

CHAPITRE 10

LES SOCIÉTÉS RURALES ET LES PRATIQUES D'UTILISATION MULTIPLE DES TERRES : PERCEPTION DES PROJETS DE CONSERVATION ET DE DÉVELOPPEMENT DANS LE CADRE DES SYSTÈMES D'UTILISATION MULTIPLE DES TERRES EN AFRIQUE CENTRALE

Kenneth Angu Angu¹, Phil René Oyono², Guillaume Lescuyer^{3,4}, Laurène Feintrenie⁴, Raymond Achu Samndong⁵, Dominique Endamana¹, Samuel Assembe-Mvondo³, Antoine Justin Eyebé¹, Gretchen Walters¹, Sébastien Le Bel⁴, Christian Fargeot⁴, Raphaël Tsanga³, Joël Kiyulu¹

¹UICN, ²RRI, ³CIFOR, ⁴CIRAD, ⁵NMBU

1. Introduction

Malgré les efforts continus des gouvernements d'Afrique centrale et de la communauté internationale pour réduire la pauvreté dans les zones rurales, les populations locales et autochtones sont encore très pauvres. À cause de la pauvreté persistante et de l'incapacité des politiciens et des opérateurs économiques à apporter des changements significatifs dans leurs conditions de vies, un groupe représentatif des populations locales et autochtones s'interroge de plus en plus sur les motifs des initiatives de conservation⁴⁹ et de développement (Pullin *et al.*, 2001). Cette réaction est catalysée par le paradoxe selon lequel, bien que l'Afrique centrale est si riche en ressources naturelles sa population reste très pauvre, ce qui se manifeste par l'absence d'infrastructures socio-économiques et de santé, notamment dans les communautés rurales, malgré l'existence de nombreux projets de conservation et de développement (CEFDHAC, 2007).

Selon certaines parties prenantes, il y a une discordance entre la théorie et la pratique de la conservation et celle du développement, notamment parce que les théories conventionnelles prétendent qu'il est possible de promouvoir simultanément le développement local et l'utilisation durable des ressources naturelles. Néanmoins, dans la pratique, les communautés locales sont souvent dans l'incapacité de satisfaire leurs besoins de base, ce qui a provoqué des colères et, ensuite, écarté certains acteurs (dont les communautés locales) du débat sur la conservation (Sutherland *et al.*, 2004). Par exemple, une analyse approfondie des causes du braconnage dans les parcs nationaux de Bouba N'Djida et de Lobeke au Cameroun

et de Conkouati Douli en République du Congo, a révélé que la frustration et l'absence de stratégie de conservation inclusive ont fait qu'une partie de la population locale s'est entendue avec les braconniers afin de récolter une part du butin et réduire le nombre d'éléphants qui détruisent leurs cultures (CEEAC, 2013). Hélas, et contre toute attente, quelques parties prenantes pensent que certaines organisations de conservation (Ngoila Mintom au Cameroun) et certaines grandes concessions agro-industrielles (*Herakles Farms*) ont entravé leurs efforts de développement, notamment parce que les zones de conservation et les concessions agro-industrielles leur interdisent l'accès aux terres agricoles et forestières ancestrales.

Il y a également une méfiance croissante envers la rigidité de la gestion et du contrôle des parcs nationaux qui font peser une menace persistante sur les moyens d'existence des populations rurales. Les populations rurales, par exemple, sont souvent privées de l'accès ou exclues de la gestion des ressources des aires protégées (AP), ce qui, en retour, se répercute sur leurs moyens de subsistance. Cette situation est souvent attribuable à l'absence d'alternatives simples pour les aider à faire face aux initiatives strictes des gouvernements en matière de conservation sur des terres dont ils ont été expropriés par ces mêmes gouvernements. Les populations rurales se plaignent que certains des produits qui leur sont indispensables se trouvent uniquement dans les parcs nationaux. En effet, de récentes études de l'UICN ont révélé que les produits de la forêt peuvent contribuer de 25 à 40 % aux revenus ruraux (et jusqu'à 75 % pour les chasseurs-

49 Dans ce chapitre « Conservation » s'entend comme conservation de l'environnement, de la faune et de la flore à l'exclusion de toute autre activité d'exploitation humaine (hormis le tourisme).



Photo 10.1: Transport de bois pour le feu – Yangambi – RDC

cueilleurs). Il y a également le problème du conflit hommes-éléphants car de plus en plus d'éléphants, et d'autres animaux abrités dans les aires protégées et les concessions forestières, détruisent les cultures dans les terres agricoles des populations rurales. Des données empiriques ont démontré que ces questions ont, non seulement créé un conflit manifeste entre les populations autochtones et les décideurs (Eyebé *et al.*, 2012), mais aussi ont incité certains décideurs et acteurs en matière de conservation à repenser radicalement et à redéfinir leurs stratégies afin de tenter de mettre fin à l'escalade de l'affrontement. Certains chercheurs et praticiens en conservation sont d'avis que, si l'on veut réellement comprendre les incidences de la conservation et apporter les améliorations nécessaires, il est aussi important d'analyser les raisons de l'échec que des réussites des projets et d'en tirer des enseignements (Knight, 2006; Sutherland *et al.*, 2004).

La pauvreté croissante des populations rurales est en partie exacerbée par la dualité des pratiques actuelles de gestion des terres dans des régions où certaines politiques et législations environnementales et foncières sont en désaccord avec des évolutions contemporaines majeures et certains objectifs de conservation. Par exemple, des conflits permanents entre les droits de « propriété » ou d'occupation légaux/constitutionnels et coutumiers sur les ressources ou tenure ont envenimé des conflits latents et ouverts liés à la gestion des ressources naturelles car certains segments des populations

rurales ont le sentiment d'avoir été dépouillés de leurs terres ancestrales et de leurs droits.

Historiquement, il convient de rappeler que les pratiques d'utilisation des terres, dans la plupart des pays d'Afrique centrale, remontent à l'époque précoloniale et coloniale, lorsque la plupart des puissances coloniales (Français, Britanniques, Allemands, Belges et Espagnols) utilisaient leurs lois et leurs instruments respectifs pour gérer les terres de leurs colonies. Après l'indépendance, la plupart des pays ont simplement adopté ces lois coloniales dans leur nouveau cadre légal et politique. Cependant, peu de temps après, ils ont commencé à rencontrer d'importantes difficultés de mise en œuvre à l'échelon local car les populations autochtones restaient attachées à leurs droits fonciers traditionnels et coutumiers précoloniaux, qui soutenaient la socialisation entre les membres, garantissaient des avantages économiques, plaidaient en faveur de la continuité socioculturelle et consolidaient leurs acquis territoriaux et administratifs. Enfin, on attendait des gardiens de la culture comme les chefs de villages et les anciens, qu'ils protègent ces valeurs traditionnelles importantes, qui, parfois, étaient en désaccord avec certaines dispositions légales importantes sur la propriété foncière de l'État-nation actuel. Ces difficultés de mise en œuvre et ces « vides juridiques » sont en partie à l'origine des processus de révision du droit foncier en cours (Cameroun et RDC), des codes forestiers et de la faune sauvage (Cameroun,

RDC, République du Congo, etc.), du droit environnemental (RDC), etc. Bien que plusieurs modes d'utilisation des terres coexistent aujourd'hui (industrie agro-alimentaire, aires protégées, zones de chasse communautaire, extraction minière, etc.), la plupart des lois et des stratégies de planification foncière, et des instruments et méthodes de mise en œuvre reconnaissent trois zones principales (i) les ressources minières (opérateurs économiques), (ii) les zones communautaires (d'usage et gestion communautaires), et (iii) les aires protégées (pour la préservation des ressources naturelles).

Le présent chapitre vise à explorer les perceptions des projets de conservation et de développement, principalement en évaluant les résultats de projets (réussites et échecs), en identifiant les effets des politiques de gestion des ressources et en formulant des recommandations importantes afin de veiller à ce que l'objectif visé par les projets de conservation et de développement soit atteint au niveau local. Il sera également l'occasion d'aborder ces problèmes à travers les yeux des populations locales et autochtones qui pensent parfois que le désir permanent de préserver les ressources naturelles pousse quelquefois d'autres acteurs à oublier leur détresse et le rôle important qu'elles peuvent jouer pendant tout le projet pour lui garantir un effet positif. En d'autres termes, il s'agit d'un travail explicatif qui vise à comprendre et à évaluer la perception que les populations locales et autochtones ont des projets de conservation et de développement. Nous utiliserons des données qualitatives et quantitatives pour évaluer les différentes stratégies de gestion des terres actuellement proposées et voir si elles sont favorables ou préjudiciables aux communautés locales en termes de pérennité

des moyens d'existence et d'utilisation durable des ressources naturelles. La plupart des acteurs du développement sont de plus en plus intéressés par la quantification des avantages socioculturels et économiques retirés, au niveau local, de la mise en œuvre des projets de développement et de conservation. Enfin, il est évident que la perception des options de conservation et de développement peut provoquer des réactions positives ou hostiles de la part des populations locales. Une perception positive est subordonnée à la présence d'infrastructures (routes, centres médicaux, écoles, habitations, etc.) et à l'intégration des populations locales et autochtones dans les initiatives de conservation et de développement à travers des structures de bonne gouvernance prédéfinies. De même, étant donné que nous traitons d'institutions socioculturelles au niveau local, il est important d'analyser en quoi ces différentes options foncières influencent les structures locales, les législations et les réglementations locales, les statuts et les rôles sociaux, et comment les changements dans ces options induisent progressivement un changement de comportement par la socialisation et la diffusion culturelle. Par exemple, comment les populations locales interagissent avec les étrangers, les travailleurs migrants et les responsables des parcs, et comment ceci influence leur attitude à l'égard de la gestion, des interventions de conservation et de développement au niveau local. Dans ce chapitre, nous tenterons d'évaluer l'incidence des différentes options, régimes et pratiques foncières sur les moyens d'existence des communautés dépendantes, sur la conservation des ressources naturelles au niveau local, et sur la perception qu'ont les communautés des pratiques de conservation et de développement qui sont en cours autour d'elles.

Encadré 10.1. Contribution des ressources naturelles aux revenus des ménages ruraux au Cameroun et en République du Congo

Endamana Dominique
UICN Programme Forêts PACO

Les communautés locales et les peuples autochtones des zones forestières dépendent au quotidien des ressources naturelles pour se nourrir, se vêtir, se soigner. Une étude⁵⁰ pour comprendre comment les ressources naturelles contribuent à leurs revenus a été menée en 2012 auprès de 160 ménages ruraux au Cameroun et 70 au Congo.

Contribution des ressources naturelles au revenu des ménages

Deux types de revenus ont été analysés : le revenu monétaire et le revenu en nature (autoconsommation des ressources naturelles). La figure 10.1 montre le niveau de contribution des produits forestiers ligneux ou non, des produits agricoles/élevage/pêche et des autres sources de revenus (emploi, commerce, transfert d'argent, etc.) au revenu annuel moyen des ménages respectivement au Cameroun et au Congo et distinguent les ressources monétaires de celles en nature (autoconsommation). Le Tableau 10.1 estime leur valeur monétaire.

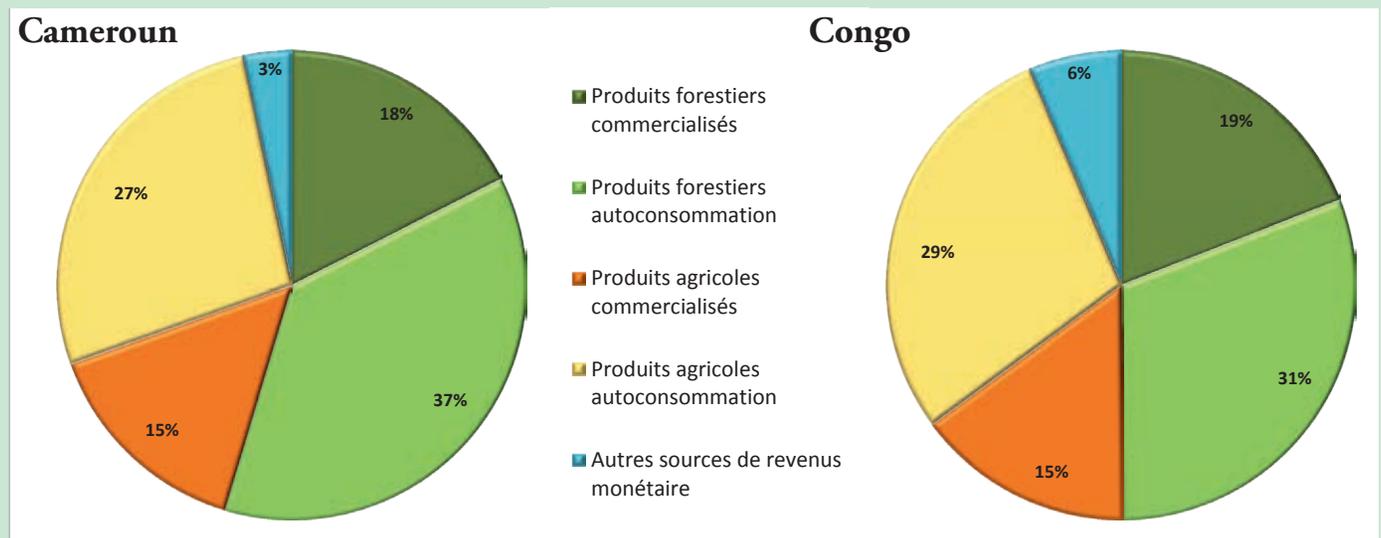


Figure 10.1 : Contribution (en %) des ressources naturelles au revenu annuel des ménages au Cameroun et au Congo

Le tableau 10.1 montre qu'au Cameroun les revenus tirés des produits forestiers sont proches de ceux tirés de l'agriculture/élevage et pêche alors qu'au Congo, les revenus agropastoraux dépassent de loin ceux des produits forestiers. Les autres sources de revenus ne représentent que 8,5 % et 14,7 % des revenus globaux respectivement.

Tableau 10.1 : Contribution de différentes sources de revenus au revenu annuel moyen (CFA) de ménages camerounais et congolais (2012)

	Cameroun	Congo
Produits forestiers	3 371 827	2 693 379
Produits agricoles/élevage/pêche	3 559 685	3 577 148
Autres sources de revenus	647 305	1 077 635
Revenus annuels totaux	7 578 817	7 348 162

Source : Enquête 2012

La différence entre ces pays est liée à la présence, au Cameroun, de plusieurs ONG qui accompagnent les populations pour mieux valoriser les produits forestiers non ligneux, et à l'existence de systèmes d'informations sur les marchés qui mettent les paysans en contact avec des acheteurs. Les revenus diffèrent aussi selon les ethnies : les Bantous qui sont plus orientés vers l'économie de marché ont des revenus supérieurs à ceux des Baka du Cameroun et des Bayaka du Congo qui vivent plus en autarcie.

50 Pour cette étude, la boîte à outils de mesure de la dépendance forêt – pauvreté mise au point par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), l'Institut de Développement Outremer (ODI), le Centre pour la Recherche Forestière Internationale (CIFOR) et Winrock International a été utilisée.

Origines des ressources naturelles

Les différentes ressources naturelles sont tirées de différents milieux, naturels ou cultivés.

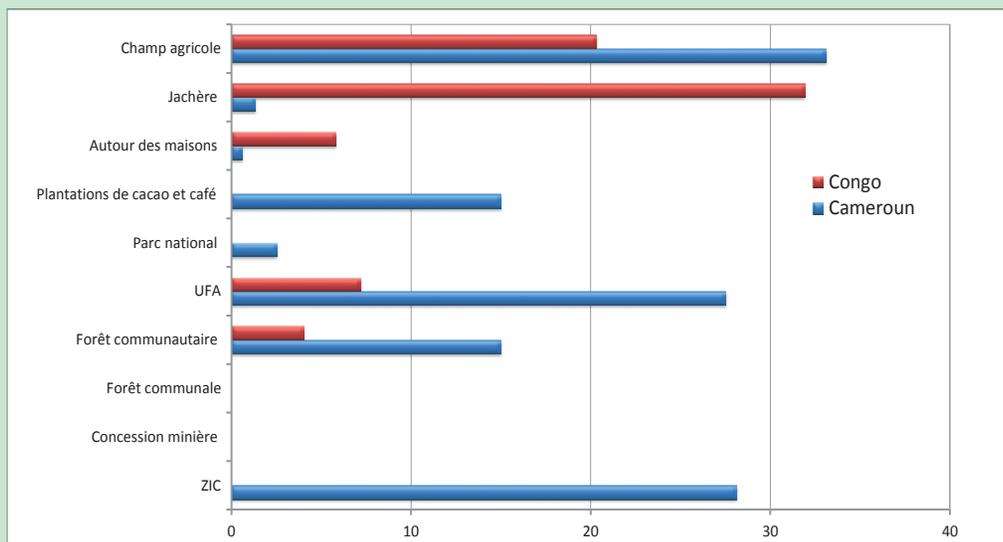


Figure 10.2: Répartition des lieux de prélèvement des ressources naturelles au Cameroun et au Congo (%)

Au Cameroun, les ménages exploitent les ressources naturelles principalement dans leurs champs, les UFA, les ZIC, les forêts communautaires et les plantations cacaoyères et caféières, alors qu'au Congo, ces ressources sont principalement tirées des jachères, puis des champs agricoles et des UFA mais avec des différences selon les groupes ethniques (tableau 10.2).

Tableau 10.2: Principaux lieux de récolte (en %) des ménages selon le groupe ethnique au Cameroun et au Congo

Lieux principaux de récolte	Congo		Cameroun	
	Bayaka	Bantou	Baka	Bantou
Champs agricoles	7,1	29,3	36,3	30
Espaces au repos (jachères)	60,7	12,2	2,5	7,5
Autour des maisons	0	9,8	1,3	0
Plantations de cacao et café	0	0	1,3	28,8
Parc national	0	0	2,5	2,5
Unités forestières d'aménagement (UFA)	17,9	0	28,8	26,3
Forêts communautaires	10,7	0	23,8	6,3
Zones d'intérêt cynégétique (ZIC)	0	0	32,5	23,8

Pour les Bantous, les champs vivriers sont les premiers endroits de prélèvement des ressources alors que les Bayaka les prélèvent essentiellement dans les jachères. Les Baka, quant à eux, tirent leurs ressources essentiellement des forêts (UFA et forêts communautaires), des champs agricoles et des ZIC.

L'intérêt que les différentes communautés portent aux différentes formes d'utilisation des terres et les ressources qu'elles en tirent, engendrent de nombreux conflits qui rendent difficile la définition d'une vision commune de gestion durable des ressources naturelles. Pourtant, il faudrait que les communautés locales et les peuples autochtones soient impliqués dans les projets REDD+ car ils sont les premiers concernés par les changements climatiques. Il faut évaluer comment les mécanismes de REDD+ affecteront ces communautés locales, comment ils permettront de respecter les droits fonciers traditionnels et comment ils garantiront une distribution équitable des avantages et obligations résultants de ces projets.

2. Contribution des pratiques d'utilisation multiple des terres au développement local

2.1 Aperçu des enjeux

Bien que différentes pratiques foncières aient été explorées au fil des ans en Afrique centrale, peu d'évaluations ont été réalisées sur leurs incidences socioculturelles et économiques sur les communautés rurales. En fait, la plupart des gouvernements et des organisations non-gouvernementales mettent en avant le bien-fondé et la fiabilité des différentes méthodologies de gestion des terres plutôt que d'analyser comment les communautés les perçoivent et d'étudier l'impact socioculturel, environnemental et économique de ces pratiques au niveau local.

Sans doute est-ce parce que certaines organisations de conservation sont, soit uniquement intéressées par la conservation de la biodiversité, soit ne voient en l'amélioration des moyens d'existence des populations rurales qu'un moyen de parvenir à leurs fins au lieu d'y voir une fin en soi. Ces conceptions qu'ont les organisations de conservation déterminent souvent la manière dont les communautés locales perçoivent les projets de conservation et leurs auteurs. L'expérience a montré que cette perception peut également dépendre de l'impact que ces projets ont sur les moyens d'existence et sur les pratiques socioculturelles. Ceci nous amène à nous demander pourquoi certains projets de conservation et de développement échouent au niveau local, malgré les efforts du gouvernement et de la communauté internationale. Comme nous l'avons dit précédemment, il faut commencer par penser aux incidences réelles de ces pratiques foncières sur les communautés locales. Par exemple, bien que le secteur forestier représente, en moyenne, entre 5 et 13 % du PIB des pays d'Afrique centrale (FAO, 2002) et 6 % du PIB du Cameroun (COMIFAC 2010), les communautés locales demeurent très pauvres (Yanggen, 2010; Angu, 2010). Ces projets portent-ils leurs fruits ou empêchent-ils l'implication totale ou la participation des populations locales pauvres? Il est également important de comprendre comment les pratiques de gestion traditionnelle et coutumière des terres sont parfois en désaccord avec les options modernes de gestion pensées par des « acteurs extérieurs » (dirigeants politiques, ONG, bailleurs de fonds, etc.).

Bien qu'il faut du temps et des ressources, une analyse complète du lien entre les options d'utilisation ou de planification foncière et la pérennité des moyens d'existence des communautés locales, certaines expériences de terrain nous offrent déjà la possibilité d'une première analyse. Néanmoins, même si les données de terrain sont disponibles, celles-ci semblent tellement limitées qu'elles ne sont guère généralisables. Par ailleurs, il arrive souvent que des praticiens ne disposent pas de la méthode d'évaluation appropriée pour déterminer s'ils atteignent leurs objectifs. En résumé, le processus de planification en est encore au stade embryonnaire, mais grâce aux initiatives de planification participative (par exemple, les guides de planification de l'USFS), les pays commencent à prendre le sujet au sérieux.

En raison de la rareté des données de terrain, les auteurs de ce chapitre ne prétendent pas avoir toutes les réponses à ces questions. Néanmoins, nous sommes intimement convaincus que les premiers résultats de ces études de cas devraient susciter le débat qui ouvrira la voie à une évaluation complète des incidences des différentes pratiques foncières proposées par les projets de conservation et de développement dans les zones rurales. Il est crucial que ce débat ait lieu maintenant, au moment où les acteurs de la conservation et du développement sont presque unanimes à penser que nous ne pouvons parvenir à une conservation pérenne qu'en mettant les communautés locales au premier plan (par exemple par une approche de la conservation centrée sur les personnes) (Yanggen, 2010). Nous espérons que les prochaines éditions de l'État des forêts ou d'autres études s'inspireront de nos exemples pour enrichir leurs futures publications.

2.2 Populations rurales, institutions coutumières et pratiques foncières traditionnelles en Afrique centrale

En Afrique centrale, les sociétés rurales sont des entités socioculturelles généralement composées de deux villages ou plus, et reconnues par le gouvernement comme une unité de gestion. Parce que les activités dépendant du foncier sont un élément majeur pour comprendre et prévoir les modes de comportement dans les communautés rurales, il est important de saisir et de définir les activités socio-économiques (par exemple, agriculture, chasse, exploitation forestière, extraction minière artisanale, agriculture sur brûlis, etc.) qui caractérisent les sociétés rurales. En outre, étant donné que chaque village a un territoire défini historiquement, dans lequel les habitants vivent et partagent communautairement les ressources disponibles, les valeurs et les normes, il y a souvent des conflits lorsqu'une partie de leur territoire est attribuée à une société étrangère ou classée par national, particulièrement si cela est fait sans que leur consentement n'ait été demandé.

Typiquement, un village (ou un groupe de villages) représenté par les chefs et le conseil traditionnel du village (souvent les chefs des principales lignées et les groupes socio-culturels dominants), gère les ressources naturelles collectives de son

territoire. Les chefs du village sont souvent les descendants de l'ancêtre fondateur du village, et, généralement, ils sont supposés assurer le lien entre les habitants du village et leurs ancêtres, et parfois avec la fertilité des sols (comme garantir une faune abondante ou de bonnes récoltes agricoles). Le chef du village est souvent considéré comme le gardien de la paix car son rôle est de négocier et de trouver un terrain d'entente lors des conflits, de régir la répartition des terres cultivables et de contrôler les activités de chasse et d'exploitation forestière sur les terres agricoles ou les concessions. Parce que la plupart des villageois croient en elles, notamment en tant que gardiennes culturelles du village, ces institutions sont restées en place sous une certaine forme, même pendant les périodes coloniale et post-coloniale. Les droits d'accès et d'utilisation des ressources des terres et des forêts sont également négociés dans un système d'autorité traditionnelle, de clans, de lignées familiales et de foyers individuels (Akwah et Yoko, 2006). Il convient de noter que, dans certaines des régions étudiées – notamment dans le Trinational de la Sangha (TNS), Dja-Odzala-Minkébé (TRIDOM), Bikoro, les plateaux de Batéké, etc., les populations locales sont fortement attachées à leurs institutions



Photo 10.2: Four à briques, une activité grande consommatrice de bois, Kisangani – RDC

coutumières, où la terre est considérée comme un patrimoine commun, à la fois comme un héritage physique et culturel des ancêtres. Néanmoins, avec la promotion de la gestion communautaire par le gouvernement et les communautés locales appliquant les processus issus de la gestion communautaire, nous assistons progressivement à une migration des populations urbaines vers les zones rurales, en particulier dans le sud-est du Cameroun (Angu, 2010a; Angu, 2010b), ce qui contraste avec la migration habituelle des zones rurales vers les zones urbaines à laquelle on assiste dans la plupart des pays. Ce phénomène est notamment dû au fait que les villageois, qui ont migré vers les villes en quête de meilleures conditions de vie, ont été confrontés à d'énormes difficultés. Voyant s'ouvrir de nouvelles possibilités et initiatives dans les villages ruraux, ils ont changé d'avis et sont retournés dans leurs villages. Toutefois, le temps passé dans les villes les a, en quelque sorte, éloignés des valeurs et du mode de vie villageois et leur retour crée souvent des conflits, à propos de la gestion des ressources naturelles, avec d'autres habitants du village, particulièrement avec les chefs et les autres élites.

Les données empiriques recueillies sur des sites de projets en Afrique centrale, et notamment à Bikoro (RDC) et au Trinational de la Sanghaa (TNS-Cameroun, RC et RCA), sur les plateaux de Batéké (Gabon), ont révélé que les principales autorités villageoises régulant l'accès aux ressources des terres et des forêts communautaires sont le chef coutumier, le chef administratif local et les chefs de familles ou de clans. Les chefs coutumiers sont les principaux gardiens des ressources naturelles de la communauté car ils servent de médiateurs et résolvent les conflits locaux liés aux forêts et aux pratiques foncières. La tradition veut que les personnes qui ne sont pas natives du village, comme les travailleurs migrants, ne peuvent pas avoir un accès direct aux ressources des terres et des forêts. Les clans, les familles voire les groupes de villages peuvent négocier l'accès aux terres et aux forêts avec le chef coutumier, les anciens du village ou les chefs de familles disposant de droits coutumiers sur les terres et les forêts. En outre, tout migrant ou non-natif qui a besoin de terres à cultiver doit consulter l'autorité coutumière pour obtenir l'accès aux terres, ou bien louer des terres à des natifs du village. Les groupes minoritaires ou vulnérables, comme les Pygmées, ont des difficultés à s'intégrer dans la société car ils doivent négocier leur accès aux ressources des terres et des forêts en métayage et, si nécessaire, faire des dons ou des cadeaux aux chefs coutumiers et aux chefs de familles ou de

clans (comme dans le cas de Bikoro). De même, étant donné que la plupart de ces sociétés sont patriarcales, la tradition veut que les femmes ne peuvent avoir un accès direct aux terres, excepté à travers leur mari ou leurs frères. Les femmes célibataires ou les veuves sans enfants négocient en général leur accès aux terres par le biais des chefs de familles et du chef coutumier. Ce dernier et le chef de famille ou de clan ayant un droit coutumier sur les terres ou les ressources négocient et distribuent les parcelles de forêt. Ce système diffère toutefois des sociétés matriarcales où les femmes peuvent avoir un accès direct aux terres (par exemple, dans certaines régions du sud du Gabon). Il convient de noter que les systèmes traditionnels de propriété foncière dans les sociétés rurales d'Afrique sont très souples, avec des lois et des politiques foncières généralement non écrites.

Dans la plupart des pays de la région, et spécialement en RDC, en RC et en RCA, les gouvernements n'ont pas encore finalisé et validé les dispositions pour améliorer le rôle des communautés en matière de gestion des ressources naturelles (par exemple, la signature du décret d'application de l'exploitation forestière communautaire) (Hoare, 2010). Ceci aboutit souvent à des conflits entre les populations locales et les grands opérateurs économiques qui utilisent leurs terres pour des exploitations agricoles ou minières à grande échelle. De même, la capacité des communautés locales à atteindre et à mobiliser les ressources pour améliorer leurs moyens d'existence est souvent limitée par leur inaptitude à s'engager efficacement dans des interventions de foresterie et de développement (Bartley *et al.*, 2008). En outre, la plupart des droits et des codes nationaux reconnaissent les communautés locales comme des groupes détenant uniquement des droits d'usage sur les ressources naturelles, alors que les institutions ancrées dans la coutume conservent de facto des droits de propriété au niveau local (Klaver, 2009).

Ceci démontre l'importance de la culture dans le quotidien des communautés rurales en Afrique centrale, et, contrairement à ce que l'on pourrait attendre, pourquoi il est difficile d'abandonner des politiques et des règles socioculturelles coutumières que les communautés rurales observent depuis des années ou des décennies. Les projets de conservation ou de développement devraient prendre en considération ces caractéristiques sociétales lorsqu'ils créent leurs programmes sinon il y a de fortes chances qu'ils échouent (Waylen *et al.*, 2010; Ostrom, 2009).

2.3 Gestion décentralisée des ressources naturelles et pratiques d'utilisation multiple des terres en Afrique centrale rurale

Les concepts de décentralisation et de déconcentration sont très importants pour notre analyse des impacts des modèles et des pratiques d'utilisation multiple des terres sur le développement socio-économique et la conservation au niveau local. La déconcentration et la décentralisation de l'autorité sont de vieilles pratiques administratives et politiques issues des époques coloniale et post-coloniale dans les pays du bassin du Congo (Oyono, 2009). La déconcentration est un processus par lequel le pouvoir est dévolu à des autorités subordonnées, désignées, qui peuvent prendre des décisions au nom du pouvoir central (par exemple, gouverneurs de région ou de province, fonctionnaires divisionnaires supérieurs, fonctionnaires divisionnaires, etc.). La décentralisation territoriale, en revanche est une forme d'organisation du pouvoir dans laquelle le gouvernement crée des entités publiques gouvernementales décentra-

lisées ayant des prérogatives et des fonctions spécifiques, et leur attribue les ressources nécessaires pour accomplir leur travail, tout en conservant le pouvoir de supervision (Owona, 2011). Dans de nombreux pays d'Afrique centrale, l'autorité décisionnelle décentralisée appartient à des conseils.

La décentralisation de la gestion des ressources naturelles, notamment de la gestion des forêts, est généralement appelée décentralisation technique ou sectorielle. Ici, le gouvernement délègue une partie de ses pouvoirs et de ses responsabilités de gestion à des acteurs ou des institutions situés à des échelons inférieurs de la hiérarchie politique, administrative et territoriale. Cette forme de décentralisation est plus récente et moins connue du grand public (Ribot, 2007). Le tableau ci-après résume les expériences de décentralisation de la gestion des forêts dans la sous-région.

Tableau 10.3 : Bénéficiaires et objet de la décentralisation de la gestion des ressources naturelles dans 5 pays de la COMIFAC

Pays	Bénéficiaires	Catégories ou secteurs
Tchad	Conseils	Plantation d'arbres
Cameroun	Conseils	Forêt
Congo-Brazzaville	Conseils	Forêt
Burundi	Conseils	Plantation d'arbres
Rwanda	Conseils	Plantation d'arbres

La dévolution est une autre composante du transfert du pouvoir et des responsabilités de gestion (Oyono, 2009). Les mécanismes suivants illustrent la dévolution en Afrique centrale, qui peut impliquer le transfert de responsabilités et de pouvoirs de gestion : la gestion des forêts communautaires et des zones de chasse au Cameroun (en cours de mise en œuvre), le processus de création et de gestion de forêts communautaires ou de concessions en RDC (pas encore mis en œuvre), la création d'aires de conservation communautaires dans l'est de la RDC (en cours de mise en œuvre), la création et la gestion de forêts communautaires au Gabon (un décret sur les forêts communau-

taires a été promulgué en janvier 2013, mais des projets pilotes sont en cours par le biais du *Comité communautaire de gestion locale* dans les zones tampons autour des parcs nationaux), et la gestion des *Reservas de Poblados* en Guinée équatoriale (en cours de mise en œuvre).

Comme il est difficile de quantifier l'incidence socio-économique de la décentralisation des forêts et de la dévolution des pouvoirs et des responsabilités (aux structures locales) sur les objectifs de développement et de conservation, l'efficacité de la gestion décentralisée des ressources naturelles est difficile à mesurer. Néanmoins, il semblerait que



Photo 10.3: Protection d'un jeune arbre en zone villageoise

les initiatives de décentralisation de la gestion des ressources naturelles lancées au Cameroun ces dix dernières années aient abouti à la responsabilisation des communautés locales et à la construction d'infrastructures socio-économiques comme des écoles, des centres médicaux, etc. Hélas, l'analyse est rendue difficile par l'absence de bases de données publiques exhaustives et transparentes à même de mesurer si ces programmes contribuent effectivement au développement local et à la gestion durable des ressources naturelles. Par exemple, la mise en œuvre du modèle congolais, où les avantages socio-économiques pourraient être mesurés en termes de couverture des besoins de base (eau,

habitations, routes, implication dans les projets de développement, etc.), est très attendue car il peut servir de source d'inspiration et de comparaison pour d'autres modèles de dévolution dans des pays du bassin du Congo (et notamment les forêts communautaires au Cameroun et, dans une certaine mesure, au Gabon). De même, le modèle congolais pourrait montrer une certaine amélioration dans la reconnaissance des droits des communautés dans la planification foncière et le zonage (Hagen *et al.*, 2011). Ceci pourrait être réalisé en veillant à ce que des politiques et des lois réalistes soient conçues et mises en œuvre à l'échelon local.

Plusieurs difficultés méthodologiques entravent nos résultats. Dans tous les pays, et particulièrement au Cameroun, les revenus issus de la gestion des forêts communales sont destinés à de multiples usages, y compris le développement local (Cuny, 2011). Néanmoins, il est très difficile de mesurer les résultats du développement. Bien que de nombreuses infrastructures socio-économiques aient été mises en place, elles ne répondent pas encore aux besoins et aux attentes des populations car elles ne sont que fragmentaires en raison d'une mauvaise planification et de difficultés organisationnelles. Par exemple, ni la première, ni la deuxième édition des documents stratégiques de réduction de la pauvreté n'ont anticipé la contribution, au développement local, de la gestion décentralisée des ressources naturelles.

La décentralisation de la gestion forestière favorise-t-elle la conservation et le développement local? Si l'on veut cerner cette question complexe, il convient de l'analyser de manière holistique (aux plans social, politique, économique, technique et stratégique). Toutefois, bien qu'il soit très difficile d'obtenir un rapport de recherche complet sur le sujet, il est certain que la décentralisation de la gestion forestière a favorisé la conservation et le développement local (par exemple, COVAREF (dans une certaine mesure) au TNS (Cameroun) et la gestion de projets de tourisme par des communautés locales dans le Parc national des volcans au Rwanda). Or, ceci n'est possible que si les communautés locales respectent leurs plans de gestion ou d'autres normes de gestion durable et si les autres parties prenantes, comme les gouvernements, respectent leurs propres engagements. Hélas, nous avons été témoins de nombreux cas d'exploitation illégale des ressources naturelles en raison du manque d'efficacité de la surveillance par les ministères en charge, de l'insuffisance de l'action collective des communautés locales et d'arrangements institutionnels inadéquats par

les autorités locales (Oyono et Lelo Nzuzi, 2006). En outre, certaines expériences menées sur le terrain au Cameroun ont révélé que la gestion des forêts communales avait de bons et de mauvais résultats écologiques, en fonction des méthodes de récolte employées et du degré de non-respect des lois et politiques de conservation (Cuny, 2011). Il convient de souligner que, à l'exception de la gestion forestière communautaire («Community Forestry») au Cameroun et son bilan globalement négatif, à l'exception de succès isolés dans certains secteurs, il n'y a eu aucune analyse exhaustive des résultats de la gestion forestière décentralisée en Afrique centrale.

Dans l'est de la RDC, la conservation communautaire a progressé de manière significative grâce aux efforts des organismes de conservation comme Conservation International, le WWF et le Fonds international Dian Fossey pour les gorilles (DFGFI) au cours des 20 dernières années. Les réserves naturelles au Nord-Kivu sont des exemples positifs de la manière dont la loi forestière congolaise a favorisé la gestion décentralisée bien au-delà des attentes des intéressés (Oyono et Lelo Nzuzi, 2006). Un projet-pilote de conservation communautaire, basé sur l'apprentissage mutuel entre les principaux acteurs, est également en cours de mise en œuvre à Bikoro dans la province de l'Équateur en RDC. Des institutions locales fortes et des chefferies traditionnelles puissantes, gouvernées par des *Mwamis* (chefs coutumiers), garantissent le respect et la protection des normes et des accords de gestion, ainsi que l'action collective de la population locale dans le contrôle des ressources. Ce mécanisme, qui est également mis en œuvre au Rwanda et au Burundi, s'apparente à une gestion décentralisée, et il affiche des résultats positifs pour la gestion durable des ressources naturelles (Mehlman, 2010).

Nos expériences sur le terrain permettent de dégager trois enseignements :

1. La gestion décentralisée des forêts et la dévolution de pouvoir ne sont pas des concepts nouveaux, mais ils ne sont pas bien vus par les gouvernements, particulièrement dans les pays qui ont une forte tradition de centralisation (par exemple, la plupart des pays d'Afrique centrale). Cependant, par crainte de conflit, de corruption et de mauvaise gestion, la plupart des pays n'utilisent pas ce modèle pour faciliter la gestion durable des forêts. Il est donc important que les parties prenantes encouragent les pays à persévérer, en particulier parce qu'il s'agit d'un processus lent et laborieux.

2. Il est important de créer des bases de données sur le revenu national et des programmes de suivi dans tous les pays. À l'heure actuelle, il est difficile de mesurer la contribution exacte de ce mécanisme pour le développement rural et l'utilisation durable des ressources naturelles par manque de bases de données au niveau national.

3. La gestion décentralisée et la dévolution de pouvoir pourraient favoriser le développement et la pérennité écologique si les pouvoirs et les responsabilités dévolus étaient soutenus par des accords institutionnels clairement définis, appuyés par une volonté politique réelle et le respect des droits des communautés locales. Ces droits seraient alors juridiquement protégés. Il serait également intéressant de savoir si les droits locaux pourraient être juxtaposés ou se substituer aux droits des autres acteurs dont le secteur privé. Devons-nous réduire les terres de l'État (et la taille globale des concessions) ou, au contraire, définir et mettre en œuvre différentes options foncières au sein et en dehors des terres de l'État ?

Il est urgent de mener des recherches ethnographiques approfondies sur la contribution de la gestion décentralisée des forêts et de la dévolution de pouvoir à la réduction de la pauvreté et à la conservation en Afrique centrale. Il est essentiel de créer des bases de données nationales pour observer comment sont investis les fonds des conseils locaux issus de la plantation d'arbres, afin de déterminer si, et comment, ces fonds contribuent au développement local. Restructurées et adaptées, les expériences réalisées avec le programme Redevance forestière annuelle (RFA) au Cameroun pourraient servir d'exemple à d'autres pays. Le programme RFA prélève un impôt aux compagnies forestières pour favoriser le développement local dans les zones jouxtant leurs concessions forestières. Il est également important d'étudier comment ajuster les initiatives de décentralisation au processus REDD+ en cours dans des pays de la sous-région.

2.4 Pratiques d'utilisation multiple des terres dans le cadre de la conservation et du développement en Afrique centrale rurale

Tout en gardant à l'esprit le droit foncier local et la dynamique de décentralisation, il importe désormais d'examiner différentes pratiques d'utilisation des terres, leur contribution au développement local et à la conservation, ainsi que la manière dont elles sont perçues par les acteurs locaux. En réalité, il existe trop peu d'indications pour démontrer la réussite ou l'échec de ces projets de conservation et de développement. Les données provenant de projets sur le terrain révèlent que des décennies de programmes de conservation et de développement ont été perçus de manière très différente par les communautés rurales en fonction de leur degré de réussite ou d'échec.



Photo 10.4 : Marché de charbon à Kisangani – RDC.

2.4.1 Forêts communautaires et concessions liées aux forêts communautaires

Une forêt communautaire est une forêt gérée légalement par des populations locales et autochtones dans le but d'améliorer leurs conditions de vie et pour favoriser la conservation de cette forêt. Selon la loi forestière camerounaise n° 94/01 de janvier 1994 et son décret d'application n° 95/531PM du 23 août 1995, « une forêt communautaire vise à accroître la participation des populations locales à la conservation de la forêt et à sa gestion afin de contribuer à l'élévation de leur niveau de vie »

et « d'assurer des bénéfices substantiels aux communautés villageoises ainsi qu'à les motiver à mieux préserver le couvert forestier ». Cette définition est similaire aux intentions des politiques forestières communautaires dans d'autres pays d'Afrique centrale, notamment en RDC, au Gabon et en RCA. Toutefois, des données de terrain montrent que ces politiques ne sont pas entièrement mises en oeuvre à cause de trois obstacles principaux. Tout d'abord, la propriété et la gestion des forêts communautaires est un travail techniquement complexe et un défi pour les communautés locales qui manquent d'expérience et de formation, en particulier si elles ne bénéficient pas du soutien des élites locales, des ONG et d'autres projets du gouvernement ou du secteur privés (Oyono *et al.*, 2006; Cuny, 2011). Ensuite, certaines communautés sont découragées parce que la procédure d'acquisition d'une forêt communautaire est un processus bureaucratique, lourd et onéreux (Angu, 2007). Au Cameroun, par exemple, où les forêts communautaires sont plus nombreuses qu'ailleurs, la mise en place d'un simple plan de gestion est estimée à environ 30 000 dollars américains, au minimum. C'est une dépense impossible à supporter pour de nombreuses communautés rurales, ce qui explique pourquoi une grande partie de la population perçoit négativement les forêts communautaires. La communauté forestière Kongo dans le sud-est du Cameroun, par exemple, a eu beaucoup de conflits avec des fonctionnaires du gouvernement parce qu'elle estimait très difficile d'élaborer et réviser son plan de gestion simplifié par manque de ressources techniques et financières. Finalement, de nombreuses communautés manquent des capacités nécessaires pour exploiter commercialement les ressources forestières, et certaines d'entre elles ont sollicité l'aide de grands opérateurs économiques pour financer le processus et, malheureusement, parmi ceux-ci certains ont exploité les villageois (Angu, 2010). La situation est identique dans certaines forêts où des membres du comité de gestion ont engagé des petits exploitants pour exploiter le bois (par exemple, la forêt communautaire de Ngola-Achip dans le paysage TRIDOM), et les villageois soit ne sont pas informés de ce qui se passe réellement, soit retirent très peu d'argent de la vente de bois (par exemple, 48 \$/m³) (Angu, 2007). De nombreuses forêts communautaires dans le paysage du TRIDOM (Kongo, Ngola Achip, etc.) n'ont pas affiché de résultats positifs en raison de la gestion déficiente

par les élites, par certaines ONG locales et par de petits exploitants qui imposent le mode de gestion. En 2007, lors du Certificat annuel d'exploitation «Annual Exploitation Certificate» au Cameroun, on n'a compté que 142 forêts communautaires opérationnelles pour une superficie totale de seulement 500 000 hectares. Les contraintes techniques ont généré des coûts financiers additionnels (Julve *et al.*, 2013) qui n'ont pu être couverts par la vente des produits sur le marché.

Les données disponibles révèlent qu'il existe aujourd'hui environ 470 forêts communautaires reconnues au Cameroun. Cependant, seules 200 ont signé leur Convention définitive de gestion avec le gouvernement, et en 2012 seules 142 étaient en possession des certificats autorisant leur exploitation. Le Gabon ne possède que deux forêts communautaires alors que la RDC (Nord Kivu) compte six zones de conservation communautaires fonctionnelles. Il convient de noter que ces zones ont été créées initialement par des communautés locales et ensuite homologuées par l'administration centrale comme réserves naturelles. La Guinée équatoriale compte quelque 49 *Reservas de Poblados*, d'une superficie totale d'environ 59 780 ha, selon l'INDEFOR-AP (*Instituto Nacional de Desarrollo Forestal y Gestion de Areas Protegidas*).

Au milieu des années 2000, les revenus annuels tirés de la gestion des forêts communautaires au Cameroun sont passés de 1 480 000 CFA (2 960 \$) à environ 23 800 000 CFA (47 600 \$), y compris les frais administratifs et de gestion. En 2011, plus de la moitié des forêts communautaires en exploitation au Cameroun ont généré entre 10 000 000 et 15 000 000 CFA (20 000-30 000 \$). Ces revenus comprenaient les salaires des employés et la rémunération des membres du comité de gestion. Les revenus de la communauté sont généralement utilisés pour des projets locaux de développement socio-économique (écoles, dispensaires, adduction d'eau, électrification du village, agriculture communautaire, marchés, éducation, etc.). La forêt communautaire de Ngola-Achip dans l'est du Cameroun a généré 34 000 000 CFA au cours de ses cinq premières années. Des contrats signés avec certains opérateurs économiques n'ont cependant pas été lucratifs, même après une augmentation du prix des bois produits qui sont passés de 24 000 de CFA (48 \$) par mètre cube entre 2001 et décembre 2003 à 34 000 CFA (68 \$) en 2004 (Angu, 2007).

Bien que ces sommes semblent impressionnantes, le revenu moyen par personne provenant de l'exploitation des forêts communautaires est très faible (Beauchamp et Ingram, 2011), et son incidence en termes d'infrastructures communautaires et privées est tout aussi limitée (Ezzine *et al.*, 2008). Les forêts communautaires couvrent une faible superficie des terres du village (Lescuyer, 2012), et elles sont généralement gérées avec peu de transparence par une poignée de personnes qui ne rendent pas beaucoup compte aux communautés. De nombreux membres de la communauté se sont ainsi sentis frustrés et des litiges sont apparus avec les promoteurs des projets que sont le gouvernement, les ONG et le secteur privé. De même, ces difficultés opérationnelles ont été source de corruption et de pratiques illégales (Castadot, 2007; Ndume, 2010). Suite à ces problèmes, plusieurs acteurs ont progressivement abandonné l'idée de gestion durable et du partage équitable des coûts et bénéfices (Assembe-Mvondo, 2006). Par ailleurs, ces pratiques de corruption et l'absence d'impact ont réduit la bonne volonté des communautés pour acquérir et gérer des forêts communautaires par le biais de ce mécanisme. Ainsi s'explique également la répugnance d'autres pays de la sous-région à déployer des initiatives de forêts communautaires. La foresterie communautaire est perçue négativement à cause de son incapacité à produire des bénéfices positifs pour l'ensemble de la communauté. Des conflits latents existent également entre les communautés rurales et le gouvernement parce que les communautés locales, bien souvent, ne sont



Photo 10.5: Vente de perches de construction

pas associées aux négociations et parce qu'elles souffrent des résultats négatifs de l'exploitation de leurs ressources. À titre d'exemple, de nombreuses communautés locales estiment que, même si leurs actions sont louables, elles ont été progressivement exclues par ces acteurs. Les femmes aussi estiment souvent qu'elles sont privées d'autonomie par le système car leurs voix ne sont pas entendues et, que même si elles participent, leur participation reste marginale.

La stratégie d'« autorité et contrôle » domine la gestion des concessions de forêts communautaires. Par exemple, l'autorité des chefs coutumiers en matière d'allocation et de gestion des terres a été progressivement érodée. Les données provenant de projets dans la région de Bikoro (RDC), TRIDOM et TNS, ont révélé que les élites des villages, bien-pensantes et politisées, et les opérateurs économiques ont contribué à établir des postes de police et des procédures administratives (ou ont consolidé ce qui existait) pour étendre leur influence et saper indirectement les autorités légitimes, contrecarrant ainsi les demandes de réforme foncière et de bonne gouvernance. Les autorités administratives locales s'appuient sur des pouvoirs attribués par la constitution, qui sont directement reconnus par le gouvernement (comme dans le cas de Bikoro). Ces personnes sont en concurrence pour le pouvoir avec les chefs coutumiers, et leur ingérence « illégitime » a donné lieu à de nombreux conflits et à une gestion factice. Dans certaines régions, le pouvoir des chefs coutumiers villageois sur l'accès et l'utilisation des ressources forestières est très fort, alors que dans d'autres régions (comme Dja, etc.) les élites et les autorités administratives locales affaiblissent ou influencent le pouvoir du chef du village. Toutefois, même si le pouvoir des chefs coutumiers est bien respecté, il n'est pas inscrit dans la loi car il n'est reconnu par l'État que par la voie de négociations de contrats de responsabilité sociale (cahiers des charges) avec les sociétés d'exploitation ou par la création de plans de gestion simplifiés de la forêt communautaire, dans lesquels l'État est le véritable détenteur du pouvoir. Parce qu'ils négocient leurs pouvoirs par l'intermédiaire de fonctionnaires du gouvernement, la plupart des opérateurs économiques (grands ou petits) passent par l'intermédiaire d'élites toutes puissantes et court-circuitent les structures villageoises traditionnelles. Beaucoup de membres des comités de gestion des forêts communautaires sont des villageois aisés et bien formés, qui bénéficient d'un statut social élevé, sont activement engagés dans l'organisation et s'expriment bien en public,

au contraire des villageois pauvres ou moins privilégiés (par exemple, les Pygmées et les femmes).

À cause de ces disparités, il est logique d'affirmer que certaines élites et membres influents des comités de gestion tirent plus de bénéfices de ces projets que les villageois, moins privilégiés, qui éprouvent des difficultés à apporter leur contribution à l'organisation. Par conséquent, de nombreux villageois ne font preuve d'aucun empressement pour participer aux prises de décision, ce qui se traduit par une absence générale de communication entre les villageois et le comité exécutif.

De l'analyse qui précède, nous avons tiré quelques enseignements et formulons quelques recommandations. En théorie, les forêts communautaires ont été conçues comme un moyen pour faciliter la gestion décentralisée et durable des ressources forestières. Cependant, en pratique, de nombreux problèmes se sont posés dans la mise en œuvre, notamment la garantie effective du droit des populations locales et autochtones à gérer les ressources naturelles. Bien qu'initialement les gouvernements régionaux avaient une certaine volonté politique de garantir les droits des populations locales par le biais de lois forestières et autres cadres réglementaires, les autorités administratives ont résisté à mettre en œuvre ces politiques soit parce qu'elles (les administrateurs) considéraient que les droits et prérogatives des populations locales pourraient être détournés par d'autres partenaires locaux, ou parce qu'elles estimaient que les populations locales étaient incompétentes et ne pouvaient gérer les ressources de manière durable (Ribot, 2002 ; Oyono, 2004). Six recommandations pourraient contribuer à mettre un terme à cette situation déplorable :

1. Créer des incitations pour les organes administratifs spécialisés, spécialement les organes déconcentrés, afin qu'ils cèdent une partie de leurs pouvoirs de gestion aux acteurs locaux ;
2. Former les communautés pour qu'elles maîtrisent l'ensemble du processus, ce qui, ainsi, leur permettra de devenir des citoyens autonomes ;
3. Améliorer la gouvernance au niveau local ;
4. Procéder à une réforme inclusive et participative du processus de gestion foncière qui inclut toutes les parties prenantes ;
5. Proposer un capital de départ pour aider les communautés à élaborer et mettre en place leurs plans de gestion communautaire ; et
6. Mettre les communautés en relation avec des marchés rémunérateurs pour leur permettre d'écouler les produits des forêts communautaires.

2.4.2 Forêts communales

Bien que les forêts communales – c'est-à-dire détenues par un conseil local – ne soient que peu courantes au Cameroun, huit forêts communales sont actuellement en exploitation. Une partie de la population rurale, là où les conseils sont actifs, se plaint de ne pas ressentir les effets des forêts communales sur leur vie quotidienne. Par ailleurs, certains pays comme la RDC hésitent à mettre en œuvre cette politique parce qu'ils sont découragés par l'absence de résultats concrets pour les communautés rurales; toutefois, il est possible que nous manquions de documentation sur l'incidence de ces projets sur les moyens d'existence des populations locales (Becker et Tchala, 2011). De même, au Cameroun, même dans les zones où la forêt domine, les gains économiques tirés de l'exploitation des forêts communales sont toujours très modestes: seulement 11 % environ du budget des communes rurales (Tchala *et al.*, 2013). Cette pauvre performance est d'autant plus lamentable que les initiateurs de la politique espéraient tirer des profits financiers très élevés des forêts communales. En réalité, on pensait initialement que la plupart des budgets des communes rurales, en particulier dans les municipalités dont les activités économiques, autres que l'exploitation forestière, sont très faibles, pourraient être alimenté par le plan «forêts communales». Bien que l'on estime que les forêts communales ont généré certains emplois permanents, leur incidence en termes de revenus investis dans les infrastructures socio-économiques demeure faible (Tchala *et al.*, 2013). La participation de la population à la prise de décision, au développement, à la gestion et à l'exploitation des forêts communales n'est pas encouragée (Assembemvondo et Oyono, 2004; Poissonnet et Lescuyer, 2005; Collas de Chatelperron, 2006; Assembemvondo et Sangkwa, 2009), et ce manque de participation a déçu certaines communautés parce qu'elles percevaient les forêts communales comme un «plan de l'élite» qui dépassait les pouvoirs des communautés rurales ordinaires.

De plus, même si les forêts communales ont été conçues pour jeter les bases d'une bonne gouvernance locale en responsabilisant les électeurs, l'expérience sur le terrain a démontré que les activités de certains maires et conseillers municipaux ne vont pas dans ce sens (Cerutti *et al.*, 2010; Bigombé, 2000). Cette expérience a progressivement donné naissance à des perceptions négatives par les communautés locales, qui se sont traduites par un conflit permanent entre la population, les maires et les conseillers municipaux pour le



Photo 10.6: Déblaiement d'une meule à charbon – Village de Kamaulu – RDC

contrôle, la distribution et l'investissement des ressources.

Cependant, en comparaison de la foresterie communautaire, les revenus annuels des forêts communales ont été encourageants, quoique limités en portée et dans l'espace. Au Cameroun, par exemple, la forêt communale de Dimako (dans l'Est) est souvent citée parmi les réussites de gestion locale des ressources forestières. Entre 2004 et 2010, cette forêt a généré environ 1 000 000 000 de CFA (2 000 000 \$), pour un revenu annuel net moyen d'environ 54 500 000 CFA (109 000 \$). Le revenu annuel net de la forêt communale de Dimako, qui représente près de 80 % du budget de la commune, était affecté comme suit: 50 % en investissements, 30 % en fonctionnement, 10 % en régénération de la forêt et 10 % pour la population locale (Cuny, 2011). Alors que les deux dernières activités ont été difficiles à évaluer, certains fonds ont été orientés vers l'éducation, l'électrification et des initiatives sanitaires (Cuny, 2011). En 2010 encore, la forêt communale de Djoum (sud du Cameroun) a généré environ 233 000 000 de CFA (465 000 \$). Ces fonds ont été principalement utilisés pour la construction du marché de Djoum, comme prévu par le plan de développement communal.

Enseignements et recommandations: Si les politiques de forêts communales figurent dans la législation de pays comme le Cameroun, le Tchad, le Burundi, le Congo, le Rwanda et la République

centrafricaine, seul le Cameroun les a réellement mises en œuvre en créant huit forêts communales qui sont à présent opérationnelles. Ce manque de concrétisation s'explique par le fait que, contrairement aux attentes, certaines communautés n'ont pas vu l'intérêt des forêts communales en raison du caractère onéreux et fastidieux du processus d'acquisition et de gestion de ces forêts communales. Ces considérations ont dissuadé les autres communes de s'engager dans cette voie.

Les pouvoirs publics camerounais doivent impérativement simplifier le processus et faire usage de leur autorité administrative pour aider les communes à créer et gérer des forêts communales. Bien qu'investir dans une forêt communale puisse s'avérer plus lucratif à terme – il s'agit d'un processus qui prend du temps – certaines communes préfèrent s'assurer des revenus via l'exploitation du bois par des sociétés privées travaillant sur des concessions forestières privées gérées par l'administration forestière. De même, les maires, qui ont des visées politiques à court terme, sont peu enclins à investir dans des forêts communales: il faut généralement attendre plus d'un mandat avant que ce type d'investissement ne porte ses fruits et, en cas de non-réélection, ce sont les opposants politiques qui récolteront ce que leur prédécesseur a semé. Il est donc nécessaire pour les administrations de mettre en place des incitations à court terme afin d'encourager les maires à investir dans les forêts communales qui, pour peu qu'elles soient bien gérées, pourraient relancer le développement au

niveau local et améliorer la gestion des ressources naturelles. En outre, le Cameroun étant pionnier en matière de forêts communales, d'autres états comme le Burundi, le Rwanda, le Tchad, le Congo et la République centrafricaine (qui ont intégré les forêts communales dans leurs législations respectives, mais ne les ont pas encore concrétisées) observent attentivement l'expérience. Au niveau régional, il est important que la COMIFAC en analyse les résultats et, s'ils sont confirmés, conçoive un plan pour aider ces pays à s'engager ou se réengager dans le processus.

2.4.3 Zones cynégétiques communautaires

Des expériences concrètes effectuées sur le terrain ont démontré que les coutumes sociales de régulation de l'accès aux ressources dans les zones cynégétiques communautaires présentaient une grande similitude avec les pratiques traditionnelles d'utilisation des terres agricoles et autres terres. Ce constat s'explique par le fait que les liens de parenté et d'amitié jouent un rôle important dans l'accès aux ressources naturelles et leur exploitation aussi bien sur les terres agricoles que sur les zones cynégétiques et de cueillette. Mais à y regarder de plus près, les règles divergent par pays, groupe ethnique ou croyance religieuse et selon la disponibilité des ressources. Ainsi, elles sont souvent plus souples (surtout pour les ressortissants étrangers) lorsqu'il y a suffisamment d'espace et de ressources pour chacun. Elles deviennent plus strictes au fur et à mesure que l'espace et les ressources diminuent (Angu, 2010b). Cette flexibilité contribue à la protection de l'espace culturel et des ressources, facilite la collaboration, aplanit les conflits et encourage le dialogue en vue du partage équitable des coûts et bénéfices entre les membres de la communauté. Qui plus est, les communautés sont susceptibles de mettre en place divers mécanismes de contrôle social pour éviter ce que Hardin (1968) appelait «la tragédie des (biens) communs», qui se caractérise par l'accès libre et illimité aux ressources, par leur surexploitation et, éventuellement, leur épuisement. C'est pourquoi la «gouvernance dans la gestion de ces biens communs ou publics» (Ostrom, 2010) est faite pour le bien de tous. Et c'est précisément l'objectif sous-jacent de la gestion des zones cynégétiques communautaires en République centrafricaine.

Avant la mise en place de ces zones cynégétiques communautaires par le gouvernement, la plupart des citoyens respectaient des zones cynégétiques



Photo 10.7: Concertation villageoise dans le cadre du projet Makala, Bas-Congo – RDC

traditionnelles. Dans bien des cas, la gestion historique de ces territoires a changé au fil du temps à la suite d'influences coloniales, de l'introduction de lois nationales, de la centralisation de l'autorité entre les mains du gouvernement au détriment de celle des chefs de clans (Walters, 2012). Dans le cas des Batéké du Gabon, bien que leur forme traditionnelle de gestion des territoires ait largement disparu, il subsiste des vestiges de l'ancien système ainsi qu'un sentiment de propriété par rapport à la faune. Cette particularité a conduit certaines communautés à tenter, de manière informelle, de contrôler la chasse illégale pratiquée sur leurs territoires (Walters, 2012). Dans les zones cynégétiques communautaires formalisées, bien que les règles d'accès aux territoires de chasse soient parfois clairement définies et acceptées par la collectivité, il est souvent difficile de déterminer des règles générales de gestion des ressources fauniques à l'échelle locale. Les modes de récolte, et en particulier les techniques, les périodes et types ou espèces concernées peuvent fortement varier. Parfois même, les chefs locaux ou les leaders des communautés, ou encore une partie de la population ne les respectent pas complètement.

Au Cameroun, ces difficultés ont amené les gouvernements de la région et d'autres organismes de conservation et de développement tels que le WWF et la GIZ à soutenir les Comités de valo-

risation des ressources fauniques (COVAREF) en vue de faciliter la gestion effective des zones de chasse communautaires dans le sud-est du pays, lesquelles sont administrées par les communautés. Nous avons observé que certains mécanismes de rétribution ont été mis en place grâce à ce programme afin d'aider toutes les structures sociales, les groupes d'âges et les différentes strates de la société à bénéficier de la chasse. Ainsi, le Ministère des Forêts et de la Faune a, par exemple, encouragé et stimulé les populations locales à gérer la faune de façon durable au travers de nombreux modèles : zones de participation, développement d'incitations pour créer des organisations de village chargées de la gestion de la faune (COVAREF, etc.) À cette fin, il a versé des dividendes aux communautés villageoises provenant des safaris de chasse. Actuellement, près de dix zones d'intérêt cynégétique (ZIC) et quinze zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire (ZICGC) ont été créées dans le sud-est du Cameroun (le gouvernement a créé 47 ZIC et 24 ZICGC sur l'ensemble du territoire national). Les ZICGC ont été confiées aux COVAREF qui, en plus d'en percevoir les bénéfices, perçoivent également une concession/taxe de location de 10 % ainsi qu'une taxe d'abattage et de chasse de 10 % dans les ZIC. La figure 10.3 ci-dessous montre l'évolution des produits financiers versés à six COVAREF actifs ou existants dans la région entre 2000 et 2010.

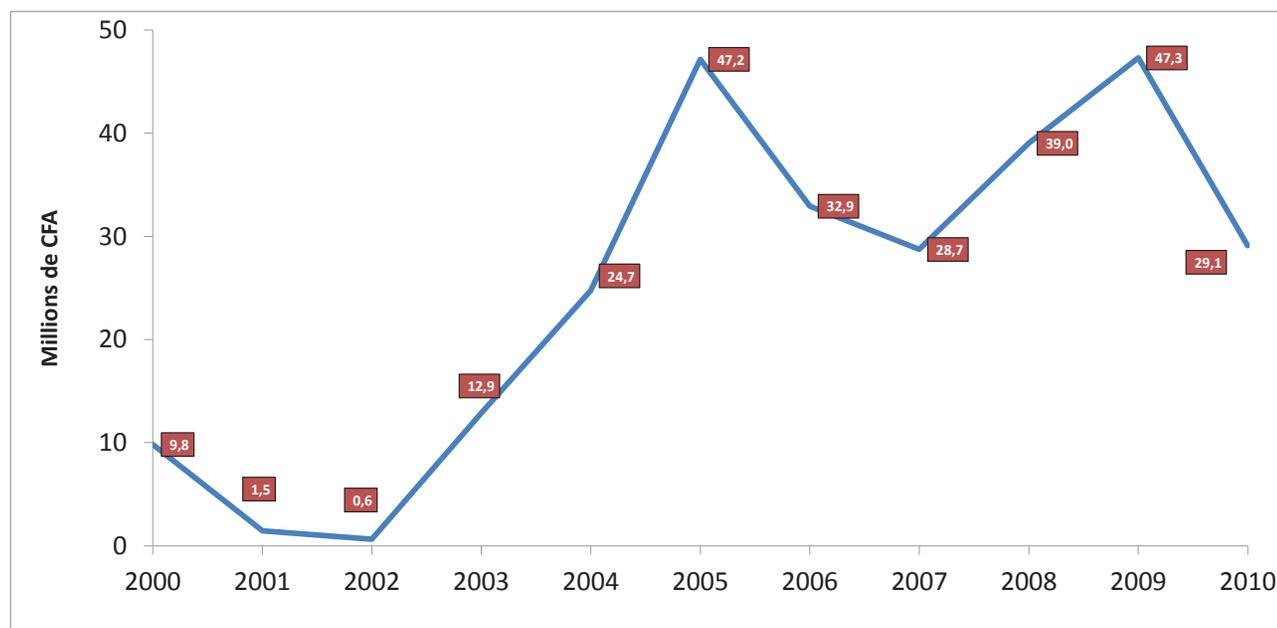


Figure 10.3: Évolution des fonds (en millions de CFA) versés à six Comités de valorisation des ressources fauniques (COVAREF) dans le sud-est du Cameroun de 2000 à 2010.

Source WWF, non publiée

Les fonds générés par les activités des COVAREF ont été affectés à des investissements clés pour la communauté. Sur la période considérée, par exemple, les communautés ont bénéficié de plus de 200 micro-projets communautaires, d'environ 632 000 \$, dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'eau (Defo et Tchamba, 2012). Selon Eyebe *et al.* (2011), la majorité des fonds ont été attribués au développement d'infrastructures sociales comme des écoles ou des centres médicaux. Entre 2000 et 2004, les activités de seize ZICGC (exploitation « en affermage ») du sud-est du Cameroun ont généré quelque 43 000 000 de CFA (soit 86 000 \$).



Photo 10.8: Signes d'érosion et d'obstruction de fond de vallée suite à la construction d'une route forestière – Gabon

En République centrafricaine, le Projet de gestion des terroirs de chasse villageois (PGTCV) avait pour vocation de gérer la faune dans les terroirs villageois grâce au financement du fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) via le programme régional de conservation et de valorisation des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale (ECOFAC). Le PGTCV offre un soutien aux communautés rurales dans le cadre de leur gestion durable de la faune qui consiste à gérer et exploiter des mammifères sauvages non protégés (comme le céphalophe bleu), lesquels sont principalement vendus dans les marchés urbains ou autoconsommés. Leurs caractéristiques biologiques et écologiques, favorisant une reproduction rapide de ces espèces, ont amené certains habitants de villages de République centrafricaine à les chasser à titre lucratif. Toutefois, comme évoqué ci-dessus, les chefs de village contrôlent souvent l'accès à ces ressources fauniques ainsi que leur exploitation.

Depuis environ quinze ans, les zones cynégétiques villageoises (ZCV) en République centrafricaine ont assuré la redistribution des redevances de chasse aux populations et villages dont les territoires sont inclus dans les zones de safari. Ces fonds sont affectés à la construction d'équipement qui profitent à l'ensemble de la société, comme des routes, des ponts et des campements, ainsi qu'à l'entretien des infrastructures qui existent déjà, ce qui contribue à créer de l'emploi au niveau local. En bref, les ZCV ont participé à maintenir l'industrie du safari dans la région du centre-nord de la République centrafricaine en dépit des innombrables remous politiques. Cela a aussi aidé à réduire le braconnage au niveau local et, partant, a protégé de grands mammifères comme les buffles et les élans de Derby.

Malgré cette avancée positive, ces ressources restent inadaptées si on les compare au dénuement généralisé qui caractérise les zones rurales du sud-est du Cameroun et à la République centrafricaine. La délimitation de zones cynégétiques communautaires n'est pas la panacée, eu égard aux innombrables problèmes d'ordres biologique et humain qui subsistent. Il est par exemple très compliqué pour les communautés de gérer des zones cynégétiques dont la taille est inférieure à celle de leur village car des animaux migrant comme les éléphants franchiront systématiquement les frontières de la zone cynégétique du village. Il est également difficile de gérer les espèces migratoires dans le territoire d'un seul village car ces espèces ont des habitats qui s'étendent sur les territoires de plusieurs villages et aussi sur des concessions forestières sur lesquelles les villageois n'ont aucun contrôle. Qui plus est, les mammifères de grande taille, comme les éléphants encore, sont difficilement gérables par les villageois. En conséquence, toutes ces espèces nécessitent, pour être gérées, une collaboration entre plusieurs entités. Toutefois, même s'il y a collaboration, les villageois ne sont guère enclins à garder des éléphants au voisinage de leurs fermes car ils peuvent détruire les récoltes. Si les conséquences aux plans économique, sanitaire, et de la conservation du conflit hommes-éléphants sont connues, les retombées sociales dépendent par contre de la capacité des communautés à supporter la présence de ces espèces emblématiques et à tolérer un certain niveau de conflit (Woodroffe *et al.*, 2005). La Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) a conclu, à de nombreuses reprises, à la nécessité de concevoir des approches stratégiques et opérationnelles pour réduire ces conflits, notamment parce que les expériences de terrain ont montré que les communautés humaines

restent hostiles à toute résolution de ce conflit (FAO, 2012b).

L'analyse ci-dessus a permis de tirer des enseignements et de formuler des recommandations. Bien que les communautés et les partenaires du développement et de la conservation ne sont pas encore satisfaits des résultats socio-économiques obtenus, la décentralisation de la gestion des ressources fauniques dans le sud-est du Cameroun et en République centrafricaine a contribué au développement local (emplois, infrastructures touristiques, etc.). Néanmoins, le processus s'est révélé avoir plusieurs faiblesses, comme l'absence de cadre légal et réglementaire viable et cohérent qui pourrait promouvoir une bonne gouvernance environnementale à tous les niveaux ou le manque de capacité des communautés locales pour gérer efficacement cette activité. Pour peu que ces manquements soient corrigés, nous avons la conviction qu'une gestion de qualité et efficace des zones cynégétiques communautaires est possible. Il est aussi nécessaire que les communautés édictent des règles pour déterminer les droits d'accès à tous les sites, mais surtout aux sites vulnérables (habitats en voie de disparition, espèces protégées, etc.), car en l'absence de règles cohérentes, les membres les plus influents de la communauté pourraient exploiter les ressources de manière illégale et illégitime. La gestion des ressources pourrait être faite avec l'aide des comités villageois, qui pourraient assurer une surveillance avec l'aide d'un mécanisme de suivi local, qui renforcera en retour le dialogue politique à la fois aux niveaux micro et macro. De même, avant d'établir toute zone cynégétique communautaire, il faudrait faire un zonage basé sur les pratiques autochtones d'usage des terres car cela affirmerait l'autorité locale, formerait les acteurs locaux et autochtones et les inciterait à mieux gérer leur territoire. Planifier l'exploitation des terres est un processus délicat qui doit être participatif et formalisé par un plan de gestion. Finalement, il est important que les acteurs de la conservation et du développement aident les villageois à élaborer et mettre en œuvre des plans locaux de développement socio-économiques et de conservation à court et à long terme, qui définiront les critères pour l'emploi et des schémas stratégiques pour résoudre les problèmes liés à l'immigration massive.

Travailler avec des communautés qui ont des territoires de chasse historiques, appréhender les fondements culturels de la façon dont elles ont géré ou gèrent la chasse, telles sont les clés du succès dans les relations avec ces communautés. La réalisation d'études ethnographiques portant sur les acti-



Photo 10.9: Espaces consacrés au culte en milieu rural

tivités cynégétiques passées et actuelles dans la zone, ainsi que l'établissement de relations à long terme avec les communautés aideront à comprendre la façon dont les communautés gèrent et perçoivent la faune. Et cela jouera un rôle important dans la conception de programmes de gestion communautaire de la faune. Capitaliser les connaissances sur les techniques existantes de gestion de la faune ou faire des efforts en matière de suivi seront des initiatives probablement bien accueillies par les communautés.

Il est par ailleurs nécessaire de stimuler la recherche sur la faune des zones cynégétiques communautaires et des zones de safaris de chasse qui sont mal connues (plus particulièrement leurs caractéristiques biologiques et socio-économiques). Comme nous l'avons déjà dit, les zones cynégétiques communautaires bien gérées pourraient être un instrument de gestion durable d'espèces fauniques importantes et un soutien au développement local. Le gouvernement doit continuer à mettre en place des incitations économiques, sociales et culturelles pour que les villageois participent pleinement à la gestion de la faune et pour éviter tout conflit avec les organismes de conservation. Cette approche innovante contribuera à ce que les politiques de gestion de la faune nationale, la législation et les subventions soient axées sur la conservation de la faune au sein des zones cynégétiques communautaires et non uniquement sur les espèces protégées, comme c'est le cas actuellement.

Photo 10.10: Transport de biens et de personnes sur un radeau traditionnel – rivière Lindi – RDC



2.4.4 Développement agro-industriel et populations locales: nouvelles palmeraies et outils de gestion transparente

Les investissements dans les palmeraies ont considérablement augmenté depuis l'an 2000 dans les pays d'Afrique centrale, que ce soit pour de nouvelles plantations ou pour la réhabilitation et l'extension de plantations existantes. Les industries agricoles comme la *Cameroon Development Cooperation* (CDC) et la Société camerounaise des palmeraies (Socapalm) au Cameroun, la Société d'investissement pour l'agriculture tropicale (SIAT) au Gabon, et Brabanta en République démocratique du Congo ont entrepris des réformes pour étendre et améliorer la gestion de leurs plantations en vue d'augmenter les rendements. Dans le même temps, de nouvelles plantations agro-industrielles sont en cours d'installation (*SG Sustainable Oils Cameroon PLC* (SGSOC) au Cameroun (*Herakles Farms*), Olam au Gabon, Atama en République du Congo et PHC en République démocratique du Congo) et des études de faisabilité sont réalisées pour créer de nouvelles plantations (Siva et GMG au Cameroun, ENI-Congo et Fri-El-Green en République du Congo). Dans l'état actuel des choses, environ 870 000 ha de plantations industrielles sont exploités dans la région et plus de 260 000 ha sont destinés à la création de nouvelles plantations ou à l'extension de celles qui existent (Feintrenie, 2013). Par exemple, il est prévu que, au Gabon, la compagnie singapourienne Olam ait une palmeraie de 100 000 ha sur deux sites (Mouïla et Kango), tandis qu'en République du

Congo, la compagnie malaisienne Atama a conclu, en 2010, un bail pour une superficie de 470 000 ha, dont 180 000 ha seront plantés de palmiers à huile. Ces agro-industries ont à la fois une incidence positive et négative sur les conditions de vie rurales.

La plupart des compagnies s'efforcent de mettre leurs activités en conformité avec les procédures légales et politiques. Atama, par exemple, respecte les procédures légales nécessaires à l'acquisition et à la gestion de concessions agro-industrielles en République du Congo, y compris le respect de la procédure de deux ans requise avant que le gouvernement n'accorde l'autorisation d'occuper des terres étatiques pour une durée de 25 ans renouvelable (Feintrenie, 2013). Cette procédure comprend des études d'impact environnemental et social (EIES), l'information préalable et le libre consentement des communautés locales (en anglais *Free Prior and Informed Consents* – FPIC) et la soumission aux pouvoirs publics d'un plan de gestion environnementale et sociale (PGES). De la même manière, avant d'obtenir l'autorisation pour un bail sur des terres gouvernementales pour planter des palmiers à huile, Olam-Gabon a dû suivre le processus d'obtention de la certification RSPO (*Roundtable on Sustainable Palm Oil*):

1. Le gouvernement donne son accord de principe pour la location d'une concession ;
2. Olam a consulté les communautés qui pourraient être affectées, déterminé les effets que le projet de plantation pourraient avoir et signé un FPIC avec chaque village ;

3. Olam a exclu les zones où la population n'a pas signé le FPIC;

4. Olam a procédé à une étude d'impact environnemental et social;

5. Les zones à haute valeur de conservation (HVC), où les impacts environnementaux seraient négatifs, ont été écartées de la concession.

Le résultat de ce processus a été que, par rapport aux superficies initialement allouées par le gouvernement, les plantations ont été réduites de 20 000 ha à 7 300 ha à Kango, de 38 000 ha à 15 000 ha à Bitam et de 51 000 ha à 7 000 ha à Mouila (Feintrenie, 2013). Le but d'une telle procédure est de s'assurer que les droits socio-économiques et culturels des populations rurales sont bien respectés et de limiter au maximum les conséquences environnementales des plantations. À l'avenir, l'État devrait proposer à Olam-Gabon de nouvelles terres afin d'arriver aux 100 000 ha de palmeraies prévus.

Installée au Gabon depuis 1999, Olam-Gabon a opté pour un partenariat direct avec le gouvernement afin de s'épargner des difficultés d'ordre légal ou administratif. Les palmeraies d'Olam-Gabon relèvent d'un partenariat public-privé, dans lequel Olam International détient environ 70 % du capital contre 30 % pour l'État du Gabon, alors que pour les plantations de caoutchoutiers, la proportion est de 80 pour Olam International et de 20 pour l'État. La contribution de l'État consiste principalement en l'attribution de concessions forestières (l'exploitation du bois constitue environ 40 % des activités d'Olam au Gabon), de concessions de plantations d'hévéa et de palmiers à huile (300 000 ha sous bail emphytéotique, ce qui est à long terme) et d'exonérations de taxes (TVA, taxes à l'importation et à l'exportation, etc.). Il est attendu d'Olam-International la construction d'une usine d'engrais (ammonitrates) en partenariat avec *Tata Chemicals Groups* (25 %) et le gouvernement du Gabon (12 %), Olam détenant 60 %. Cela va créer de l'emploi, faciliter le transfert de technologies et favoriser le développement local. Vu l'ampleur de ses investissements, notamment dans l'agro-industrie et l'exploitation du bois, Olam deviendra, à partir de 2016, le second plus gros employeur privé du Gabon, avec un nombre d'employés estimé à plus de 19 000 en 2020 et un investissement estimé à 2,5 milliards de \$ entre 2011 et 2022. Les investissements d'Olam expliquent pourquoi elle est un partenaire important pour l'État du Gabon dans le cadre de sa stratégie nationale de « Gabon émergent ». Olam interviendra en effet dans deux



Photo 10.11 : Récolte de bois de feu d'eucalyptus à Pointe Noire – Congo

ou trois composantes de cette stratégie, le « Gabon vert » et le « Gabon industriel » (Feintrenie, 2013).

De même, le plan de développement d'Atama prévoit qu'ils finiront de planter les palmiers à huile et qu'ils occuperont toute la concession en 40 ans, en plantant 3 000 à 5 000 ha par an. Le contrat est émaillé de nombreuses clauses en matière de développement social et local. Par exemple, la compagnie est tenue d'établir des « bases-vie » dans chacune des zones de 36 000 ha (cinq au total), le but étant que ces bases-vie deviennent, pour les employés, des villages dotés d'écoles, de centres médicaux, de magasins, de bâtiments religieux (au moins une église et une mosquée) et autres commodités. Atama envisage d'employer quelque 27 000 personnes une fois qu'elle se sera pleinement développée, de sorte que la densité de population dans la région passera de moins de deux habitants au kilomètre carré en 2012 à environ 18 habitants au kilomètre carré en 2060 (Feintrenie, 2013). Une telle croissance de population va augmenter la pression sur les terres forestières pour les cultures vivrières, et sur la faune sauvage pour la viande. Ces impacts environnementaux ont été estimés dans les EIES, néanmoins, la mise en œuvre d'un plan de gestion environnementale et sociale (PGES) est nécessaire pour s'assurer que des actions adéquates seront entreprises pour limiter les conséquences (par exemple, plans d'approvisionnement des marchés des villages en nourriture et en viande). Les plantations d'Olam-Gabon auront les mêmes incidences au niveau local, à savoir une augmenta-

tion de la population qui se traduit par une pression accrue sur les terres forestières et la faune.

Planifier correctement de tels projets à grande échelle et suivre des procédures claires sont des actions qui permettront de limiter les conséquences néfastes et d'optimiser les résultats positifs pour le niveau de vie local et pour les économies nationales. S'ils sont réalisés scrupuleusement, que les compagnies informent de manière exhaustive les populations touchées et négocient réellement leurs engagements, les FPIC peuvent être une garantie contre l'accapement des terres et sont de nature à promouvoir des partenariats de qualité et assurer des bénéfices économiques pour l'ensemble des parties prenantes. La transparence des accords et des négociations sont la clé du succès. Lorsque les FPIC et les EIES ne sont pas conduits avec transparence ou ne sont pas faits du tout, des conflits sociaux peuvent apparaître à cause d'un sentiment d'injustice quant aux contrats iniques ou à l'accapement des terres, allant même jusqu'à un rejet total du projet par les populations locales (Feintrenie, 2013). C'est le cas de la région sud-ouest du Cameroun, où la société américaine SG-SOC développe un projet de palmeraies dénommé *Herakles Farms*. La société a, en 2009, signé une

convention avec le ministre de l'Économie, de la Planification et du Développement régional pour installer une plantation de palmiers à huile sur environ 70 000 ha. Cette convention ne s'est toutefois pas accompagnée d'une discussion transparente avec les autres organismes publics concernés (comme les ministères de la Forêt et de l'Agriculture), ni avec les villages impactés par le projet. L'absence de transparence a suscité de nombreuses plaintes de la part des villageois locaux, ainsi que des ONG nationales et internationales et a donné lieu au dépôt d'une plainte auprès de l'organisme de certification RSPO, et le retrait d'Herakles de l'organisation. Début 2013, le plan opérationnel de SG-SOC n'est toujours pas clair : quelles superficies seront plantées en palmiers à huile, quelles seront les compensations et les bénéfices pour la population locale, et quelle est la position de l'État par rapport à ce projet ?

2.4.5 Aires protégées

En Afrique centrale, les aires protégées (AP) sont une option importante d'utilisation des terres qui peut potentiellement avoir des résultats en matière de conservation, d'encourager le développement durable et de soulager la pauvreté (Angu, 2012).

Toutefois, chaque catégorie d'AP définie par l'UICN (Union internationale pour la conservation de la nature) a ses propres ambitions et objectifs de gestion qui, en retour, ont des implications pour les communautés locales. Ces dernières sont souvent en porte-à-faux avec les gestionnaires des AP, car elles ne comprennent pas très bien comment ces AP peuvent contribuer aux objectifs de développement local et de conservation rurale. Ce qui se passe dans certains parcs nationaux (par exemple, la réserve de faune du Dja, le Parc national des volcans) montre à l'évidence qu'un dialogue ouvert avec les sociétés rurales et cohérent en matière de gestion des AP a contribué à aplanir les conflits avec les autres acteurs, relancé la dynamique de conservation et favorisé le développement local (UICN, 2004). Certaines recherches ont également facilité l'intégration du savoir local dans les efforts de gestion des AP.

Toutefois, si les AP ont largement contribué à la conservation d'espèces importantes, certaines difficultés opérationnelles rendent compliquée l'implication des communautés rurales. Certaines d'entre elles perçoivent les AP comme des territoires dont elles ont été expropriées, sans la moindre com-



Photo 10.12:
Exploitation artisanale manuelle dans le Maniema – RDC

© Frédéric Sépulture

pensation, par le gouvernement ou par d'autres acteurs dont des ONG actives dans le domaine de la conservation. La réussite de la gestion des AP dépend du gestionnaire, du contexte, de l'endroit, du moment et des personnes impliquées, et il est primordial de donner la priorité aux besoins des communautés rurales (Mauvais, 2010). Eu égard aux intérêts multiples et conflictuels en matière d'AP, l'approche de gestion doit nécessairement tenir compte des différents groupes d'intérêts. Ainsi, dans les années 2000, le Forum consultatif des acteurs associés à la conservation et au développement sur les terres et les alentours des parcs nationaux de Conkouati Douli, du Dja, de Kahuzi-Biega et des volcans, respectivement en République du Congo, au Cameroun, en République démocratique du Congo et au Rwanda a eu un fort impact sur les communautés rurales, les gestionnaires des AP et les industries d'extraction, étant donné que les partenaires, et plus particulièrement les pouvoirs exécutifs locaux, sont progressivement passés d'une stratégie « d'autorité et de contrôle » à une philosophie de « consultation ». Avant cela les populations locales connaissaient (ou voyaient) peu les conservateurs des parcs nationaux car ils résidaient parfois dans des métropoles lointaines et non dans les parcs nationaux. Malheureusement, ces forums ont cessé brutalement par manque de fonds. Des expériences dans les parcs nationaux de Lobeke, Nki et Boumba Bek, dans le sud-est du Cameroun, ont montré que l'approche paysagère appliquée à la gestion des AP peut aider à prendre en compte les différents groupes d'intérêts, y compris les communautés rurales. Dans le cadre de l'approche paysagère, des zones de gestion communautaire des ressources naturelles (GCRN) ont été créées au contact des AP pour faciliter la participation locale aux activités en vue d'améliorer leurs moyens de subsistance et aux actions de conservation. Les activités de subsistance contribuent à gagner le soutien de la population locale pour la conservation de ces AP. Normalement, la périphérie de ces AP est caractérisée par deux zones d'exploitation communautaire de terres : les forêts communautaires et les zones cynégétiques communautaires. Les activités de conservation dans les parcs nationaux sont influencées par les activités dans ces zones. En d'autres termes, la structure de gestion de ces zones affecte directement ou indirectement le développement local et la conservation au travers de l'amélioration durable des conditions de vie. Au Gabon, des Comités communautaires de gestion locale sont créés dans les zones tampons autour des parcs nationaux, notamment pour encourager le dialogue avec les populations locales concernant la gestion des ressources de ces zones

tampons, les choix à faire quant aux communautés à associer et les distances aux parcs qui seraient critiques pour un engagement sensé et réussi. Il convient de relever la cohérence de cette stratégie avec l'approche paysagère, selon laquelle les AP ne sont pas à gérer comme des entités isolées car elles s'inscrivent dans un plus large contexte de grands systèmes écologiques qui intègrent les zones de gestion communautaire des ressources naturelles (GCRN) et les zones d'extraction de ressources (Angu, 2012).

Si l'on veut emporter l'adhésion des communautés rurales à la gestion durable des AP, il y a lieu de prendre en compte les recommandations et enseignements suivants :

Premièrement, les populations locales n'accepteront pleinement la gestion des AP que si les gestionnaires intègrent l'ensemble des priorités socioculturelles et économiques dans la stratégie actuelle de conservation biophysique. En effet, rares seront les communautés qui participeront aux efforts communautaires de conservation si ceux-ci ne favorisent pas le développement local ni leur bien-être global. Il est donc important de s'assurer que, d'entrée de jeu, la gestion de ces AP est participative et transparente.

Deuxièmement, les expériences de terrain ont démontré que, comme les AP ne sont pas des territoires isolés, une approche multiple d'utilisation des terres est à encourager, surtout si elle reconnaît le double rôle des communautés rurales, qui participent à la gestion durable des AP pour obtenir des résultats en matière de conservation et créent et gèrent des zones jouxtant ces AP. Pareille approche contribuerait à légitimer les actions des communautés, susciterait leur approbation et encouragerait le développement local. Ces efforts pourraient toutefois s'avérer vains si ces communautés ne disposent pas des marchés leur permettant de vendre leurs services (l'écotourisme) ou leurs produits (les zones communales). Sans cela, et malgré tous les efforts des gestionnaires des AP, les communautés auront beaucoup de difficultés à comprendre la valeur réelle de la conservation de la biodiversité, parce que cette valeur n'est pas seulement monétaire ou économique, mais est aussi immatérielle (Kamanda *et al.*, 2003).

Troisièmement, parce que diverses communautés sont persuadées que certaines parties prenantes entendent les contrôler et les exploiter (par exemple les élites des villages qui résident en ville et certains membres des gouvernements décentralisés),



Photo 10.13: Construction d'une toiture en feuilles de palmiers – Congo

© Dominique Louppe

elles accueilleront probablement favorablement toute formation courte ou longue en gestion des AP ou des zones communautaires adjacentes. Ces communautés ont la conviction que c'est la seule façon d'être maîtres de leur destinée dans le cadre d'une gestion participative où tous les acteurs sont respectés et responsabilisés en vue de prendre des décisions sensées concernant la gestion des AP.

Finalement, comme la plupart des communautés n'exploitent pas complètement les ressources des forêts ou zones cynégétiques communautaires adjacentes aux AP, elles sont souvent découragées face au manque de résultats de l'exploitation. Toutefois, si les gestionnaires des AP pouvaient développer des stratégies innovantes permettant d'exploiter pleinement le potentiel des différentes composantes des communautés rurales en matière de ressources naturelles disponibles (par exemple les femmes et l'exploitation des produits forestiers autres que le bois ou l'éducation des jeunes pour faciliter l'écotourisme et la pêche), peut-être que cela faciliterait l'implication des populations rurales et la création de revenus supplémentaires.

3. Conclusions et perspectives

Dans la plupart des cas, nous avons observé que l'exploitation forestière, l'agro-industrie et autres opérations de développement ont eu des répercussions négatives sur les modes d'utilisation des terres des pauvres et des moins privilégiés ainsi que sur leur niveau de vie. Les modes d'exploitations des terres des « allochtones » (Pygmées et migrants) dépendent souvent de leur capacité à négocier l'accès aux terres et aux ressources forestières avec le chef traditionnel et le chef de famille ou de de clan. Ces groupes de villageois sont également exclus des bénéfices générés par les opérations forestières car leur capacité à y participer dépend souvent de leurs ressources en termes de pouvoir. Aussi les inégalités en matière de ressources matérielles tendent à augmenter le train de vie des villageois nantis et instruits tandis que les plus pauvres et moins privilégiés continuent à vivre dans le dénuement.



Photo 10.14: Foyer traditionnel

© Dominique Louppe

Par ailleurs, les résultats ont démontré que la plupart des habitudes d'exploitation des terres dans notre domaine d'intérêt sont fonction de l'appartenance ethnique et des ressources en termes de pouvoir. Le niveau élevé de différenciation sociale et les inégalités ethniques engendrent des inégalités en matière de pouvoir, de statut et de richesse (Fraser, 1997). Or, ces différences influencent justement la façon dont les villageois perçoivent et s'investissent dans les actions visant à améliorer leurs conditions de vie et à assurer la conservation de l'environnement (Gaventa, 2002; Cornwall, 2002). De nombreux facteurs ont contribué à propager ces inégalités. Tout d'abord, les droits de propriété des terres et des ressources forestières sont fonction de l'identité ethnique et des droits ancestraux. Ceux qui en sont dépourvus n'ont pas d'accès direct à ces ressources et sont exclus de tout bénéfice généré par des investissements sur



Photo 10.15 : Campement de pêche sur la rivière Lukenie

les terres ou dans les forêts (intervention sylvicole). Deuxièmement, de nombreux villages présentent un niveau élevé de différenciation sociale. Ceux qui occupent une position sociale élevée contrôlent l'ensemble des ressources matérielles générées par les interventions et cela a des répercussions sur le niveau de vie des pauvres et des moins privilégiés (les Pygmées et les femmes).

En outre, dans certaines communautés, les inégalités en matière de pouvoir et de ressources ont miné l'efficacité de l'action collective et restreint les opportunités d'améliorer le niveau de vie des moins nantis. Cet état de fait contraste avec la philosophie sous-jacente à la gestion communautaire des ressources (Ostrom, 1990), qui plaide en faveur d'une structure plus solide et démocratique de gestion des ressources communes. Ces inégalités au niveau du pouvoir et des ressources ont donné naissance à des comportements de « passager clandestin » (Olson, 1965 ; Eggertson, 1990) de la part de certains membres de la communauté, qui ont tendance à ignorer l'intérêt commun du village au profit de leur intérêt personnel. Les inégalités s'expliquent en partie par un manque de confiance (Bourdieu, 1977 ; Putnam, 1993) et par la notion d'identité ethnique, extrêmement courante dans ces villages.

Cette notion a fragmenté les villages en familles ou courants de pensée idéologiques, ce qui empêche de réaliser des efforts réellement collectifs. C'est pourquoi les décideurs politiques doivent impérativement adopter une approche « centrée

sur les populations » dans le cadre de leurs efforts en matière de conservation et de développement car les communautés sont de plus en plus demandeuses de meilleures conditions de vie pour faciliter leur implication dans les projets de conservation. En d'autres termes, il est nécessaire de concevoir une approche favorisant le développement local tel qu'il est perçu non pas par des étrangers ou des personnes extérieures à la communauté, mais par les acteurs locaux. La pensée obsolète selon laquelle une stratégie de conservation réussie implique d'écarter les hommes des écosystèmes « vierges » relève d'un autre âge. Après tout, il apparaît de plus en plus clairement que les causes de la déforestation et de la dégradation de la forêt sont externes à la forêt même. Par exemple, les populations locales empiètent sur les AP, soit parce que, dans leurs villages, elles manquent de moyens durables de subsistance, soit parce qu'elles ne trouvent pas assez d'emploi dans la gestion des AP ou dans d'autres zones d'extraction de ressources (Angu, 2012).

En bref, les communautés locales prennent des décisions en matière d'exploitation des terres pour les raisons pratiques suivantes :

- Les communautés locales sont fortement tributaires des ressources naturelles pour assurer leur subsistance. Ainsi, elles puisent leurs apports de protéines dans la faune, elles doivent cultiver la terre pour maximiser ou compléter la production de nourriture, elles ont besoin d'emplois officiels (dans les concessions forestières ou minières) pour

subvenir aux besoins des familles (école, soins de santé, etc.);

- Les membres des communautés locales peuvent s'engager dans la conservation s'ils perçoivent la gestion durable des ressources naturelles comme la voie vers le développement local et non comme un facteur d'exclusion;
- Il y a lieu de renforcer les structures de gouvernance, car les réformes clés à ce niveau ne sont pas mises en œuvre ou sont mal interprétées par certains rouages du gouvernement central pour des raisons d'intérêt personnel.

Il serait également judicieux de réformer sérieusement la gouvernance pour faire face aux thèmes émergents comme les industries minières, le changement climatique et la REDD+. Il est évident qu'aucun projet de conservation ni mode d'utilisation des terres n'a de chance de succès si les communautés autochtones et locales ne sont pas associées au système et surtout, si leurs efforts en matière de conservation n'améliorent pas concrètement leur niveau de vie. Si ces deux conditions ne sont pas remplies, les communautés autochtones ou locales n'adhéreront pas ou peu au projet. Nous avons par exemple été témoins de cas où les communautés soutiennent le braconnage (voire se lancent soudain elles-mêmes dans cette activité) ou bien l'exploitation illégale du bois par mécontentement vis-à-vis du système. Les cadres stratégiques et législatifs sont les fondements mêmes de tout système socioculturel et politique, en ce qu'ils contribuent au contrôle et au maintien de la structure, facilitent la cohésion entre les acteurs, réduisent les conflits et, surtout, encouragent la gestion efficace des ressources naturelles (Angu,

2010). Il est donc important de réformer notre politique en matière de ressources naturelles ainsi que les cadres législatifs et judiciaires. L'expérience de terrain a, en effet, démontré qu'en dépit d'efforts louables, ils sont de plus en plus archaïques car ils ont été conçus il y a vingt ou trente ans dans des conditions radicalement différentes. Même ceux qui ont été revus au début des années 2000 (en République démocratique du Congo, par exemple) posent des difficultés pratiques pour faire face aux thèmes émergents que sont le changement climatique, la REDD+, le paiement des services environnementaux, les activités minières, etc. Or, si la prise en compte de ces thèmes ne permet pas de concilier conservation et développement durable, surtout au niveau local, la plupart des communautés locales continueront à percevoir les projets de conservation comme des idées farfelues conçues, développées et mises en œuvre dans l'intérêt des personnes extérieures à la communauté.

Après tout, c'est la raison pour laquelle il est communément rapporté que l'Afrique centrale est à la fois extrêmement riche en ressources naturelles et extrêmement pauvre en termes de développement national et local (CEFDHAC, 2007). Nous avons la conviction que ce paradoxe pourra être résolu en mettant efficacement en œuvre des politiques d'exploitation des terres et des systèmes qui répondent à l'ensemble des intérêts et besoins de tous les utilisateurs des ressources et plus particulièrement des communautés rurales. Il s'agit d'une nécessité si l'on veut que les ressources naturelles globalement importantes en Afrique centrale puissent répondre aux besoins des générations futures.