif, ce modèle se distingue clairement du système actuellement en vigueur par exemple au Cameroun, où les comités paysans-forêts réduisent la participation à la consultation. Le schéma proposé confère aux représentants des populations locales l'accès au processus décisionnel et le droit de vote. Du point de vue du partage des bénéfices, il se distingue du fonctionnement actuel de la Redevance Forestière Annuelle au Cameroun, dans la mesure où les revenus affectés aux communautés seront directement versés au niveau local, sans transit par l'État central. Cela afin d'éviter les ponctions observées au niveau de la RFA camerounaise dans le long cheminement de l'argent.

La question de l'élection des représentants villageois, de la redevabilité de ces derniers et surtout de la capacité des populations à les démettre en cas d'incurie demeurera cependant cruciale, si l'on veut éviter les dérives observées actuellement dans la gestion de la RFA camerounaise (Mbairamadji 2009, Yamo 2015). À cet égard, on pourrait proposer que les représentants soient élus pour deux ans non renouvelables et que le comité de gestion puisse lui-même poursuivre un de ses membres en cas de malversation avérée ou de concussion.

En pratique : une cogestion à inventer

En termes pratiques, que changeront ce nouveau mode de gouvernance et cet accès à d'autres ressources aux enjeux auxquels sont confrontées les concessions ? Pour l'agriculture par exemple, le tabou sur les zones d'empiètement agricole pourra d'abord être levé, et ces zones reconnues et cartographiées. Il s'agira ensuite pour le comité de gestion d'en déterminer les modalités de gestion conjointe : délimitation de séries agricoles à ne plus dépasser, appui à l'intensification agricole, coopération pour l'évacuation des produits, modalités de reboisement, incitation à développer des cultures qui maintiennent le couvert boisé, etc. Pour la chasse commerciale, des modalités négociées avec les représentants des populations locales permettront d'identifier les campements illégaux, et de programmer leur éviction (nécessaire pour permettre le développement d'activités économiques conjointes régulées). Le partenariat économique autour de ces nouvelles activités et le partage des bénéfices devraient inciter au respect strict des séries de conservation, et de pratiquer une surveillance conjointe avec les populations comme cela se pratique déjà dans de nombreuses aires protégées. Ces exemples ne sont pas exhaustifs ; chaque cas particulier devra recevoir une solution pratique négociée et reposant sur un accord engageant les parties en termes de droits, de responsabilités et de sanctions.

Le sciage artisanal représente une activité rémunératrice, généralement effectuée en dehors de la réglementation existante⁹. Les scieurs de long sont en concurrence avec les industriels pour l'exploitation des mêmes essences, et leur insertion dans le système de la concession 2.0 ne semble pas réaliste. Il est peu probable que les artisans se contenteront de bois abandonnés sur les parcs d'exploitation, et il est illusoire d'imaginer que les exploitants veillent à ce que ces artisans se restreignent à l'exercice d'activités légales (y compris le paiement des taxes) au sein des concessions. En revanche, les concessions communautaires constituent un cadre approprié au déploiement des activités des exploitants artisans et à leur officialisation dans un cadre réglementaire devenu plus favorable.

Conclusion : réformer les législations et investir dans un processus institutionnel novateur

Les codes forestiers actuels n'autorisent que l'exploitation du bois d'œuvre dans les concessions forestières. Les populations ne sont autorisées qu'à exercer des droits d'usages traditionnels, mais pas de développer des filières commerciales de produits non ligneux. Une évolution de la législation permettant aux concessionnaires de constituer des structures conjointes d'exploitation commerciale de produits non ligneux avec les communautés parties prenantes de la gestion de la concession sera donc nécessaire. Dans le domaine foncier, il s'agira de reconnaître des droits réels (portant sur la terre et les ressources, sachant que

⁹ Laquelle est, la plupart du temps, inadaptée et gagnerait à être transformée (cf. Lescuyer *et al.* 2012) ; mais ceci est une autre discussion.

des personnes différentes peuvent détenir des droits réels distincts sur un même bien) à des communautés, ce qui pose le problème de leur personnalité juridique. En RDC, le décret de 2014 fixant l'attribution des concessions forestières aux communautés locales permet l'attribution de forêts sans que la personnalité juridique de la communauté ne soit formellement instituée, mais demande que l'exploitation soit précédée par la constitution d'une association, d'une coopérative ou d'un comité de développement local, structures qui peuvent bénéficier de la personnalité juridique. Un tel schéma pourrait inspirer les changements à apporter dans les législations des autres pays : la communauté, autodéfinie, se verrait reconnaître des droits réels sur l'ensemble de son finage, tandis que les opérations d'exploitation en joint-venture de produits non ligneux ou de plantes pérennes seraient précédées par la création d'une structure associative commerciale communautaire.

L'une des conditions de la réalisation de la concession 2.0 est qu'un investissement important soit réalisé dans le travail de cartographie participative des finages communautaires dans les zones forestières, en priorité dans les zones de chevauchement avec les concessions forestières industrielles. Certaines sociétés forestières ont déjà entrepris ce travail cartographique sur leur concession, mais il est nécessaire de cartographier l'ensemble des finages, c'est-à-dire y compris en dehors des concessions. D'autre part, seule une poignée de sociétés sont engagées dans ce processus et on peut penser que les autres sociétés ne le feront pas spontanément, notamment sans apport financier. Les travaux réalisés par les ONG et évoqués précédemment peuvent constituer des matériaux de départ, mais la cartographie au sein des concessions devra se faire en coopération avec les entreprises exploitantes. L'annonce, en septembre 2015, de la création de l'Initiative Forestière pour l'Afrique Centrale (CAFI), qui ambitionne d'investir jusqu'à 500 millions USD dans des programmes pour les forêts, constitue une opportunité majeure pour changer d'échelle dans la cartographie participative des finages et le soutien à l'accompagnement du processus institutionnel conduisant aux concessions 2.0.

Bibliographie

- Alden Wily L. 2012 *Land rights in Gabon: Facing up to the past – and the present*. Rapport Fern pour l'UE. www.fern.org/landrightsingabon
- Badie B. 1995 *La fin des territoires*. Fayard, Paris.
- Barrière O. et Barrière C. 1996 Approches environnementales : systèmes fonciers dans le delta intérieur du Niger. In Le Roy E., Karsenty A. et Bertrand A.. *La sécurisation foncière en Afrique, pour une gestion viable des ressources renouvelables*. Karthala, Paris.
- Bigombé P.L., Abessolo J.A. et Koulbout D. 2005 *Vers une conservation bénéficiaire aux pauvres au Cameroun ? Genèse et bilan de l'expérience des ZICGC dans la gestion participative et le développement intégré des aires protégées de Lobeke, Boumba-bek et Nki au Sud-Est du Cameroun*. Poverty, Equity and Rights in Conservation. Série des documents de travail. UICN, 20 pages + annexes.
- Borrini-Feyerabend G., Taghi Farvar M., Nguingui J.-C. et Ndangang V. 2000 *La Gestion Participative des Ressources Naturelles : organisation, négociation et apprentissage par l'action*. GTZ et UICN, Kasparg Verlag, Heidelberg, Allemagne.
- Bouché P., Bache A.X., Yakat M., Chenda A., Mangué A. et Zowoya F. 2011 *Les Zones Cynégétiques Villageoises du Nord de la République Centrafricaine : 15 ans déjà !* Parcs et Réserves 65(2): 1-9.

- Carlsson L. 1997 *Les forêts collectives suédoises : une ressource possédée en commun dans une société urbaine industrialisée*. Réseau Foresterie pour le Développement Rural, 20e document du réseau, 1-14.
- Cuny P. 2011 *État des lieux de la foresterie communautaire et communale au Cameroun*. Tropenbos International, Wageningen, Pays-Bas, 79 p. + annexes.
- Defourny P., Delhage C. et Kibambe J.-P. 2011 *Analyse quantitative des causes de la déforestation et de la dégradation des forêts en République Démocratique du Congo*. Université Catholique de Louvain, Louvain, Belgique.
- Ezzine de Blas D., Ruiz Pérez M., Sayer J.A., Lescuyer G., Nasi R., et Karsenty, A. 2009 External influences on and conditions for community logging management in Cameroon. *World Development* 37 (2): 445-456.
- Ezzine de Blas D., Ruiz Pérez M., Vermeulen C. 2011 Management Conflicts in Cameroonian Community Forests. *Ecology and Society* 16 (1): 8.
- Feintrenie L. 2014 Agro-industrial plantations in Central Africa, risks and opportunities. *Biodiversity and Conservation* 23(6): 1577-1589. DOI:10.1007/s10531-014-0687-5
- Haurez B. 2014 *Rôle du gorille des plaines de l'Ouest (Gorilla gorilla gorilla) dans la régénération des forêts denses humides et interaction avec l'exploitation sélective de bois d'œuvre*. Thèse de Doctorat, Université de Liège, Belgique.
- Hopkin M. 2007 Mark of respect. *Nature* 448 : 402-403.
- Julve C., Eckebil T. P., Nzoyem Saha N., Tchantchouang J.-C., Kerkohf B., Beauquin A., Mbarga Mbarga J.-P., Vermeulen C., Cerruti P. O., et Lescuyer G. 2013 Forêts communautaires camerounaises et Plan d'action « Forest Law Enforcement, Governance and Trade » (FLEGT) : quel prix pour la légalité ? *Bois et Forêts des Tropiques* 317(3): 71-80.
- Karsenty A. 2015 Mettre les PSE au service de l'agriculture « zéro déforestation ». *Perspective* n° 36, Cirad.
- Karsenty A. et Marie J. 1998 Les tentatives de mise en ordre de l'espace forestier en Afrique centrale. In Rossi G., Lavigne Delville Ph. et Narbeburu D. *Sociétés rurales et environnement*. Karthala, Paris.
- Karsenty A., Mendouga Mebenga L. et Pénelon A. 1997 Spécialisation des espaces ou gestion intégrée des massifs forestiers ? *Bois et Forêts des tropiques*, 251(1): 43-54.
- Le Roy É. 1991 Une conception topocentrique. In Le Bris E., Le Roy E. et Mathieu P. *L'appropriation de la terre en Afrique Noire*. Karthala, Paris.
- Lescuyer G., Poufoun J.N., Collin A. et Yembe-Yembe R.I. 2014 *Le REDD+ à la rescousse des concessions forestières ? Analyse financière des principaux modes de valorisation des terres dans le bassin du Congo*. Document de travail n° 160. CIFOR, Bogor, Indonésie.
- Lescuyer G., Cerutti P.O., Essiane Mendoula E., Eba'a Atyi R. et Nasi R. 2012 Évaluation du secteur du sciage artisanal dans le bassin du Congo. In de Wasseige C., de Marcken P., Bayol N., Hiol Hiol F., Mayaux Ph., Desclée B., Nasi R., Billand A., Defourny P. et Eba'a R. (éds). *Les forêts du Bassin du Congo : État des forêts 2010*. Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 97-107.
- Macqueen D. 2008 *Supporting small forest enterprises – A cross-sectoral review of best practice*. IIED, Small and Medium Forestry Enterprise Series No. 23. IIED, Londres.

- Mbairamadji J. 2009 De la décentralisation de la gestion forestière à une gouvernance locale des forêts communautaires et des redevances forestières au Sud-Est Cameroun. *Vertigo*, La revue en sciences de l'environnement 9(1), 1-9.
- Mendras H. 1976 *Les Sociétés paysannes*. A. Colin, Coll. U., Paris.
- Morin A., Meunier Q., Federspiel M. et Vermeulen C. 2014 Projet DACEFI 2. *Atlas cartographique. Présentation des outils d'analyse spatiale et d'aide à la décision*. Projet DACEFI 2, Libreville.
- Ongolo S. 2015 On the banality of forest governance fragmentation: Exploring “gecko politics” as a bureaucratic behaviour in limited statehood. *Forest Policy and Economics* 53: 12-20.
- Ongolo S. et Karsenty A. 2015 The politics of forestland use in a cunning government: lessons for contemporary forest governance reforms. *International Forestry Review* 17(2).
- Robinson B.E., Holland M.B. et Naughton-Treves L. 2011 *Does secure land tenure save forests? A review of the relationship between land tenure and tropical deforestation*. Document de travail du CCAFSn° 7. Programme de recherche du CGIAR sur le changement climatique, l'agriculture et la sécurité alimentaire (CCAFS). Copenhague.
- Roe D., Nelson F. et Sandbrook C. (éds) 2009 Community management of natural resources in Africa: Impacts, experiences and future directions. *Natural Resource Issues* No. 18, International Institute for Environment and Development, Londres.
- Schmitt A. et Baketiba B. 2015 *Revue et analyse des principaux mécanismes de partage des bénéfices existants en République du Congo*. The IDL Group et EFI.
- Singer B. et Karsenty A. 2008 Can Concessions Be Justified? A Multidisciplinary Perspective from Africa and Beyond. *Journal of Sustainable Forestry* 27(3): 224-245.
- Stokes E.J., Strindberg S., Bakabana P.C., Elkan P.W., Iyenguet F.C. et al. 2010 *Monitoring Great Ape and Elephant Abundance at Large Spatial Scales: Measuring Effectiveness of a Conservation Landscape*. PLoS ONE 5(4): e10294. doi:10.1371/journal.pone.0010294
- Topa G., Karsenty A., Mégevand C. et Debroux L. 2009 *Forêts tropicales humides du Cameroun: une décennie de réformes*. Banque mondiale (Série : Directions du Développement, Environnement et Développement Durable), Washington, 195 p.
- Vermeulen C. 1997 *Problématique de la délimitation des forêts communautaires en forêt dense humide, Est-Cameroun*. In Proceedings of the Limbe Conference, Limbe Botanic garden, Cameroun, 17-24 janvier 1997, Earthwatch Europe, UK Tropical Forest Forum.
- Vermeulen C., Schippers C., Julve Larrubia C., Ntouné M. F. D., Bracke C. et Doucet J.-L. 2009 Enjeux méthodologiques autour des produits forestiers non ligneux dans le cadre de la certification en Afrique Centrale. *Bois et Forêts des Tropiques* 300(2): 69-78.
- Vermeulen C., Schippers C., Ndouna A. A., Bracke C. et Doucet J.-L. 2009 De nouveaux enjeux sur l'espace : la délimitation des premières forêts communautaires au Gabon. *International Journal of Biological and Chemical Sciences* 3(5): 1171-1181.
- Vermeulen C., Vandenhaute M., Dethier M., Ekodeck H., Nguenang G.-M. et Delvingt W. 2006 De Kopia à Djolempoum : sur les sentiers tortueux de l'aménagement et de l'exploitation des forêts communautaires au Cameroun. *Vertigo* 7(1): 1-8.
- Yamo A. 2015 Représentation locale compromise dans la gestion de la rente forestière communautaire au sud-est du Cameroun. Initiative pour la gouvernance démocratique des forêts. (RFGI), document de travail n° 12. CODESRIA, 31 p.