

ISSN-L: 2026-5824

NATURE & FAUNE

Volume 27, Numéro 2

*Promouvoir la bonne gouvernance
dans le cadre de la gestion des
ressources naturelles en Afrique*



Bureau Régional de la FAO pour l'Afrique



Photos de la page de couverture avant:

Les réunions communautaires en Afrique

Photo de la page de couverture arrière:

Arbre Kokerboom en Namibie. Photo Auteur, anonyme



Nature & Faune

Améliorer la gestion des ressources naturelles pour
la sécurité alimentaire en Afrique

Volume 27, Numéro 2

**Promouvoir la bonne gouvernance
dans le cadre de la gestion des ressources naturelles en Afrique**

Editeur : Foday Bojang
Editeur adjoint: Ada Ndeso-Atanga
Bureau Régional de la FAO pour l'Afrique

nature-faune@fao.org
<http://www.fao.org/africa/publications0/nature-and-faune-magazine/en/>



ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE
Accra, Ghana
2013

Comité de Lecture

Christel Palmberg-Lerche
Génétiicien des forets
Rome, Italie

Mafa Chipeta
Conseiller en sécurité alimentaire
Limbe, Malawi

Kay Muir-Leresche
Économiste des politiques/Specialiste en économie des ressources agricoles et naturelles
Rooiels Cape, Afrique du Sud

Jeffrey Sayer
Ecologiste/Expert en politique et économie de la conservation des ressources naturelles
Cairns, N. Queensland, Australie

Sébastien Le Bel
Spécialiste de la faune
Montpellier, France

Fred Kafeero
Spécialiste des ressources naturelles
Rome, Italie

August Temu
Expert en formation agroforestière et forestière
Nairobi, Kenya

Jean Prosper Koyo
Conseiller en ressources naturelles renouvelables
Pointe Noire, République du Congo

Douglas Williamson
Spécialiste de la faune
Angleterre, Royaume-Uni. Grande-Bretagne

El Hadji M. Sène,
Spécialiste de la gestion des ressources forestières et de la foresterie en zone sèche
Dakar, Sénégal

Conseillers: Atse Yapi, Christopher Nugent, Fernando Salinas, René Czudek

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

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

ISSN: 2026 - 5824

© FAO, 2013

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

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

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

Table des matières

A l'attention de nos lecteurs	1
<i>Maria Helena Semedo</i>	
Editorial	
<i>Paul Munro-Faure et Paul Mathieu</i>	3
Chronique spéciale	6
La lutte contre l'illégalité dans le secteur forestier au moyen du Plan d'action relatif à l'Application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux <i>Simpson Robert, Sophie Lemaitre et Giulia Muir</i>	6
Article d'Opinion	11
Enjeux de la gouvernance pour la gestion des ressources naturelles en Afrique <i>Jeffrey Sayer</i>	11
Articles	14
Réformes de la gouvernance forestière : perspectives pour la gestion durable des forêts en Afrique <i>Adewale Adeleke</i>	14
Politique forestière internationale et cadre de gouvernance: implications pour les forêts et la sécurité alimentaire <i>Peter C. Gondo</i>	18
Les politiques forestières peuvent être au centre du changement: Focus sur l'approche paysage au niveau national <i>Ina Neuberger</i>	22
Ambivalence de la loi forestière camerounaise de 1994 en matière de bonne gouvernance <i>Chi Augustine Muam</i>	26
Les riches s'enrichissent davantage et les pauvres obtiennent des comités? Dispositions et exigences institutionnelles pour la gestion locale des forêts en Afrique <i>Jon Anderson, Shreya Mehta et Jonathan Schwarz</i>	31
Initiatives prometteuses pour la promotion de la bonne gouvernance des ressources naturelles: l'expérience de la gouvernance forestière au Burkina Faso <i>Edouard G. Bonkougou</i>	36
<i>La sous région de l'union du fleuve Mano: véritable poumon et château d'eau de l'Afrique de l'Ouest</i> <i>Alpha Ahmadou Baldeh</i>	40
Mise en œuvre des restrictions sur les outils de pêche dans le district de Mtwara, en Tanzanie <i>Robert Katikiro</i>	45

Méthodes d'évaluation des ressources pastorales dans les régions steppiques de l'Est algérien dans le cadre de leurs préservations <i>Ghamri Abdelaziz Nadir</i>	49
Pays à la Une: Zambia	55
L'enjeu de la gouvernance forestière du Mécanisme REDD+: Questions cruciales de gouvernance à considérer pour le succès en Zambie <i>Davison Gumbo et Orleans Mfunne</i>	55
Activités et Résultats de la FAO	60
Gouvernance dans la mise en place des systèmes nationaux de surveillance des forêts et de mesures, notification et vérification en Afrique Centrale <i>Cléto Ndikumagenge</i>	60
Gestion des terres et des ressources naturelles en Angola: Une approche novatrice fondée sur le dialogue et la négociation <i>Francisco Carranza</i>	65
Le bureau régional de la FAO pour l'Afrique développe des directives détaillées pour l'institutionnalisation et la mise en œuvre de la gestion communautaire des forêts en Afrique sub-saharienne <i>Foday Bojang</i>	68
Assurer la durabilité des ressources fauniques en Afrique centrale au moyen de la participation des communautés <i>Arnoud Steeman et Dieudonné Bruno Waneyombo-Brachka</i>	71
Liens	75
Nouvelles	76
Annonces	78
Thème et date limite pour la soumission des manuscrits pour le prochain numéro	79
Directives à l'intention des auteurs, Abonnement et Correspondance	81

A l'attention de nos lecteurs

Maria Helena Semedo¹

Ce numéro du magazine *Nature & Faune* aborde le thème « Promouvoir la bonne gouvernance de la gestion des ressources naturelles en Afrique ». Il comprend 17 articles dont un bon nombre examinent les structures et processus (Edouard Bonkougou, Francisco Carranza, Robert Simpson et al, Peter Gondo, Robert Katikiro, Ina Neuberger, Foday Bojang, Arnoud Steeman et Dieudonné Bruno Waneyombo-Brachka). Ces articles décrivent et analysent l'historique de la conception des projets et programmes, de la composition des comités et autres structures ; le niveau de transparence, de décentralisation et de participation de la gouvernance, etc. Il est manifeste que l'Afrique dispose d'une pléthore de comités et de structures. Par contre, c'est moins sûr que les mécanismes de gouvernance ont réussi à initier le développement. La question est de savoir si les systèmes de gouvernance actuels en Afrique encouragent l'action ou se contentent simplement d'admirer comment les processus respectent les critères généraux de bonne gouvernance. Ces systèmes ont-ils débouché sur la gestion rationnelle des arbres et des forêts, de l'eau et des sols, de l'élevage et des pêches en Afrique ?

L'élaboration de structures et de processus n'est pas fortuite. Elle doit être menée jusqu'au point où le coût marginal est égal au bénéfice marginal. La complexité des procédures et structures de gouvernance correspond-elle au développement observé ? Les études de cas du présent numéro montrent des structures et processus de

gouvernance qui sont peut être trop onéreux pour les avantages qu'ils rapporteront. Les dix sept essais débattent de ces sujets à des degrés divers et de divers points de vue.

Les articles présentent également quelques spécificités individuelles notables : Ghamri Abdelaziz Nadir propose une formule mathématique basée sur les mesures de terrain dans la région orientale de l'Algérie qui illustre le lien important qui existe entre la gouvernance des pâturages et l'amélioration de la gestion de l'élevage. Lorsqu'il s'agit des châteaux d'eau d'Afrique de l'ouest, le Fouta Djallon a de tous temps été le focus, soutenu par une pléthore de projets financés par les donateurs ! Cette fois-ci, l'article d'Alpha Baldeh met en exergue le fleuve Mano, soulignant clairement les principales menaces pesant sur la couverture végétale de cet écosystème important. Il conclut que les problèmes identifiés sont liés à ladite 'tragédie des biens communs' et que trouver les solutions appropriées à ces menaces est davantage une question d'engagement politique et de capacités à appliquer les lois en matière d'utilisation des ressources naturelles, qu'un problème de ressources financières.

Dans l'Éditorial, Paul Munro-Faure et Paul Mathieu mettent l'accent sur une tenure foncière rationnelle et sûre comme condition nécessaire pour la bonne gouvernance dans le développement agricole et la gestion des ressources naturelles. Un article d'opinion par Jeff Sayer défend les solutions à long terme aux problèmes de gouvernance, soulignant l'importance de l'engagement sociétal dans l'amélioration du bien-être social et matériel au moyen de choix rationnels pour le développement. Plusieurs auteurs, dont Jon Anderson et al., Chi Augustine Muam, et Adewale Adeleke, discutent des rouages des opportunités de création de revenu à partir des ressources naturelles, et déplorent le fait que les revenus sont essentiellement dépensés sur l'administration. Ils recommandent que les bénéfices communautaires ne soient pas restreints aux produits d'une valeur limitée, mais qu'ils capturent plutôt certaines des principales opportunités économiques.

L'ambition première légitime de plusieurs pays africains est la gestion générale durable de leurs ressources naturelles renouvelables, y compris les ressources forestières. Les articles par Cléto Ndikumagenge, Davison Gumbo et Orleans Mfuné

¹ Maria Helena Semedo, Directrice Générale adjointe/Représentante Régionale pour l'Afrique, Bureau régional de la FAO pour l'Afrique, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, P. O. Box GP 1628 Accra. Ghana. Courriel: ADG-RAF@fao.org
Tel: (233) 302 675000 ext. 2101 ; (233) 302 610 930;
Télécopie : (233) 302 668 427

sur la « *Réduction des émissions causées par la déforestation et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD)* » soulignent le fait que le REDD+ va au delà de la réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts, et englobe le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de

carbone forestier. Nous vous invitons à lire ces articles pour découvrir dans quelle mesure les modèles de gouvernance qu'ils proposent sont appropriés.

En somme, les styles de gouvernance changent rapidement et les moyens de sa mise en œuvre doivent s'adapter au changement. Rejoignez nos lecteurs pour cette aventure et ce débat captivant !



Crédit Photo: SAFIRE

Éditorial

Promotion de la gouvernance responsable dans le cadre de la gestion des ressources naturelles en Afrique

Paul Munro-Faure et Paul Mathieu¹

Dans la plupart des zones rurales d'Afrique, les pressions croissantes sur les ressources naturelles causées par la croissance démographique et les demandes mondiales, et souvent associées aux pratiques visant à maximiser les avantages à court terme au détriment de la viabilité à long terme, entraînent souvent la surexploitation et la dégradation de la base des ressources naturelles, affectant la fertilité des sols, les pâturages, l'eau et les forêts.

Afin de contrer cette tendance et son corollaire de risques, plusieurs conditions doivent être remplies : (i) les investissements dans la production et la gestion durables des ressources ; le développement rural durable ; (ii) la sécurité des droits fonciers sur les ressources naturelles, et (iii) la bonne gouvernance avec des institutions efficaces et équitables pour faire valoir les droits de toutes les parties prenantes et assurer la coordination et la réglementation des comportements individuels et sociaux.

(i) **Le développement rural durable**, ou la conservation dans le développement, peut être réalisé uniquement par le moyen d'investissements accrus afin d'obtenir une plus grande productivité des ressources naturelles et la conservation de la base de ces ressources. En d'autres termes, les

¹ Respectivement Administrateur général et Fonctionnaire principal à la Division du Climat, de l'Énergie et des régimes fonciers, Département des forêts de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Viale delle Terme di Caracalla - 00153 - Rome, Italie.
Tel. +390657056883 / 390657055887
Courriel: Paul.MunroFaure@fao.org
Courriel: Paul.Mathieu@fao.org

investissements pour l'intensification et la gestion durables des ressources naturelles sont absolument nécessaires pour contrer les tendances et les risques de dégradation de la base des ressources et leurs impacts négatifs sur les moyens d'existence et la sécurité alimentaire. Comme indiqué au paragraphe 12.2 des « Directives volontaires pour la gouvernance des régimes fonciers... », « ... les petits exploitants et leurs organisations dans les pays en développement apportent une part importante des investissements agricoles qui contribuent substantiellement à la sécurité alimentaire, à l'élimination de la pauvreté et à la résilience environnementale »². Les investissements sont donc d'une importance capitale. Presque toutes les actions visant la gestion durable des ressources naturelles impliquent un certain type d'investissement ; allouer des ressources et engager des dépenses dans le présent dans l'espoir de profits futurs (souvent incertains). Ces investissements sont de nature économique (travail, capital, technologies) mais ont également une dimension sociale : un groupe ou une communauté locale peut investir son 'capital social' dans des activités connexes comme par exemple, l'énergie, les compétences, la confiance et les interventions collectives afin de mieux gérer les ressources naturelles appartenant à des communautés traditionnelles ou à des groupes sociaux. Ces interventions collectives suggèrent un haut niveau de coordination et de respect des règles et contraintes de gestion comme par exemple dans le cadre des programmes d'irrigation, ou dans la gestion des ressources forestières ou de pâturages appartenant collectivement à un groupe.

(ii) **La sécurité des droits fonciers sur les ressources naturelles**. Les sociétés définissent et réglementent le mode d'accès des communautés et autres acteurs aux terres et aux ressources naturelles renouvelables au moyen des régimes fonciers. Ces systèmes fonciers déterminent qui peut utiliser quelle ressource naturelle, pendant combien de temps et à quelle condition. Ils peuvent être basés sur des politiques et lois écrites, ainsi que sur des coutumes orales et des pratiques. Les

² "Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale". Document approuvé par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA). Rome, Mai 2012, 40 pages.

paysans, les éleveurs ou les utilisateurs des forêts au niveau familial ou communautaire, décideront de prendre en charge les coûts de l'investissement économique et social dans les ressources naturelles uniquement si les résultats attendus en valent la peine. Pour répondre aux attentes, ces acteurs doivent être assurés de la sécurité des droits fonciers aux ressources afin de garantir qu'ils profiteront de leurs investissements. La sécurité foncière des ressources naturelles (terres, forêts, pâturages, étangs de pêche, ou fleuves) est donc une condition nécessaire et importante, quoiqu'insuffisante, pour stimuler la gestion durable des ressources et les investissements dans l'intensification durable de la production. Il s'agit également d'une condition nécessaire, mais pas suffisante, pour la bonne gouvernance dans le cadre de la gestion des ressources naturelles.

(iii) **La bonne gouvernance.** Des institutions efficaces et équitables, ou socialement respectées, sont nécessaires pour assurer que les droits fonciers légitimes des parties prenantes sont appliqués, et que les mécanismes appropriés sont établis pour l'administration, la coordination et le transfert des droits. Ces institutions sont une composante fondamentale et vitale de la gouvernance foncière responsable. La gouvernance foncière est un élément critique pour déterminer si, et comment les personnes, les communautés et d'autres parties prenantes acquièrent les droits d'utiliser et de contrôler les terres et d'autres ressources naturelles. Maints problèmes relatifs à la tenure émergent en raison de la mauvaise gouvernance, et leur solution est souvent affectée par la qualité de cette gouvernance. Une mauvaise gouvernance affecte négativement la stabilité sociale, l'utilisation durable des ressources, l'investissement et la croissance économique. Les habitants peuvent être condamnés à la famine et à la pauvreté s'ils perdent le droit foncier de leurs maisons, terres, pêches, et forêts, et cela peut être causé par des pratiques corrompues et l'incapacité des agences locales ou nationales à protéger les droits fonciers légitimes. Ils peuvent même perdre la vie lorsque la mauvaise gouvernance foncière entraîne des conflits violents. D'un autre côté, la gouvernance foncière responsable favorise le développement social et économique pouvant contribuer à éliminer la pauvreté et l'insécurité alimentaire, et encourage souvent l'investissement responsable.

Depuis 2009, la FAO et ses partenaires soutiennent la préparation des « Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire » à travers un processus mondial participatif. Le texte final a été préparé et convenu à la suite de négociations intergouvernementales, avec la participation des organisations de la société civile et du secteur privé, et approuvé en Mai 2012 par le Comité de la Sécurité alimentaire mondiale (CSA). Ces directives constituent le premier instrument intergouvernemental sur le régime foncier et son administration. Elles apportent l'orientation pour améliorer les institutions nationales et locales chargées de régler les droits fonciers, et pour l'amélioration des droits fonciers équitables et l'administration des régimes fonciers. Elles avisent également sur l'amélioration des capacités des organisations concernées par la gouvernance foncière. Les Directives fournissent un cadre que les États peuvent utiliser lors de l'élaboration de leurs propres stratégies, politiques, législations, programmes et interventions. Elles permettent aux gouvernements, à la société civile, au secteur privé et aux citoyens de déterminer si les actions et les réformes proposées constituent de 'bonnes pratiques' par rapport aux normes et principes universellement acceptés.

Depuis leur adoption par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale et par le Conseil de la FAO en 2012, les Directives ont bénéficié d'une reconnaissance mondiale sans précédent. L'Assemblée générale des Nations unies exhorte les pays à prendre en considération la mise en œuvre des Directives et elle demande aux entités concernées des Nations unies d'assurer leur prompt dissémination et promotion. En Afrique, un partenariat et des synergies importantes sont développées entre les Directives volontaires pour la gouvernance responsable des régimes fonciers et l'Initiative sur les politiques foncières appuyée par la Commission de l'Union africaine, la Banque africaine de développement et la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique.

En collaboration avec une gamme variée de partenaires intervenant dans ce domaine, la FAO apporte son appui aux pays membres dans la mise en œuvre des Directives, aide les pays membres et d'autres acteurs à adopter des pratiques responsables adaptées aux priorités et contextes du

moment. La gouvernance forestière améliorée pourra, entre autres, renforcer l'une des conditions fondamentales pouvant conduire à une gestion efficace et durable des ressources naturelles.

Référence:

“Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale”. Document approuvé par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA). Rome, Mai 2012, 40 pages.



Chronique Spécial

La lutte contre l'illégalité dans le secteur forestier au moyen du Plan d'action relatif à l'Application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux

Robert Simpson¹, Sophie Lemaitre² et Giulia Muir³

Résumé

Reconnaissant son rôle en tant qu'un des principaux consommateurs de produits ligneux à travers le monde et admettant qu'une gouvernance inadéquate demeure un obstacle majeur à la réalisation des objectifs de développement du secteur forestier, l'Union européenne (UE) a, en 2003, pris des mesures pour promouvoir une meilleure gouvernance des forêts et empêcher l'entrée du bois illégal dans son marché en adoptant un Plan d'action relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT), qui a été récemment complété par l'entrée en vigueur du règlement de l'UE sur le bois (RBUE). L'un des principaux outils du plan d'action FLEGT est la négociation et la conclusion d'accords de partenariat volontaires juridiquement contraignants (APVs) entre l'UE et les pays producteurs de bois. Les APV sont des cadres distincts et adaptables, négociés par les acteurs locaux en vue de prendre en compte les circonstances uniques et les caractéristiques de gouvernance entre un pays producteur donné et

l'UE. Les APVs s'inspirent de la législation nationale existante et les complètent, mais visent également à réviser les cadres juridiques, en particulier lorsqu'ils sont vétustes ou irréalistes. Par-dessus tout, les APVs constituent un processus révolutionnaire ascendant et inclusif, rassemblant un large éventail de parties prenantes locales pour discuter et décider de questions pressantes en matière de gouvernance forestière ; cette approche pourrait potentiellement être appliquée à d'autres systèmes d'utilisation des terres ou à d'autres produits.

Contexte

La gestion durable des forêts (GDF) a fait l'objet d'un débat international intense depuis les années 1980. Ce n'est qu'à la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, communément connue sous l'appellation de "Sommet de la Terre de Rio" (1992) qu'un consensus mondial sur les forêts et leur utilisation durable a été atteint (*Principes forestiers* et Chapitre 11 de l'Action 21). Lors de la conférence, les pays se sont entendus, entre autres, sur le droit d'utiliser les forêts pour le développement social et économique et l'importance de la planification et de la mise en œuvre des politiques forestières nationales pour mobiliser la participation de diverses personnes, y compris les femmes, les habitants des forêts, les peuples autochtones, les industries, les travailleurs et les organisations non gouvernementales (ONG). L'accord cependant n'était pas juridiquement contraignant et était dès lors peu susceptible d'avoir un effet réel sur les ressources forestières mondiales.

Naturellement donc, la déforestation s'est poursuivie de plus belle dans les pays en développement, où l'on a enregistré la perte de quelques 200 millions d'hectares de forêts entre 1980 et 1995 (FAO, 2000). À la lumière de cette perte de forêt qui résulte en partie des demandes des pays industrialisés en produits ligneux, un programme d'action sur les forêts a été approuvé et lancé à la faveur du Sommet du G8 de 1998 relatif à la GDF et à l'exploitation forestière illégale en particulier. Depuis, le secteur forestier a fait des progrès considérables, notamment par la mise en œuvre d'initiatives de la Banque mondiale relatives à l'application des réglementations forestières et à la gouvernance (FLEG), en vertu desquelles une série d'actions mondiales de lutte contre l'illégalité dans le

¹ Robert Simpson, Directeur des programmes, UE FAO FLEGT, Département des forêts de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Viale delle Terme di Caracalla, 00153, Rome, Italie; Courriel: Robert.Simpson@fao.org; www.fao.org/forestry/eu-flegt

² Sophie Lemaitre, Expert juridique du programme, EU FAO FLEGT; Courriel: Sophie.Lemaitre@fao.org

³ Giulia Muir, Spécialiste de la communication pour le programme, UE FAO FLEGT
Courriel: Giulia.Muir@fao.org

secteur forestier¹ ont été entreprises. Servant de lien entre les diverses initiatives mondiales du FLEG, il y a la notion selon laquelle les mesures visant à lutter contre la perte des forêts doivent prendre en compte les causes structurelles de longue date qui perpétuent les activités forestières illégales, y compris les cadres juridiques irréalistes, une gouvernance et des institutions précaires, et une pauvreté accrue dans les zones forestières, en plus des enjeux émergents tels que les changements climatiques et la perte de la biodiversité. La prise de conscience que des mesures locales de gouvernance, adaptables et *inclusives* pourraient avoir des effets plus durables sur les efforts visant à préserver les forêts vient également appuyer cette reconnaissance.

Le Plan d'action relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT) : 10 ans déjà

Conscient de son rôle en tant que principal consommateur de produits ligneux à travers le monde et reconnaissant qu'une mauvaise gouvernance demeure un obstacle majeur à la réalisation des objectifs de développement dans le secteur forestier, l'Union Européenne (UE) a, en 2003, pris des mesures pour intensifier les initiatives régionales du FLEG en adoptant un Plan d'action² relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT) afin de promouvoir une meilleure gouvernance des forêts et empêcher l'entrée du bois illégal dans son marché. L'un des principaux outils du plan d'action FLEGT est la négociation et la conclusion d'accords de partenariat *juridiquement contraignants* mais *volontaires* (APV) entre l'UE et

des pays producteurs de bois³. Le succès de chaque APV repose, entre autres, sur la mise en œuvre effective d'un Système d'assurance de la légalité (SAL) dont la fonction est de fournir un moyen fiable de distinguer entre les produits forestiers obtenus légalement et ceux produits illégalement. Le SAL comporte cinq éléments clés : une définition du bois légal selon la législation du pays producteur de bois, un système de traçabilité, un système pour s'assurer du respect de la définition de la légalité et du système de traçabilité, un régime d'autorisation et un vérificateur indépendant. En sus de ces efforts, il y a le Règlement sur le bois de l'Union européenne (RBUE) qui est entré en vigueur le 3 Mars 2013 et interdit le premier placement du bois illégal (produit à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe) sur le marché de l'UE. Le RBUE, qui est juridiquement contraignant pour l'ensemble des 27 états membres de l'UE, marque une tendance générale dans les principaux pays acheteurs de bois, à adopter des politiques nationales d'approvisionnement en bois et des règlements d'importation correspondantes ; les États-Unis d'Amérique, l'Australie et le Japon ont également pris des mesures dans ce sens.

Enseignements tirés du processus APV et enjeux futurs

L'expérience de la gouvernance a montré que des paradigmes d'approche 'uniformes' sont hautement inefficaces. Plutôt que d'être des modèles de gouvernance descendante (Sayer & Collins, 2012), chaque APV est distinct parce qu'il est négocié par des acteurs *locaux* pour satisfaire les circonstances uniques et les caractéristiques de gouvernance entre un pays producteur donné et l'UE, faisant d'eux des cadres exceptionnellement adaptables. Les APV s'inspirent de la législation nationale existante et la complètent, mais prévoient également la révision des cadres juridiques, surtout lorsqu'ils sont désuets et irréalistes.

Par-dessus tout, les APVs sont un processus révolutionnaire ascendant et *inclusif*, réunissant un large éventail de parties prenantes locales dans les pays en développement, y compris les institutions

¹ L'illégalité dans le secteur forestier désigne la récolte, le transport, le traitement, l'achat ou la vente de produits forestiers en violation des lois nationales et internationales, ou l'acte de déforestation illégale et d'exploitation forestière.

² Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Application des réglementations forestières, de la gouvernance et des échanges commerciaux (FLEGT), Proposition d'un plan d'action de l'UE (COM (2003) 251 final). Pour compléter les activités dans le cadre du Plan d'action FLEGT, l'UE a adopté la Réglementation sur le bois² (EUTR), qui est juridiquement contraignante dans l'ensemble des 27 états membres de l'UE et qui interdit la commercialisation du bois illégal sur le marché européen à compter du 3 Mars 2013.

³ 6 APVs ont été signés (Cameroun, République centrafricaine, Ghana, Indonésie, Libéria et République démocratique du Congo); 8 APV sont actuellement en cours de négociation (République démocratique du Congo, Gabon, Guyane, Honduras, Côte d'Ivoire, Malaisie, Thaïlande, et Vietnam) et une douzaine d'autres pays demandent des renseignements sur le processus.

gouvernementales, le secteur privé et la société civile, pour discuter des questions émergentes en matière de gouvernance et convenir de perspectives inclusives. Le degré d'implication des acteurs externes (par exemple, la FAO et, l'Institut européen des forêts) est limité à guider les acteurs locaux dans le processus APV et à les soutenir dans le développement de leurs positions respectives. À cet égard, les APVs sont des accords commerciaux historiques et sans précédent également pour l'Europe, étant donné le niveau de participation des acteurs non étatiques qui ont été encouragés à contribuer au processus (Ozinga, 2012). En outre, cette approche multipartite, a amené la plupart des pays à se servir du processus APV pour porter à l'attention de l'Union européenne des questions dépassant le cadre du commerce du bois (FAO, à paraître). Il a été observé que les APVs vont au-delà du commerce et de la légalité « en fournissant la solution pour mobiliser un plus grand nombre d'acteurs de la société civile, les APVs offrent un modèle pour une meilleure gouvernance dépassant le cadre forestier » (Pearce, 2012). L'efficacité de l'applicabilité des approches FLEGT à d'autres systèmes d'utilisation des terres telles que l'agriculture et à d'autres ressources naturelles ne doit pas être sous-estimée (Hobley & Buchy, 2012).

La conclusion des Accords de partenariat volontaires a généré d'autres changements positifs dans les pays qui se sont engagés dans le processus, y compris le développement d'une culture de transparence et de responsabilité grâce à la mise en œuvre d'un LAS dans les pays respectifs. L'engagement des différents acteurs dans la définition des critères de légalité a joué un rôle dans l'identification des défis, le contrôle de nouveaux stocks et les méthodes de cartographie pour faciliter la conformité aux APV. Néanmoins, il existe toujours quelques imperfections telles que la compréhension insuffisante du processus par certaines parties prenantes qu'il faudra compenser (Beeko & Kwarteng, 2012).

Enfin, des questions importantes telles que l'exploitation forestière à petite échelle et les problèmes du marché intérieur qui comprennent des défis évidents qui s'étendent jusqu'aux impacts à court terme sur les moyens de subsistance des habitants, ont également été mises en lumière par le processus APV. En effet, il est largement reconnu que la gouvernance améliorée des ressources peut aboutir à des résultats socio-économiques positifs et à la réduction de la pauvreté pour les collectivités dépendantes des ressources naturelles (Moore, Zhang et Triraganon, 2011; Anderson *et al.*, 2006); il s'agit également d'un principe fondamental du FLEGT. Cependant, le lien entre la réduction de la pauvreté grâce aux forêts est sans doute complexe, indirect et socialement et géographiquement différent (Hobley & Buchy, 2012). De la même manière, les effets de l'APV sur la réduction de la pauvreté ne sont pas linéaires. Toutefois, des recherches récentes ont montré que les APVs peuvent avoir un impact sur l'accès aux moyens de subsistance (par exemple la tenure), les facteurs humains (par exemple, influencer la prise de décision) et les "règles du jeu" (par exemple, les lois, les politiques d'appui aux moyens de subsistance des populations) (Hobley & Buchy, 2012). L'un des plus grands défis futurs du processus APV sera de mieux exploiter son potentiel de réduction de la pauvreté.

Les APV incarnent des cadres de gouvernance locaux, adaptables et inclusifs ; ils impliquent des changements profonds, structurels, locaux et souvent différents selon le contexte. Pour cette raison, le changement a été, il faut le reconnaître, lent. Dans le même temps, le changement a été novateur, profond et de ce fait potentiellement durable sur les plans social, environnemental et économique : "pour la première fois en 25 ans, nous disposons des processus de changement adaptés dans le secteur forestier, un secteur notoirement intransigeant" (Hobley & Buchy, 2012).

Le Programme FLEGT de l'UE et de la FAO

Le programme de UE/FAO FLEGT qui fait partie du Réseau mondial FLEGT appuyé par l'UE, aide à la fois les pays engagés dans les négociations ou dans la mise en œuvre d'un APV avec l'UE, connus sous le nom de *pays APV*, et les pays producteurs de bois et/ou ceux qui sont des acteurs majeurs dans le commerce des produits en bois qui sont admissibles mais qui ne sont pas actuellement engagés dans des négociations d'un APV, connus sous l'appellation de *pays non-APV*. Le programme est axé sur la demande et conçu de manière à prendre en compte les besoins des acteurs identifiés au niveau local en fournissant l'appui à travers des appels à proposition périodiques ouverts aux agences gouvernementales et aux organisations de la société civile et du secteur privé. Les institutions gouvernementales de tous les pays peuvent également solliciter l'aide directement à tout moment. En ne supportant que des actions demandées par l'entremise d'idées de projets, le programme soutient les acteurs locaux dans l'appropriation du processus et pour contribuer aux résultats finaux.

Le programme exploite quatre années de travail durant lesquelles plus de 100 initiatives pilotes ont été mises en œuvre dans 32 pays, chacune d'elles testant de nouvelles méthodes et approches pour améliorer la gouvernance forestière et lutter contre l'illégalité dans le secteur forestier. En Côte d'Ivoire, par exemple, le Ministère des Eaux et Forêts, avec l'aide du programme, a organisé une série de réunions avec divers acteurs afin de les sensibiliser aux processus FLEGT et APV, d'identifier les enjeux majeurs de la gouvernance forestière dans le pays, de mettre au point un consensus national sur un APV et de fournir un forum pour solliciter les avis des parties prenantes favorables et opposées au processus. Ces efforts ont abouti à l'organisation d'un atelier national qui a finalement débouché sur la décision du pays d'annoncer officiellement son intention d'entamer les négociations APV avec l'UE. Au Ghana, le partenaire opérationnel Amis de la Terre-Ghana a fourni des informations et organisé une formation au profit des membres de la communauté, des organisations communautaires et des institutions locales sur la gestion et la surveillance des forêts, et comment participer au processus de mise en œuvre de l'APV. Le régime foncier s'est amélioré grâce à une série d'accords fonciers et de responsabilité sociale, à l'augmentation des recettes communautaires et des avantages sociaux ; une plateforme multipartite a été créée pour mobiliser la participation générale dans la lutte contre l'exploitation forestière illégale ; et le savoir sur les processus FLEGT et APV a été renforcé au moyen d'une série d'émissions, de forums de gouvernance et de modules de sensibilisation.

Pour plus d'informations sur les possibilités de financement et sur les modalités de demande, veuillez visiter:

www.fao.org/forestry/eu-flegt/78026/en/



L'ONG Amis de la Terre, Ghana dispense une formation en surveillance des forêts pour les communautés forestières locales grâce au soutien de l'UE et de la FAO (Crédit Photo : Eric Lartey, Amis de la Terre, Ghana)

Références

Anderson, J., Benjamin, C. Campbell, B. and Tiveau, D. 2006. Forests, Poverty and Equity in Africa: New perspectives on policy and practice. *International Forestry Review*, 8:1. (available at: www.cifor.org/publications/pdf_files/articles/ACampbell0606.pdf).

Beeko, C & Kwarteng, R. 2012. Implementation of the Ghana-EU VPA: Some issues and early lessons. In FAO. 2012. *Compendium on experiences from the Voluntary Partnership Agreements (VPAs) Process in West and Central African countries*. West and Central Africa VPA Workshop, 23-25 October, 2012, Accra, Ghana.

FAO. Forthcoming. *From theory to practice: Implementing the FLEGT Action Plan and Negotiating Voluntary Partnership Agreements in Western and Central Africa since 2007*. Rome.

FAO. 2000. *Forest resources assessment - global synthesis*. Rome.

Hobley, M. & Buchy, M. 2012. *Poverty and Social Safeguards in VPAs*. Presentation at "Illegal Logging Stakeholder Update", Chatham House, 9 February 2012,

UK. (available at www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/090212Hobley.pdf)

Ozinga, S. 2012. Voluntary Partnership Agreements, tools to empower civil society to take part in forest governance improvements. In FAO. 2012. *Compendium on experiences from the Voluntary Partnership Agreements (VPAs) Process in West and Central African countries*. West and Central Africa VPA Workshop, 23-25 October, 2012, Accra, Ghana.

Pearce, F. 2012. *Forest Stands: How new EU trade laws help countries protect both forests and peoples*. Belgium, FERN.

Sayer, J. & Collins, M. 2012. Forest Governance in a Changing World: Reconciling Local and Global Values. *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, 101:2, 137-146.

Moore, P. Zhang, X. and Triraganon, R. 2011. *Natural Resource Governance Trainers' Manual*. IUCN, RECOFTC, SNV, Bangkok, Thailand. (available at: [www.recoftc.org/site/uploads/content/pdf/Governance%20Training%20Manual%20v%205%20\(web\)_159.pdf](http://www.recoftc.org/site/uploads/content/pdf/Governance%20Training%20Manual%20v%205%20(web)_159.pdf))



Crédit Photo: SAFIRE

Article d'Opinion

Enjeux de la gouvernance pour la gestion des ressources naturelles en Afrique

Jeffrey Sayer¹

La plupart des problèmes liés aux ressources naturelles de l'Afrique sont imputés à la mauvaise gouvernance. La surexploitation des forêts, de la faune sauvage, des pêches et des terres agricoles est attribuée à l'incapacité des organismes publics à protéger la qualité de biens publics de ces ressources (Sayer et Collins, 2012). "La tragédie des biens communs" est toujours un facteur important de la dégradation des ressources naturelles en Afrique rurale. Les pratiques de gestion des ressources des communautés traditionnelles sont dépassées par les pressions de la croissance démographique et de la demande accrue. Les agences publiques de gestion des ressources ont plutôt eu tendance à marginaliser qu'à renforcer les pratiques traditionnelles. De récentes initiatives pour renforcer les capacités et modifier les lois et les institutions dans le but de privilégier les solutions communautaires ont eu un succès mitigé. Les gouvernements ont été réticents à concéder le contrôle véritable et les communautés ont eu du mal à s'organiser pour faire face aux défis.

Les dispositions fondamentales de gouvernance des ressources naturelles en Afrique ont été mises en place il y a des décennies. Au cours de ma carrière professionnelle, la population de l'Afrique a

quadruplé mais dans la plupart des pays que je connais, les infrastructures de base de la gouvernance ont peu changé. En réponse à la dégradation perçue des ressources naturelles, les cadres juridiques ont été adaptés quoique les structures de base soient restées les mêmes. La question majeure est de savoir si les lois sont insuffisantes ou si les institutions devant les mettre en œuvre ne sont pas efficaces. Dans de nombreux pays, les organismes de gestion des ressources naturelles sont sous-financés et insuffisamment motivés. Même lorsque les organismes sectoriels disposent des capacités requises, les autorités judiciaires sont souvent réticentes à appliquer des sanctions lorsque les lois sur la gestion des ressources naturelles sont enfreintes. Les solutions à long-terme aux problèmes de gouvernance se trouvent sans doute dans l'amélioration des processus démocratiques et une société civile renforcée de façon à ce que les sociétés soient mieux en mesure de façonner les dispositions de gestion des ressources dont elles ont besoin.

A long terme une société civile plus forte ne tolérerait certainement pas l'appropriation par les élites des forêts, de la faune sauvage, des terres et d'autres ressources. Toutefois, je voudrais suggérer des mesures à court terme qui pourraient contribuer à une meilleure gouvernance des ressources naturelles en Afrique. Les mesures d'austérité du gouvernement, les mesures d'ajustement structurel et une réticence des bailleurs de fonds à soutenir les fonctions gouvernementales de base, ont eu une incidence négative sur les agences de gestion des ressources naturelles. Elles ne peuvent fonctionner sans des budgets adéquats pour fournir des mesures incitatives à leur personnel et pour mettre à leur disposition les outils dont ils ont besoin pour accomplir leur tâche de manière appropriée. Les ressources sont disponibles pour soutenir les structures centrales dans les capitales, mais il est fréquent de constater que sur le terrain, là où les besoins sont réels, les agents locaux des forêts et de la faune sauvage manquent gravement de ressources. Il semble y avoir un déséquilibre de plus en plus marqué entre les ressources mises à disposition pour débattre des questions relatives aux ressources naturelles lors des conférences internationales, et les ressources disponibles pour financer les opérations sur le terrain. Le personnel

¹ Jeffrey Sayer
Professeur de la pratique du développement
Centre des Sciences tropicales, environnementales et de
la durabilité, École des Sciences de la terre et de
l'environnement, Université James Cook,
Cairns, Queensland, Australie.
(School of Earth and Environmental Sciences
James Cook University,
P.O Box 6811 Queensland 4870, Australia)
Tél: + 61 7 4042 1663
Courriel: jeffrey.sayer@jcu.edu.au

de terrain n'est pas seulement à court de ressources, il est également sous-estimé. L'éloquence en salle de conférence semble désormais être le secret pour une promotion professionnelle et non plus l'efficacité sur le terrain.

Une partie du problème découle des exigences imposées aux hauts fonctionnaires. Ils doivent traiter avec d'innombrables délégations étrangères, honorer des invitations interminables à représenter leur pays à des réunions internationales et participer à des négociations complexes avec des bailleurs de fonds désireux d'apporter leur aide. Le temps et les véhicules ne sont pas disponibles pour se rendre sur le terrain et identifier les véritables problèmes. Il existe des mesures incitatives pour que le personnel se concentre sur les priorités nationales et internationales et néglige les problèmes pratiques sur le terrain.

La gouvernance est souvent considérée comme un problème de réglementation. Les processus de gouvernance de l'application des lois forestières et du commerce sont essentiellement centrés sur des questions de légalité. Les sanctions commerciales sont souvent invoquées comme réponse à des infractions relativement mineures. Mais il y a souvent une réticence à contester la légitimité fondamentale de ces lois. Le philosophe grec Anarchis a observé que les lois sont comme des toiles d'araignées – suffisamment fortes pour capturer les faibles, mais trop fragiles pour contenir les activités des plus forts. Cela est souvent le cas en Afrique. J'ai souvent été attristé de voir des autochtones qui luttent pour survivre dans des conditions difficiles, être punis pour des infractions plutôt mineures. D'un autre côté, les abus majeurs commis par les élites restent impunis. Les gens désignent cette situation de "braconnage à col blanc" orchestré par les hommes d'affaires et politiciens influents.

Le manque de clarté des droits d'accès aux terres et aux ressources constitue également un énorme problème dans de nombreux pays africains. À mesure que la population s'accroît et la concurrence pour l'acquisition de terres s'intensifie, les défis d'entreprendre des levés cadastraux et de fournir un titre foncier juste et équitable s'accroissent. Les populations locales sont peu susceptibles d'investir leur énergie dans des pratiques de gestion durable des ressources si elles ne sont pas sûres de leurs droits sur les produits de leur labeur. Ces problèmes

sont aggravés par les pressions exercées par les investisseurs étrangers et des sociétés avides de ressources – les accaparements de terres sont une réelle menace pour les ressources naturelles et pour les communautés qui en dépendent. Les décisions sur la répartition des terres à grande échelle sont prises à un niveau politique et les intérêts des communautés locales ne sont pas forcément pris en compte. Les mesures prises récemment dans de nombreux pays, pour assurer qu'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause est obtenu des populations locales, sont encourageantes.

La pression croissante sur les terres crée également des tensions entre les différents secteurs. La terre est rarement utilisée à une fin unique. Les forêts doivent fournir le bois, stocker le carbone pour atténuer le changement climatique, fournir un habitat à la faune sauvage et résister à des pressions de toutes sortes pour la transformation (des cultures industrielles, l'extraction minière, aux petites plantations). Les organismes chargés des ressources naturelles ne disposent pas souvent des ressources ou ne sont mandatés de régler tous ces processus (Brown, 2003). Dans certains pays, les agences décentralisées ou régionales de gestion des ressources naturelles ont été mises en place pour arbitrer ces conflits et cette tendance semble prometteuse. La Convention sur la diversité biologique et d'autres processus internationaux font la promotion d'"approches paysage" à la gestion de compromis entre les demandes conflictuelles de ressources aux niveaux sous-nationaux et cette approche est prometteuse, toutefois les agences ayant la capacité de gérer de tels programmes n'ont pas encore vu le jour (Sayer, 2009).

Pour faire face à ces défis nouveaux et complexes, le personnel des agences de gestion des ressources a besoin d'un plus large éventail d'aptitudes et de compétences que ses prédécesseurs (Sayer et Campbell, 2005). Toutefois, la formation a souvent été très sectorielle et offre des compétences techniques limitées. Conscients de ce fait, de nombreux établissements d'enseignement supérieur offrent désormais des programmes beaucoup plus larges portant sur l'environnement ou la gestion des ressources naturelles. Le principe fondamental de ces cours est qu'il existe un manque à combler dans les pays tropicaux en développement pour des cadres supérieurs possédant des compétences

multidisciplinaires. Peut être que les défis de la gouvernance auxquels est confrontée l'Afrique nécessitent un nouveau genre de professionnel capable de trouver des solutions à des problèmes complexes, voire "vicieux" (Balint, Stewart, Desai, et Walters, 2011). Un problème est qualifié de vicieux lorsque les différentes parties prenantes ne peuvent même pas s'entendre sur l'identification du problème, et ont donc peu de chance de trouver une solution acceptée de tous. Les futurs gestionnaires des ressources naturelles devront être des négociateurs et des facilitateurs, capables de conclure des accords entre différents groupes d'intérêts. Cela nécessite de déplacer les processus de prise de décision et leur gouvernance vers le niveau local.

Il est de notoriété publique que de graves problèmes de gouvernance des ressources naturelles persistent dans la plupart des pays du tiers monde. Cette situation génère la mobilisation d'actions dans de nombreux pays. Je reconnais que les gouvernements doivent être les principaux acteurs de la réforme des dispositifs de gouvernance dysfonctionnels et les activités des bailleurs de fonds internationaux en appui à la gouvernance améliorée sont les bienvenues. En dernière analyse, la bonne gouvernance doit être descendante et cela ne se produira pas si les gouvernements ne mettent pas en place les structures et les lois appropriées ainsi que les institutions pour les faire respecter. Mais cette action descendante ne peut réussir que si elle est renforcée par le genre de mobilisation de la société civile qui se produit actuellement dans de nombreux pays. Partout en Afrique, les communautés et les ONG font leur apparition et la

plupart d'entre elles comptent parmi leurs objectifs l'amélioration de la gouvernance. Au cours de mes récents voyages en Afrique, j'ai été très encouragé par cette mobilisation de la société civile. J'ai observé plusieurs initiatives courageuses par des particuliers et des associations qui s'efforcent de faire face aux causes sous-jacentes de la gestion abusive des ressources naturelles et ces personnes ont besoin de notre soutien et de notre reconnaissance. Des dispositions positives de la gouvernance devront créer un équilibre entre les initiatives descendantes et cet activisme local.

Bibliographie

- Balint, P.J., Stewart, R.E., Desai, A., & Walters, L.C. 2011. *Wicked environmental problems: managing uncertainty and conflict*. Washington, DC, Island Press.
- Brown, K. 2003. Integrating conservation and development: a case of institutional misfit. *Frontiers in Ecology and the Environment* 1(9):479-487.
- Sayer, J. A. 2009. Reconciling conservation and development: are landscapes the answer? *Biotropica* 41(6):649-652.
- Sayer, J. & Campbell, B. 2005. *The science of sustainable development: local livelihoods and the global environment*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Sayer, J. A. & Collins, M. 2012. Forest Governance in a Changing World: Reconciling Local and Global Values. *The Round Table* 101(2):137-146.

Articles

Réformes de la gouvernance forestière : perspectives pour la gestion durable des forêts en Afrique

Adeleke Adeleke¹

Résumé

Force est de constater le fait que la mauvaise gouvernance est l'une des entraves principales à la réalisation des objectifs de développement dans tout secteur, y compris celui de la foresterie en Afrique. L'absence de systèmes de gouvernance adéquats au niveau national, entrainera toujours des pertes de revenus et de recettes pour le gouvernement, contribuant au chômage et à la réduction des services environnementaux locaux et nationaux. Le domaine de la gouvernance forestière est un environnement aux acteurs multiples, et par conséquent, les intervenants travaillent à divers niveaux dans divers secteurs aux intérêts et revendications divers. Les observations sur les réformes de la gouvernance forestière passées et actuelles en Afrique ont été faites en référence avec leurs réalisations et leurs impacts visés. Ces observations se manifestent dans les diverses lacunes et défis identifiés dans la gouvernance et qui incluent entre autres, des capacités institutionnelles faibles des institutions du secteur forestier (gouvernementales et non-gouvernementales), des niveaux élevés d'illégalités et de sécurité des ressources, un niveau insuffisant de flux d'avantages pour les communautés et les propriétaires des ressources, des droits d'accès au processus de prise de décision limités pour les communautés et l'absence d'un système efficace de

¹ Adeleke ADELEKE (PhD). Coordinateur thématique de la gouvernance forestière du REDD, Bureau de Projet UICN (Union internationale pour la conservation de la nature),

S/C Forest Services Division, Box 527 Accra, Ghana
Tel. +233 24 224 9678 ou +233 24 435 8076

Courriel: Adeleke.Adeleke@iucn.org

Site web: www.iucn.org

planification participative, de suivi et d'évaluation pour le secteur forestier. La tendance générale est à l'accroissement de la participation des parties prenantes dans les divers programmes de réforme forestière en cours, mais il reste encore à traduire ces engagements en partenariats effectifs qui rapportent des avantages tangibles aux parties prenantes.

Introduction

Les forêts ont un potentiel énorme de contribution à la croissance économique nationale, à la sécurisation des moyens d'existence des populations dépendantes des forêts, à la réduction de la pauvreté et à la fourniture d'une multitude de services écosystémiques. L'exploitation de ressources naturelles forestières précieuses contribue une part importante des produits intérieurs bruts (PIB) des pays africains. En outre, le secteur forestier est de loin le fournisseur principal d'énergie en Afrique dans la mesure où il fournit plus de 75% de la consommation totale en énergie du continent. Le secteur pourvoit des emplois directs à environ 2% des africains et des emplois indirects et des revenus supplémentaires à plus de 10% de la population africaine.

Toutefois, nous continuons d'assister à l'intensification de la vulnérabilité et de l'exclusion au sein des populations dépendantes des forêts, ce qui entraîne une pauvreté rurale de plus en plus extrême. Afin de réaliser le potentiel véritable des forêts, il est nécessaire que les communautés locales et marginalisées s'engagent directement dans le processus de formulation des politiques pour pouvoir contribuer à une gestion plus intégrée et réussie des forêts en Afrique.

Le concept de 'gouvernance' n'est pas nouveau. Il est aussi vieux que la civilisation humaine. En termes simples, la 'gouvernance' signifie : le processus de prise de décision et le processus par lequel les décisions sont mises en œuvre (ou non). La gouvernance peut être utilisée dans plusieurs contextes tels que la gouvernance institutionnelle, la gouvernance internationale, la gouvernance nationale et la gouvernance locale.

Puisque la gouvernance est le processus de prise et de mise en œuvre des décisions, il est toutefois

regrettable de constater qu'une analyse rapide des processus de gouvernance forestière en Afrique a révélé l'exclusion de groupes de parties prenantes majeures (notamment les communautés forestières) dans les processus de prise de décision. Cet état de fait a contribué dans une grande mesure au déclin des ressources naturelles disponibles en termes de quantité et de qualité.

L'objectif du présent article, est de fournir une compréhension et une analyse plus profondes des réformes identifiées en Afrique dans le domaine de la gouvernance forestière, d'identifier les enjeux et de suggérer des recommandations éclairées.

Réformes de la gouvernance forestière en Afrique

Un nombre d'étapes louables ont été initiées dans certains pays africains dans le cadre du processus de réforme des régimes de gouvernance forestière – notamment au Cameroun et en Gambie (pour la foresterie communautaire) en République démocratique du Congo, au Ghana, au Libéria, etc. (avec les Accords volontaires de partenariat qui nécessitent des engagements accrus des parties prenantes). En réalité, une tendance générale d'accroissement de la participation des parties prenantes dans les divers programmes de réforme du secteur forestier initiés par les agences gouvernementales apparaît clairement. À titre d'exemple, certains des points forts du secteur forestier sont basés sur : i) un cadre politique favorable qui a le potentiel de réaliser une gouvernance forestière effective ; ii) des agences spécialisées de mise en œuvre des politiques et de recherche ; iii) la vaste expertise en matière de gestion, d'utilisation et d'aménagement des forêts ; iv) une masse critique de forestiers formés et expérimentés et de gestionnaires de parcs ; v) la capacité à attirer les partenaires au développement internationaux ; vi) la capacité à diversifier ses portefeuilles pour inclure la génération de revenu des services environnementaux et du tourisme ; vii) la capacité à développer des synergies avec d'autres institutions dans les domaines de la gestion, du développement et de l'utilisation durable des ressources forestières.

Défis dans les efforts de réforme de la gouvernance forestière

En dépit de ces points forts, les gouvernements africains sont confrontés à des défis de taille dans

l'établissement d'une gouvernance forestière effective. Au titre de ces défis, on peut mentionner :

- a) Les acteurs du secteur forestiers manquent de ressources, de financement sûr et de capacités techniques et institutionnelles pour administrer la gouvernance forestière. Comme exemple, les institutions forestières nationales telles que la Commission forestière au Ghana et le Ministère fédéral des forêts au Nigéria, ne disposent d'aucun financement sûr et prévisible et les rares initiatives de renforcement des capacités qu'ils peuvent exploiter sont focalisés essentiellement sur les agences gouvernementales et pas suffisamment sur les ONG et les communautés. Celles-ci affaiblissent leur capacité à améliorer les dispositions institutionnelles communautaires et à formuler des stratégies à long terme. D'un autre côté, Les professionnels, les ONG et les organisations communautaires sur le terrain manquent des capacités techniques telles que la compréhension et la gestion appropriées des menaces écosystémiques.
- b) Les lois et réglementations de gestion des forêts et de la faune sauvage sont dépassées et ne correspondent pas aux réalités actuelles du terrain. En outre, plusieurs parties prenantes du secteur forestier n'ont pas une connaissance approfondie des réglementations actuelles. Les réserves de forêt et les aires protégées n'ont pas été intégrées de manière effective avec les communautés marginales et en plus, elles sont menacées par le prélèvement illicite des ressources et les feux de brousse. Plus important encore, les questions importantes des dispositions de droits d'utilisation et de tenure des terres ne sont pas résolues et celles-ci entraînent l'inégalité parmi les acteurs. Les acteurs du secteur forestier n'ont pas une connaissance approfondie des réglementations et du processus législatif.
- c) Les niveaux d'investissements privés sont très bas dans le secteur forestier en Afrique, en dehors de l'Afrique du sud où ils sont substantiels. Le potentiel d'opportunités d'investissement n'est pas suffisamment encouragé en Afrique de l'ouest et du centre. Il n'existe pas de politique réelle pour attirer les investissements, et les mécanismes de partage des avantages manquent de clarté et d'orientation.

- d) Les communautés n'ont pas accès au processus de prise de décision, ce qui entraîne souvent une distribution inéquitable des avantages.

Recommandations

Les actions clés ci-après peuvent être entreprises pour surmonter les défis énumérés ci-dessus. Elles pourraient déboucher sur une amélioration du processus de gouvernance forestière en Afrique et incluent :

- 1) Le renforcement des capacités institutionnelles au niveau communautaire à travers le développement des capacités des acteurs non-gouvernementaux. Des exemples de capacités à renforcer incluent la compréhension des processus de formulation des politiques ; l'amélioration des compétences en matière de négociation et de communication (diffusion, dissémination et réseautage) ; la fourniture de savoir-faire technique en matière de gestion des écosystèmes ; et l'identification de centres d'activités compétents pour la mise en œuvre de tout programme de réforme de la gouvernance, y compris des structures bien établies pour le suivi, l'évaluation et le rapport.
- 2) L'examen des lois et réglementations africaines dépassées - cette intervention sera utile afin d'encourager une plus grande participation des acteurs dans les processus de formulation des législations et des politiques et pour accroître leur compréhension de ces processus ; mobiliser la volonté et l'appui politique (au moyen du lobbying) pour passer en revue les politiques et la législation nationales ; collaborer avec les autorités nationales aux niveaux local et régional afin de résoudre les conflits liés aux dispositions de régimes fonciers ; intégrer les expériences et programmes qui ont eu du succès dans l'incorporation des réserves forestières et des aires protégées avec les communautés voisines.
- 3) Assurer la transparence, l'équité et la redevabilité dans les processus de réforme de la gouvernance forestière. Les pays africains devront institutionnaliser les plateformes multipartites (MSP) en les intégrant au processus de formulation des politiques, les secteurs public et privé étant des parties prenantes et non des facilitateurs de cet exercice ; mettre l'accent sur des approches ascendantes de communication et de

participation ciblant les communautés marginalisées, organisant des consultations approfondies afin d'engendrer l'appropriation.

- 4) Promotion de l'investissement du secteur privé au moyen d'un 'forum d'investissement' pour comprendre les besoins du secteur privé ; mettre en place des mesures d'incitations viables pour promouvoir l'investissement privé.
- 5) Communication et sensibilisation – conscientiser les parties prenantes sur les réformes de gouvernance et les législations existantes ; accroître la compréhension des communautés sur les processus politiques et de prise de décision ; diffusion de l'information sur les opportunités d'investissement, les initiatives existantes, et les études de cas positives ; et investissement des ressources (temps et fonds) dans les efforts de diffusion.
- 6) Coordination et développement de partenariats – développer des solutions de partenariat véritable au niveau local au moyen d'un MSP ; établir des partenariats complémentaires et stratégiques pour concevoir un développement des capacités qui exploite les points forts de chaque acteur ; utiliser les réseaux pour partager les compétences et le savoir comme par exemple, la mise en contact de l'expertise d'investissement financier avec les décideurs politiques afin de mieux surmonter les obstacles de financement ;
- 7) Intégration de la planification de la gestion des ressources forestières – intégrer les communautés et les propriétaires de ressources dans la conception, la planification, le développement, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes d'intervention ; et discuter des mécanismes de partage des avantages dans le cadre de plateformes multipartites.

Conclusion

On n'insistera jamais assez sur l'importance des réformes de la gouvernance dans le secteur forestier en Afrique en raison du fait que les différentes parties prenantes ont une compréhension différente des lacunes/défis de la gouvernance forestière en vertu de la diversité des attentes, des rapports de pouvoir, des droits et des intérêts, etc. Cette situation est due au rôle que joue la forêt dans la vie de l'africain moyen, et compréhensible parce qu'il s'agit d'un cadre de gestion des ressources naturelles. Par exemple, d'un côté, les décideurs politiques et les

responsables de la réglementation sont préoccupés par les lacunes de la gouvernance telles que le contrôle des illégalités dans le secteur et les moyens de créer les ressources. D'un autre côté, les propriétaires des ressources et les communautés s'intéressent aux avantages qu'ils peuvent tirer des ressources pour améliorer leur bien-être socioéconomique tandis que les industriels essaient de maintenir leurs entreprises. Toutes ces préoccupations soulignent l'importance de

l'institutionnalisation des dispositions de partenariat dans la gouvernance générale.

Bibliographie

IUCN/GFP (2010): Mapping of Key Forest Governance Reform in Ghana and the Role of Growing Forests Partnerships

Gyimah R. and Adame, S. (2010): Mapping of Forest Governance Reform Initiatives by the Non Governmental Organisations.



Politique forestière internationale et cadre de gouvernance: implications pour les forêts et la sécurité alimentaire

Peter C. Gondo¹

Introduction

Les forêts et les arbres contribuent aux moyens d'existence de plus d'1,6 milliard de personnes dans le monde. Ils jouent un rôle important dans les systèmes alimentaires au moyen de l'approvisionnement direct et indirect. Les forêts offrent un large éventail d'aliments tels que le miel, les champignons, les insectes comestibles, les fruits, les feuilles, les racines et les tubercules, ainsi que la viande de brousse. Les forêts soutiennent également d'autres systèmes de production alimentaire tels que les cultures, l'élevage et la pisciculture (par exemple, dans les zones de mangrove). Malheureusement, la contribution totale des forêts, en particulier les services environnementaux et les services socioculturels, n'est pas pleinement reconnue, notamment leurs fonctions économiques prises en compte dans le produit intérieur brut (PIB). Toutefois, dans de nombreux pays en développement, surtout en Afrique, les produits forestiers non ligneux, avec en tête les aliments forestiers, sont les principales sources de moyens de subsistance pour les populations rurales pauvres. Il est donc impératif que les politiques forestières et les plans de gestion forestière prennent en compte les fonctions multiples des forêts et visent à renforcer la contribution des forêts à la sécurité alimentaire, au développement économique et à la stabilité de l'environnement.

Principales politiques forestières internationales

Depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) tenue à Rio de Janeiro en 1992, le développement de politiques et d'accords internationaux juridiquement contraignants et non contraignants sur

les forêts, a rapidement évolué. Cette conférence a répondu à la préoccupation liée aux niveaux élevés de déforestation et de dégradation forestière, la reconnaissance des multiples fonctions et contributions des forêts, en particulier les services environnementaux mondiaux et l'engagement renforcé envers l'action internationale pour faciliter la gestion durable des forêts dans le monde entier.

Les principaux consensus sur les forêts se reflètent dans les accords internationaux suivants:

- Les principes forestiers;
- Les accords multilatéraux sur l'environnement
 - La Convention sur la diversité biologique (CDB)
 - La Convention-cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC)
 - La Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification (CNULD);
 - La Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar)
 - La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)
- L'Accord international sur les bois tropicaux (ITTA);
- Les propositions d'action du Groupe d'experts intergouvernemental sur les forêts (GIF) et du Forum intergouvernemental sur les forêts (FIF)
- L'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts (NLBI en anglais) ou Instrument forestier (FI en anglais);

D'autres programmes et initiatives qui expriment les buts et objectifs forestiers mondiaux comprennent :

- Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD);
- Le Programme d'action du G8 sur les forêts;
- Le Processus d'établissement des critères et indicateurs;
- Le Comité des forêts de la FAO (COFO)
- Le Comité de la sécurité alimentaire de la FAO

Les politiques forestières mondiales et la sécurité alimentaire

Pris ensemble, les politiques et les objectifs forestiers internationaux fournissent un cadre politique global pour la promotion du rôle des forêts dans la sécurité alimentaire. La plupart des gens

¹ Peter C. Gondo. Alliance du Sud pour les ressources indigènes (SAFIRE); P.O. Box Be 398 Belvédère, Harare, Zimbabwe. Courriel: peter@safire.co.zw
Courriel: petercgondo@gmail.com

reconnaissent les fonctions multiples des forêts, mais mettent l'accent sur quelques aspects thématiques, notamment les services environnementaux des forêts, tels que la conservation de la diversité biologique, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets, et la protection des terres contre la dégradation. La plupart n'ont pas de stratégies explicites sur les aliments forestiers ou pour l'amélioration de la contribution des forêts à la sécurité alimentaire et à la nutrition. Cependant, l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts (NLBI) ou Instrument forestier (FI), qui fournit le cadre politique le plus global de la gestion durable des forêts, a un certain nombre de mesures politiques qui visent à améliorer toutes les valeurs des forêts.

L'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts ou l'instrument des forêts (NLBI/FI)

Le but de l'Instrument forestier est, entre autres, de renforcer la contribution des forêts à la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international y compris les OMD, en particulier l'éradication de la pauvreté et la durabilité environnementale. Le deuxième objectif général du FI concernant les forêts reconnaît leur rôle dans la sécurité alimentaire, dans un sens plus large, puisqu'il se concentre sur l'amélioration des avantages économiques, sociaux et environnementaux forestiers. En outre, l'Instrument a un nombre de mesures politiques nationales pertinentes pour les forêts et la sécurité alimentaire et ceux-ci consistent à :

- Élaborer/mettre en œuvre des politiques qui encouragent la gestion durable des forêts (GDF) pour fournir un large éventail de biens et services, contribuer à la réduction de la pauvreté et au développement des communautés rurales ;
- Promouvoir l'efficacité de la production et de la transformation des produits forestiers ;
- Promouvoir la reconnaissance d'une gamme de valeurs des forêts et des moyens de les commercialiser ;
- Soutenir la protection et l'utilisation du savoir et des pratiques traditionnelles forestières, y compris le partage juste et équitable des avantages.

Les politiques régionales et les cadres juridiques

Un nombre de politiques et de traités forestiers régionaux fournissent également des orientations sur le rôle des forêts dans le développement économique, y compris la sécurité alimentaire.

À titre d'exemples de certains des principaux cadres de politiques régionales:

- Le Traité de coopération amazonienne;
- La Convention sur les forêts de l'Amérique centrale ;
- Le Protocole forestier de la SADC ;
- La Convention européenne sur les forêts.

Ces politiques régionales incorporent toutes les contributions des forêts à l'alimentation et à la nutrition, quoiqu'indirectement.

Cadre institutionnel

Le cadre institutionnel international pour la mise en œuvre d'accords et d'engagements internationaux sur les forêts est aussi complexe que le cadre politique et juridique sur les forêts. Actuellement, il existe plus de 40 organisations, institutions et processus internationaux et régionaux chargés des différents aspects de la gestion durable des forêts. Ceux-ci comprennent les secrétariats des Conventions, les organisations des Nations Unies telles que le Forum des Nations Unies sur les forêts, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, le Programme de Développement des Nations Unies, le Programme des Nations Unies sur l'Environnement et d'autres organisations internationales au nombre desquelles : la Banque Mondiale, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), le Fonds mondial pour la nature(WWF), etc. Ces institutions jouent un rôle d'appui crucial étant donné que la gestion et le développement des forêts est la responsabilité première des pays.

Ce qui rend la situation complexe est qu'il n'y a pas un seul organe multilatéral, une organisation ou un instrument capable de couvrir tous les aspects de la gestion durable des forêts de manière équilibrée, globale et synergique. L'existence de nombreuses institutions est avantageuse, en ce qu'elle offre, au niveau international, la possibilité d'exploiter leurs capacités pour soutenir le rôle des forêts dans la sécurité alimentaire. Ces institutions offrent une grande diversité d'idées, de capacités techniques, scientifiques et autres pour soutenir la gestion durable des forêts. Il est crucial de lever les barrières entre ces institutions et favoriser la

collaboration, la coopération, et la coordination entre elles et éviter la concurrence.

Pour encourager une coopération efficace et renforcer les avantages du travail collaboratif et synergique des diverses institutions au niveau international, le FNUF a créé le Partenariat de collaboration sur les forêts (PCF) pour soutenir le travail du FNUF et renforcer la coopération et la coordination sur les questions forestières. Le partenariat du PCF rassemble 14 organisations, institutions et secrétariats de conventions sur l'environnement liés à la foresterie au niveau international. Il s'agit d'une combinaison unique d'organisations techniques, scientifiques, de développement, de recherche, et de financement, ainsi que de secrétariats des principales conventions et instruments internationaux relatifs aux forêts. Les membres du PCF soutiennent le travail du FNUF, mènent des activités collaboratives et conjointes, appuient à titre individuel les efforts des pays dans la mise en œuvre de la gestion durable des forêts, et œuvrent à améliorer la coopération et la collaboration entre eux. Au cours des dernières années, plusieurs autres partenariats, dont les suivants, ont vu le jour et ont enrichi le cadre institutionnel international et régional sur les forêts : le Réseau international de forêts modèles, le Partenariat Asiatique pour les forêts, et le Partenariat mondial sur la restauration des paysages forestiers. Ainsi, considéré dans son ensemble, le cadre institutionnel international existant a donc la capacité de soutenir le rôle des forêts dans la sécurité alimentaire.

Défis

Il existe un nombre de problèmes et de défis qui continuent de limiter l'appui et la contribution des forêts à la sécurité alimentaire. Il s'agit notamment des insuffisances suivantes :

- Le rôle des arbres et des forêts dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle n'est pas clairement défini ;
- Les lacunes dans la connaissance sur les aliments produits par les forêts et les arbres ;
- La perception selon laquelle les aliments forestiers sont destinés aux pauvres ;
- Les données insuffisantes pour contribuer aux décisions sur les compensations ;
- L'intégration insuffisante des forêts dans les programmes de sécurité alimentaire et de développement national ;

- La collaboration et la coordination insuffisantes entre les institutions ;
- La concurrence entre les intérêts étroits axés sur les forêts (par exemple le focus sur les changements climatiques ou la conservation de la biodiversité uniquement).

Opportunités

Il existe un nombre de possibilités au niveau politique international pour le renforcement et l'amélioration de la contribution des forêts à la sécurité alimentaire. Tout d'abord, l'Instrument forestier offre un cadre politique international approprié et global au sein duquel le rôle des forêts dans la sécurité alimentaire est reconnu. Tandis que les pays renouvèlent et renforcent leurs cadres nationaux de développement forestier à l'aide de l'instrument forestier comme cadre global de politique, ils seront en mesure d'intégrer le rôle des forêts dans la sécurité alimentaire de manière plus explicite. Deuxièmement, tandis que la communauté internationale développe le programme de développement durable de l'après 2015, il est possible d'intégrer les forêts dans les programmes de sécurité alimentaire et de faire des forêts le point central de l'ensemble du programme de développement durable. Troisièmement, le PCF offre une base institutionnelle solide pour concevoir et faciliter la mise en œuvre de programmes de gestion durable des forêts qui soutiennent les programmes de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Des capacités scientifiques et techniques similaires existent dans les organisations régionales et sous-régionales pour soutenir les initiatives nationales. En outre, le renforcement du rôle des forêts dans la sécurité alimentaire peut s'inspirer du savoir et du soutien traditionnels à la gestion communautaire des forêts qui permettent aux communautés de gérer les forêts pour satisfaire leurs propres besoins.

Recommandations

Il est nécessaire de :

- Prendre en compte la concurrence institutionnelle, les chevauchements et les conflits ;
- Renforcer la collaboration et les partenariats institutionnels entre les institutions forestières aux niveaux international et régional ;
- Promouvoir et renforcer les liens intersectoriels au moyen des approches paysages intégrées ;

- Comblent les lacunes du savoir sur les aliments forestiers et démontrent la contribution des forêts à la sécurité alimentaire et à la nutrition ;
- Maintenir un équilibre dans les programmes forestiers parmi les multiples fonctions des forêts ;
- Fournir un financement adéquat provenant de toutes les sources possible pour la gestion durable des forêts, y compris pour la recherche en matière d'aliments forestiers.



Les politiques forestières peuvent être au centre du changement: Focus sur l'approche paysage au niveau national

Ina Neuberger¹

Résumé

L'approche paysage intègre la foresterie, l'agriculture, la pêche et la conservation et est reconnue comme un nouveau paradigme pour le développement et l'environnement. Le présent document soutient que les politiques forestières nationales en Afrique peuvent être un facteur clé pour ce qui est de relever le défi de l'aménagement des paysages. L'exemple du Rwanda montre qu'une politique forestière peut avoir du succès lorsqu'elle répond aux défis intersectoriels. La mise en œuvre réussie des politiques forestières à travers le renforcement des institutions aux niveaux national et local, peut être un moteur de renforcement des institutions en général. Lorsqu'elles sont appliquées avec succès, les mesures participatives en matière de politique forestière peuvent offrir des moyens d'existence et des environnements durables. Les capacités renforcées par ces mesures participatives peuvent être utilisées par les acteurs pour d'autres secteurs.

Introduction

L'«approche paysage» est l'expression à la mode en ce moment au sein de la communauté forestière internationale. On en veut pour preuve le fait qu'elle était sur toutes les lèvres dans les coulisses de la 10^{ème} Session du Forum des Nations unies, qu'elle est encouragée dans les articles de position et les déclarations des principales organisations concernées, et est élevée au rang d'Objectif de développement durable. Le Directeur Général du CIFOR, Peter Holmgren, le

souligne si bien dans son blog captivant en déclarant: «Nous avons besoin d'un nouveau paradigme pour le développement et l'environnement pour contrebalancer les silos actuels entre l'agriculture, la foresterie, la pêche et la conservation» (Holmgren 2013).

Dans les documents pré-conférence du Forum mondial des paysages qui aura lieu en marge de la Conférence des Parties de la CCNUCC à Varsovie, le CIFOR présente une définition du terme paysage: «Les paysages sont des structures géographiques qui incluent non seulement les caractéristiques biophysiques, mais également les attributs culturels et institutionnels d'une région. L'intensité de leur gestion peut varier et ils subissent des transitions au fil du temps» (CIFOR 2013).

Sayer indique que les approches du paysage aident à fournir des outils et des concepts de gestion des terres pour atteindre des objectifs sociaux, économiques et environnementaux (Sayer et al., 2013). L'article de Sayer énonce dix principes qui résument le consensus actuel sur les approches paysage. Ces principes comprennent: l'apprentissage continu et la gestion adaptative, un point d'entrée de préoccupation commune, diverses échelles, la multifonctionnalité, les diverses parties prenantes, une logique de changement négociée et transparente, la clarification des droits et devoirs, le suivi participatif et convivial, la résilience, et des capacités de parties prenantes renforcées. Pour un décideur, la question à explorer est de savoir comment ces principes peuvent être traduits en gouvernance. Quelles en sont les implications, par exemple pour les politiques forestières nationales? Cet article soutient que les politiques forestières nationales peuvent être un facteur clé pour relever le défi de la gestion des paysages en Afrique de l'est et du centre.

Récemment, deux politiques forestières nationales en Afrique sub-saharienne ont reçu une mention spéciale. La politique forestière nationale du Rwanda, lancée en 2004 et mise à jour en 2010, a reçu la médaille d'or du Prix *Future Policy Award* octroyée par le Conseil pour l'avenir du monde en 2011. La Gambie a remporté la médaille d'argent du Prix *Future Policy Award* (Conseil pour l'avenir du monde 2011).

Le Prix *Future Policy Award* célèbre les politiques dont les effets sur les conditions de vie des générations actuelles et futures sont

¹ Ina Neuberger, World Future Council, Mexikoring 29, 22297 Hamburg Germany. Cell.: +49 (0)172 424 72 62
Courriel: ina.neuberger@worldfuturecouncil.org
Site web: www.worldfuturecouncil.org
Twitter: @good_policies

particulièrement positifs. L'objectif de ce prix est de sensibiliser l'opinion mondiale sur ces politiques exemplaires. Il repose sur les sept principes du Droit du développement durable qui ont été élaborés par l'Association de droit international à savoir : (1) l'utilisation durable des ressources naturelles ; (2) l'équité et l'élimination de la pauvreté ; (3) l'approche de précaution de la santé humaine, des ressources naturelles et des écosystèmes ; (4) la participation du public, l'accès à l'information et à la justice ; (5) la bonne gouvernance et la sécurité humaine ; (6) l'intégration et la corrélation, et (7) les responsabilités communes quoique différenciées.

La politique forestière nationale du Rwanda

Selon l'évaluation des ressources forestières mondiales 2010 (FAO 2012), le Rwanda est l'un des rares pays d'Afrique sub-saharienne à avoir réussi à augmenter sa superficie forestière. Ce pays d'Afrique orientale n'a pas seulement réussi à stopper la déforestation, mais est effectivement parvenu à inverser ce processus, et depuis 1990, la proportion de zones boisées a augmenté de 37 pour cent. Le processus d'évaluation du *Future Policy Award* a démontré que la principale raison de la réussite du Rwanda est due au fait que sa politique forestière nationale associe un éventail de mesures diverses, dont certaines ne sont pas directement associées aux forêts. Les principes directeurs incluent la gestion durable des forêts, l'implication des parties prenantes dans le processus décisionnel, le développement de l'agroforesterie, le maintien des zones écologiques fragiles, la réduction des impacts écologiques négatifs des forêts artificielles, la protection des espèces végétales menacées, et l'enseignement sur les questions forestières (Neuberger 2012). Approfondissant cette approche, en 2011, le gouvernement rwandais a annoncé une initiative dont la vision est de restaurer le paysage dans l'ensemble du pays d'une frontière à l'autre.

L'argument ici est que la politique est couronnée de succès parce qu'elle prend en compte les défis intersectoriels. Il serait intéressant d'examiner en profondeur dans quelle mesure l'approche paysage du Rwanda réalise précisément les 10 principes définis par Sayer (Sayer et al., 2013).

Selon Sayer, les problèmes institutionnels et de gouvernance sont les obstacles les plus difficiles à franchir en ce qui concerne la mise en œuvre. Les experts et les professionnels déclarent souvent que la plupart des politiques forestières africaines sont

confrontées à des défis de mise en œuvre tels que les obstacles administratifs, la faible application de la loi, le manque d'incitations financières et le manque de répartition équitable des avantages et des coûts. Encore une fois, mettre l'accent sur une solution peut être révélateur. L'évaluation effectuée par le *Conseil pour l'avenir du monde* à l'occasion du Prix *Future Policy Award 2011* (Conseil pour l'avenir du monde 2011) a montré que les facteurs de succès dans la mise en œuvre de la politique forestière du Rwanda comprennent une forte volonté politique, une gouvernance structurée et des institutions solides dotés de budgets adéquats.

Le reboisement est une priorité environnementale au Rwanda, ainsi que des sujets liés à la forêt, tels que la préservation de la diversité biologique et l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets (REMA 2011). De plus, le gouvernement s'est fixé un objectif clair et mesurable en termes d'accroissement de la couverture forestière. Son but est d'accroître les superficies des forêts nationales jusqu'à 30% de la superficie nationale d'ici 2020. L'objectif pour les systèmes agroforestiers est 85% des terres agricoles. Chaque année, la zone de nouvelles forêts à créer est stipulée en hectares (République du Rwanda 2010).

Fondamentalement, cet objectif politique clair a été suivi par l'organisation d'institutions solides dotées de budgets adéquats, aussi bien au niveau national que local. Dans plusieurs pays africains, l'absence de structures institutionnelles solides au niveau local a débouché sur la monopolisation par de petits groupes d'élite (Njuki et al., 2004). Au Rwanda, l'office national des forêts a été créé en 2008 pour promouvoir la mise en œuvre transparente, rapide et efficace des dispositions de la politique forestière. De plus, plusieurs parties prenantes sont impliquées à différents niveaux. Le Rwanda est divisé en cinq provinces comprenant 30 districts et 416 secteurs. Les districts sont divisés en secteurs composés de cellules. Les forestiers travaillant aux niveaux des districts et les cellules doivent préparer des pépinières pour leurs régions. La communauté elle-même est également impliquée (Neuberger, 2012).

Le secteur forestier bénéficie en général, d'un environnement institutionnel solide et d'une politique forestière qui prévoit des avantages et des responsabilités au niveau local et peut être un moteur clé dans le développement d'institutions

décentralisées. Les enseignements tirés du cas du Rwanda montrent que des budgets adéquats, un personnel sensibilisé et des mesures anti-corruption sont essentiels pour parvenir à cette fin.

Le modèle gambien de la politique forestière nationale

L'évaluation de la politique forestière gambienne de 1995 qui a remporté la médaille d'argent *Future Policy Award*, est une indication supplémentaire de la manière dont une politique forestière peut être utilisée pour gérer les paysages. Le modèle gambien est plus efficace dans la mise en œuvre de la participation. La politique a utilisé une introduction progressive, accordant aux utilisateurs des forêts et au gouvernement suffisamment de temps pour s'adapter et pour développer un sentiment d'appropriation des ressources forestières au sein des communautés locales. Si les communautés peuvent démontrer leur capacité à gérer efficacement la forêt et à la protéger contre les incendies et l'exploitation illégale pendant une période de trois ans, la propriété définitive et permanente leur est légalement dévolue. En 2010, plus de 350 villages à travers le pays ont participé à la foresterie communautaire. Ces villages étaient propriétaires de plus de 29 000 hectares de terres et étaient responsables de l'aménagement de 12% des forêts du pays. Malgré le fait que la Gambie est l'un des pays les plus pauvres du monde avec une croissance démographique rapide, le pays a réussi à augmenter sa couverture forestière nette de 8,5% au cours des deux dernières décennies (Conseil pour l'avenir du monde, 2011).

Les politiques forestières dans plusieurs pays africains, par exemple au Kenya, au Malawi, en Tanzanie et en Ouganda, prévoient des mesures participatives, organisées en gestion forestière communautaire, participative ou de gestion conjointe des forêts. Cependant, la participation n'est pas toujours réussie. Incorporer des mesures participatives dans une politique est une chose, mais pouvoir les mettre réellement en œuvre en est une autre. Selon Ghazoul l'apprentissage continu et la gestion adaptative forment le premier principe pour une meilleure gestion de l'environnement pour régler les problèmes "vicioux". L'article de Ghazoul souligne de plus que l'intégration des priorités agricoles et environnementales nécessitera une approche axée sur les personnes à l'échelle du paysage (Ghazoul 2013). L'un des facteurs de succès des mesures participatives dans la politique

gambienne est l'approche progressive qui favorise l'apprentissage et le renforcement des capacités. L'expérience a montré que les capacités renforcées à travers l'apprentissage et l'adaptation continue améliorent la participation. En raison de l'importance des forêts et des arbres pour les moyens d'existence, les écosystèmes et le développement durables en Afrique, les capacités renforcées au moyen d'une approche participative progressive, comme c'est le cas de la politique forestière gambienne, peuvent rendre les approches axées sur les personnes possibles à d'autres niveaux. Comme le fait remarquer la FAO dans ses "Directives pour l'institutionnalisation et la mise en œuvre de la gestion communautaire des forêts en Afrique sub-saharienne" (FAO 2012), la nature décisionnelle participative et collective de la gestion communautaire des forêts offre une plateforme pour les liens avec les autres secteurs et la prise en compte de leurs intérêts. Ces secteurs incluent ceux de l'agriculture, de l'eau, de l'énergie, et du tourisme. En d'autres termes : des mesures participatives de politiques forestières bien conçues et mises en œuvre peuvent déclencher le développement de paysages durables.

Conclusion

Un examen plus approfondi des politiques forestières réellement efficaces sur le terrain peut offrir un aperçu de la question de savoir comment traduire concrètement une approche paysage en gouvernance. En dehors d'une approche intersectorielle dans la conception, la mise en œuvre sur le terrain est essentielle. Les facteurs clés de succès pour une mise en œuvre effective comprennent une volonté politique forte, une gouvernance structurée, des institutions centrales et décentralisées solides dotées de budgets adéquats, un personnel sensibilisé et la mise en œuvre de mesures participatives. Si les gouvernements parviennent à combler le fossé entre la politique et la mise en œuvre, les politiques forestières nationales pourront être un facteur clé pour relever le défi de la gestion des paysages.

Références

CIFOR 2013. The Global Landscapes Forum. Web post, available at www.cifor.org/qlf.html

FAO (2012). Guidelines for Institutionalizing and

Implementing Community-Based Forest Management in Sub-Saharan Africa. FAO Regional Office for Africa, Accra, Ghana.

FAO (2012), Global Forest Resources Assessment 2010), FAO, Rome

Holmgren, P. (2013) "Could the Sustainable Development Goals Include Landscapes?" Web log post. CIFOR Forests News Blog, available at <http://blog.cifor.org/14788/could-the-sustainable-development-goals-include-landscapes/#.UdLog5yze3o>

Ghazoul, Jaboury (2013). Solving 'wicked problems': ten principles for improved environmental management, available at <http://news.mongabay.com/2013/0623-ghazoul-wicked-problems.html>

Neuberger, I. (2012): Forests for People, World Future Council, available at: www.worldfuturecouncil.org/forests_for_people.html

World Future Council (2011). Celebrating the world's

Njuki, J., Kowero, G., Nair, C. (2004). What shapes forestry in Africa? A report prepared for the project Lessons Learnt on Sustainable Forest Management in Africa

Republic of Rwanda. Ministry of Forestry and Mines (2010). National Forestry Policy

Rwanda Environment Management Authority REMA (2011). Atlas of Rwanda's Changing Environment, Kigali

Sayer, J., T. Sunderland, J. Ghazoul, J.-L. Pfund, D. Sheil, E. Meijaard, M. Venter, A.K. Boedhihartono, M. Day, C. Garcia, C. van Oosten & L. Buck (2013).

The landscape approach: ten principles to apply at the nexus of agriculture, conservation and other competing land-uses. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, available at www.pnas.org/content/early/2013/05/14/1210595110.full.pdf?with-ds=yes

best forest policies, available at www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user_upload/PDF/2011_Future_Policy_Award_Brochure_En.pdf



Ambivalence de la loi forestière camerounaise de 1994 en matière de bonne gouvernance

Chi Augustine Muam¹

Résumé

La loi forestière camerounaise de 1994 a adopté la décentralisation et grâce à ce mécanisme, a amélioré la pratique de la gouvernance. Tout d'abord grâce à l'amélioration de la participation des acteurs locaux (municipalités et communautés locales) à la gestion durable des forêts. Deuxièmement, par la promotion de la participation du public au processus de prise de décision en matière de classement et de déclasserment des forêts. Et troisièmement, en garantissant la transparence et la redevabilité, horizontalement à travers une commission interministérielle qui alloue la forêt pour la récolte commerciale et, hiérarchiquement par le bureau d'un Inspecteur général chargé du contrôle interne et de l'évaluation du fonctionnement des services centraux et décentralisés. Respectivement, les lacunes de ce mécanisme comprennent : des coûts exorbitants pour l'enregistrement et l'obtention de titres pour les forêts municipales et l'insécurité du régime foncier des forêts communautaires locales ; la participation du public est limitée à 'l'information' plutôt qu'aux autres plateformes telles que 'la consultation et les audiences publiques' qui favorisent un dialogue au cours duquel le public a l'opportunité d'exprimer ses préoccupations pour que les autorités publiques puissent les prendre en compte ; l'absence de la société civile parmi les observateurs indépendants et l'incapacité de l'Inspecteur général à engager des poursuites judiciaires et à pénaliser les contrevenants en raison du fait que cette fonction est absente de son mandat. Toutes ces lacunes sont abordées dans le présent article et des recommandations sont également suggérées.

¹ Chi Augustine Muam PhD, Faculté des Sciences juridiques et politiques, Université de Douala, P.O. Box 4982 Douala, République du Cameroun
Courriel : chimuam@yahoo.com ;
Cellulaire : +237 77 70 53 57

Introduction

A lors que les anciennes législations forestières, telle la Loi² de 1981, confiaient la propriété et la gestion des forêts à l'État, la Loi³ forestière de 1994 encourage la décentralisation. Le secteur forestier est considéré par la plupart comme étant le secteur leader dans le processus général de décentralisation administrative au Cameroun (Dkamela, 2011:20). La loi définissait deux catégories de forêts : le domaine forestier permanent (DFP) et le domaine forestier non-permanent (DFNP). La première catégorie favorise la décentralisation et la délégation des fonctions administratives aux autorités municipales tandis que la deuxième catégorie décentralise la gestion et les droits d'usufruit aux communautés locales. Grâce à ce mécanisme de décentralisation, une meilleure gouvernance des forêts est pratiquée à travers l'amélioration de la participation des acteurs locaux à la gestion durable des forêts (GDF) (I), la promotion de la participation du public (II), la garantie de la transparence et de la reddition de comptes (III) dont les forces et les faiblesses de la mise en œuvre sont discutées ci-après.

I. Renforcer la participation des acteurs locaux à la gestion durable des forêts

Les cas de deux institutions locales (municipalités et communautés locales/villageoises) sont examinés ci-dessous.

De prime abord, la Loi forestière de 1994 confirme et institutionnalise le concept de la décentralisation de la gestion forestière par le classement des forêts dans le DFP en tant que "forêts communales"⁴. Pour les forêts communales, l'innovation consiste à publier officiellement et transférer une partie du DFP⁵ à un conseil local, qui, par le biais de son conseil municipal est responsable de la gestion et de l'exploitation des forêts suivant un plan de gestion approuvé par l'administration forestière. Le nombre de forêts communales a augmenté de façon continue, représentant 2% du DFP en 2011 (Cuny,

² Voir la Loi No. 81/13 du 27/11/81 portant sur les Forêts, la faune et la pêche et ses décrets d'application sur chacun des secteurs mentionnés dans la loi.

³ Loi No. 94/01 du 20/1/94 portant fixation des réglementations de la forêt, de la faune et de la pêche (Loi forestière)

⁴ Ibid. Sections 30 et 33

⁵ DFP représente la part du lion des terres forestières du pays couvrant 18 048 295 ha soit 80% de l'ensemble des terres forestières, par rapport à environ 4 475 457 ha (20%) pour le DFNP (de Wesseige et al 2009).

2011). Malheureusement, le classement des forêts comme forêts communales a des implications financières considérables dépassant les capacités des Conseils. Par exemple, il est estimé que pour l'enregistrement et l'obtention du titre foncier d'une forêt de 15 000 ha, le Conseil doit dépenser près de 190 millions de francs CFA (environ 58 millions USD) (Zulsdorf et al, 2008) sans aucune garantie de pouvoir récupérer, dans un avenir proche, un montant équivalent grâce aux recettes forestières.

Deuxièmement, la loi prévoit la possibilité de créer des forêts communautaires¹ (FC) dans le cadre d'un accord de gestion (contrat) entre une communauté villageoise et le gouvernement². Ici, les droits de gestion et d'usufruit sont décentralisés pour une période de temps spécifique. Le processus FC confie la gestion d'une petite partie du DNFP – pas plus de 5000 ha – à une entité juridique qui est responsable au nom de la communauté qui a réclamé le processus. Toutes les activités sont effectuées en l'espace de 25 ans suivant un plan simple de gestion approuvé par le gouvernement³. Ces dernières années, la gestion des forêts communautaires ou la gestion communautaire des forêts a été encouragée pour diverses raisons – notamment comme moyen d'améliorer les moyens d'existence locaux et de reconnaître les revendications locales légitimes de droits sur les ressources foncières et forestières, et dans le cadre de la tendance générale à la dévolution ou décentralisation des différentes fonctions de gouvernance.

Il est également de plus en plus admis que, sans la participation active des populations locales à la gestion des ressources forestières locales, les efforts de patrouille et de protection forestière des forestiers du gouvernement en sous-effectif et sous financés, seront souvent futiles. La région de l'Est du Cameroun illustre le manque flagrant de personnel de terrain avec 82 employés, 4 véhicules et 15 mobylettes pour couvrir une superficie de 109 000 km² (MINFOF, 2007). Il est encore plus inquiétant de noter que deux tiers des employés du Ministère des Forêts et de la faune (MINFOF) étaient sensés prendre leur retraite entre 2005 et

2011 (Tope *et al* 2009). Ce manque à gagner peut entraîner des situations irrégulières, comme dans le cas où les frais de transport d'un agent de vérification ont été pris en charge par l'opérateur forestier dont il était sensé contrôler les activités.

D'autres lacunes de la foresterie communautaire sont liées à la sécurité des dispositions de gestion locale qui sont affaiblies par des pouvoirs publics étendus, y compris le droit de résilier unilatéralement le contrat conclu avec la communauté. Les motifs de résiliation peuvent être mal expliqués ou vaguement énoncés – par exemple en utilisant des expressions telles que "en cas de violation de cette loi ou d'une clause spéciale de l'accord"⁴ – avec pour conséquence que l'agent du gouvernement détient un pouvoir discrétionnaire considérable. Au cœur de ce phénomène, il y a la tendance persistante qui consiste à considérer les dispositions de gestion communautaire comme une faveur accordée par le gouvernement, plutôt que comme un accord (contrat) juridiquement contraignant et mutuellement profitable. Au point où, en cas de litige⁵ ou au cas où un groupe communautaire conteste la résiliation, la loi limite le recours aux niveaux des fonctionnaires du MINFOF. Cela revient à confier le pouvoir d'arbitrage des litiges contractuels à l'une des parties d'un contrat. Dans certains cas, la cause peut être externe. Par exemple, la loi forestière stipule que le non respect du plan de gestion pourrait entraîner la révocation d'une autorisation de FC. Le chevauchement souvent flagrant des permis d'exploitation forestière et d'extraction minière délivrés par les départements ministériels, exposera les communautés au risque de perte de leurs propres permis d'exploitation.

En revanche, ce sentiment de sécurité aurait été amplifié si les droits de gestion et d'usufruit étaient perpétuels – ce qui signifie que la communauté posséderait réellement la forêt ou disposerait d'un autre type d'accord ouvert qui se poursuivrait indéfiniment, sous réserve de révocation peut-être, mais seulement en cas d'abus ou d'abandon extrême. Au cours d'années récentes, certains pays ont de plus en plus accordé une reconnaissance aux revendications foncières historiques ou

¹ Sections 37 et 38 de la loi forestière

² Article 2(11) du Décret No. 95/531/PM du 23/8/95 portant définition des conditions de mise en œuvre des réglementations forestières (Décret forestier)

³ Section 37(2) de la Loi forestière

⁴ Section 38(2) de la Loi forestière

⁵ Section 8(1) du modèle d'accord pour la gestion des forêts communautaires. Manuel de procédure de 1998 pour l'attribution et les normes de gestion des forêts communautaires, MINEF

territoriales des communautés locales. La loi de 1997 sur les droits des peuples autochtones des Philippines est un exemple de cette tendance. En Gambie, les communautés participantes peuvent obtenir le droit foncier permanent après avoir suivi avec succès un plan de gestion convenu pour une période d'essai. Des lois forestières et foncières récentes en Tanzanie prévoient également la création de forêts appartenant aux villages et enregistrées en leur nom (FAO, 2005).

II. Participation du public au classement des forêts

Étant donné que la décentralisation implique le transfert des fonctions administratives loin d'un lieu central, les rapprochant ainsi généralement des habitants, la loi¹ exige à juste titre que les populations locales soient encouragées à participer à la gestion de l'environnement par le biais du libre accès à l'information environnementale. En d'autres termes, la disponibilité de l'information prépare le terrain pour une participation efficace du public. L'importance ou l'objectif d'intégrer pleinement les considérations environnementales dans la prise de décisions gouvernementales exige des autorités publiques qu'elles disposent d'informations exactes, complètes et actuelles. Le public peut être une source majeure de cette information. C'est pourquoi le Principe 10 de la Déclaration de Rio (1992) stipule que les questions environnementales sont mieux prises en compte lorsque les citoyens concernés sont impliqués au niveau approprié. Au niveau national, chaque individu doit avoir un accès adéquat aux informations environnementales détenues par les autorités publiques (...) et l'opportunité de participer aux processus de prise de décision.²

Au Cameroun, la participation à la prise de décision est implicite dans le classement des forêts. La loi prévoit que le classement soit précédé d'une période de 30 jours au cours de laquelle le ministre chargé des forêts avisera la population concernée du projet de classement.³ Dans chaque division administrative, un comité sera mis en place chargé d'examiner et de formuler des recommandations sur des réserves ou réclamations éventuelles

transmises par la population ou par toute autre personne concernée, lors des opérations de classement ou de déclassement des forêts. Le Comité est composé de : sept (7) représentants du gouvernement, un membre du parlement, le maire de la municipalité concernée et les autorités traditionnelles locales (chefs)⁴.

Baser, ou limiter la participation du public uniquement à 'l'information', peut être sujet à controverse puisqu'il n'y a pas de dialogue accessible dans ces forums, à l'opposé de 'la consultation ou de l'audience publique' où le public a la possibilité d'exprimer ses préoccupations et de permettre ainsi aux autorités publiques de les prendre en compte. L'objectif ici est de s'assurer que les observations faites lors des consultations ou des audiences publiques sont prises en compte par le Comité pour déterminer si le classement doit avoir lieu. Aussi, afin d'assurer la reddition de comptes publique, il faudra exiger que la décision finale du comité soit rendue publique afin que les citoyens puissent exercer le droit de recours, judiciaire ou autre. La décision pourrait être écrite et publiée dans divers médias officiels afin de toucher un public plus large et attirer l'attention du plus grand nombre sur la question.

III. Transparence et redevabilité

La transparence signifie permettre aux parties prenantes d'être au fait de qui se passe dans l'administration forestière. La décentralisation favorise la transparence et garantit invariablement la redevabilité qui emporte l'idée de tenir les intervenants responsables de leurs actions. La loi utilise des mécanismes institutionnels pour encourager la surveillance et la reddition de comptes à travers un processus horizontal et hiérarchique.

Des institutions telles que la Commission interministérielle allouent des concessions forestières pour la récolte commerciale des produits forestiers. Cette commission est principalement composée de représentants du Ministère (en charge des forêts et des finances), ainsi que de représentants des syndicats d'exploitants forestiers, des experts et des observateurs internationaux/indépendants (OI) ou des moniteurs. De même au Libéria, en vertu de la Loi qui a créé la Commission des marchés et des concessions

¹ Article 72 de la Loi No. 96/12 de 5/8/96 portant gestion de l'environnement

² 1992 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement 31 ILM 874 (1992).

³ Article 18(1-3) du Décret forestier

⁴ Ibid. Article 20(1)

publiques (2005) (le Comité des concessions interministérielles supervisant l'octroi d'une concession forestière), il y a sept membres du gouvernement dont un seul représente l'agence forestière. Dans la Déclaration adoptée au cours de la Conférence ministérielle de 2003 sur l'application et la gouvernance de la loi forestière en Afrique (AFLEG), l'une des mesures proposées pour l'application de la loi était d'encourager une surveillance indépendante dans le cadre du Suivi indépendant en appui à l'Application des réglementations forestières et gouvernance (ou IM-FLEG en anglais)¹.

Depuis 2001, le Bureau de *Ressource Extraction Monitoring* (REM) utilise le suivi indépendant au Cameroun. La mission d'un observateur tiers impliqué dans cette surveillance est d'accompagner les agents forestiers lors des missions de contrôle sur le terrain et de vérifier la conformité et les divergences entre les interventions de la mission et les procédures officielles. Des expériences au Cameroun démontrent que la surveillance forestière par une tierce partie peut favoriser la redevabilité en fournissant des preuves directes, et en permettant aux membres de la société civile d'interroger les responsables sur les activités illégales. L'une des lacunes est que la programmation des missions dépend des processus bureaucratiques qui pourraient entraver une réponse rapide nécessaire avant que les preuves d'opérations illégales ne soient dissimulées. Les rapports établis par les observateurs indépendants sur les irrégularités ne semblent pas avoir eu beaucoup d'effet, surtout parce que les représentants de la société civile sont absents et que le processus de surveillance ne bénéficie de la présence d'aucun acteur engagé en dehors de l'exécutif et qui pourrait faire pression au cas où les actions de l'administration forestière ne sont pas transparentes.

Lorsqu'il s'agit de garder un œil sur l'administration forestière, du point de vue hiérarchique la loi a créé le poste d'Inspecteur général ou d'*Ombudsman* (médiateur) chargé du contrôle interne et de l'évaluation du fonctionnement des services, établissements et organes centraux et décentralisés, ainsi que des services et projets

relevant du MINFOF.² Un inspecteur général est généralement chargé d'enquêter sur les cas de gaspillage, de fraude et d'abus du pouvoir, et d'engager des poursuites en conséquence. Il est intéressant de noter que l'indépendance de l'inspecteur général est garantie parce qu'il est nommé de la même façon que son supérieur le Ministre, par le Chef de l'État. Ainsi, le premier ne peut être licencié par le dernier. Malheureusement, sans un mandat de poursuite, l'Inspecteur général se limite aux rapports adressés à la hiérarchie (MINFOF, Ministère du contrôle étatique et Premier ministre) qui est habilitée à engager ou non des poursuites de personnes accusées dans le rapport de l'Inspecteur général. Un *Ombudsman*³ peut mener des enquêtes et est mandaté pour critiquer publiquement, sinon poursuivre, si besoin est.

Conclusion

L'adoption de la décentralisation par la loi forestière de 1994 est louable. Elle a amélioré la gouvernance forestière en renforçant la participation des acteurs locaux à la gestion durable des forêts en encourageant la participation du public au processus décisionnel et en garantissant la transparence et la redevabilité. Toutefois, des insuffisances demeurent dans la mise en œuvre de la décentralisation. Au titre de celles-ci, on peut mentionner en premier l'insécurité de la tenure forestière des communautés locales, le forum controversé utilisé pour solliciter la participation du public dans la prise de décision et le mandat restreint de l'Inspecteur général chargé des contrôles internes et de l'évaluation du fonctionnement des services centraux et décentralisés. Chaque fois que le régime forestier est affecté, la nécessité d'un cadre réglementaire devient inévitable. La FAO (2011) a observé que le niveau de réalisation des objectifs de gestion forestière dépend d'une multitude de facteurs regroupés en trois grands domaines : la gouvernance, la tenure et les cadres réglementaires ; l'interaction entre ces domaines détermine le succès final de la réalisation des objectifs de gestion forestière (gestion forestière

¹ Voir le Rapport annuel du REM de Mars 2005 – Février 2006, Progrès dans la lutte contre l'exploitation forestière illégale au Cameroun. www.rem.org.uk

² Article 5(1) du Décret No. 2005/099 du 6/4/05 Portant Organisation du Ministère des Forêts et de la Faune.

³ Agent nommé par la **Couronne** pour enquêter sur les plaintes formulées par les membres du public contre les procédures administratives au niveau des départements du gouvernement. Le Titre officiel est Commissaire parlementaire pour l'administration (Harrap's Dictionary of Law & Society, 1989).

urable). En conséquence, il est recommandé qu'une réforme de la loi forestière prenne en compte les préoccupations examinées ici.

Bibliographie

Cuny, P. (2011). État des lieux de la foresterie communautaire et communale au Cameroun, Tropenbos International

Programme du bassin du Congo, Wageningen, Pays-Bas

De Wasseige C. et al (eds) (2009) Le Forêts du Bassin du Congo: état des forêts 2008. EU Publications Office, Brussels, Belgium.

Dkamela, G.P (2011). The Context of REDD+ in Cameroon. Drivers, Agents and Institutions, Occasional Paper 57, CIFOR, Indonesia.

FAO & ITTO, Best Practices for improving law Compliance in the forestry sector. FAO Forestry Paper 145 (FAO 2005)

MINFOF (2007). Aide mémoire de la mission conjointe de suivi du Programme sectoriel Forêts et environnement (PSFE). Yaoundé, Cameroon, 18-22 juin 2007

Topa, G et al (2009). The Rainforests of Cameroon: experience and evidence from a decade of reform. World Bank. Washington, DC.

Zulsdorf, G et al (2008). Analyse de la procédure de classement et d'immatriculation foncière des forêts communales au Cameroun. Programme d'appui au Programme Sectoriel Forêt Environnement, GTZ Antenne Est, Bertoua, Cameroun, 47pp.



Les riches s'enrichissent davantage et les pauvres obtiennent des comités? Dispositions et exigences institutionnelles pour la gestion locale des forêts en Afrique

Jon Anderson¹, Shreya Mehta² et
Jonathan Schwarz³

Résumé

Par rapport à d'autres régions, la grande majorité des pays africains n'ont pas encore transféré les pleins droits fonciers sur les forêts aux communautés locales (RRI, 2012). Alors que certains pays ont introduit la foresterie communautaire dans leurs cadres juridiques comme mécanisme de transfert des droits d'accès, d'utilisation et de gestion des ressources forestières, un grand nombre d'exigences administratives continuent d'entraver la mise en œuvre de cette législation. Les exigences bureaucratiques et techniques imposées aux communautés restreignent souvent plutôt que de favoriser la réalisation de la gestion durable des forêts, du renforcement des moyens d'existence locaux, et de la responsabilisation des communautés. Le présent article examine brièvement trois dimensions du problème des exigences en matière d'organisation, de planning et d'approbation de la foresterie communautaire, auxquelles sont confrontées les communautés locales au Cameroun, au Kenya, à Madagascar et au Sénégal. Les exigences bureaucratiques peuvent en effet rendre les institutions et les dispositions forestières extractives, forcer les communautés à adopter des modèles organisationnels étrangers dont les coûts sont élevés, et finir par profiter davantage au gouvernement central qu'aux communautés locales. La création d'un environnement institutionnel et

politique favorable qui dans la plupart des cas signifie moins, et pas davantage de bureaucratie, est nécessaire. Plusieurs recommandations pratiques sont proposées pour surmonter certaines des contraintes bureaucratiques identifiées dans le processus d'autonomisation.

Introduction

Plusieurs communautés rurales et leurs membres dépendent des ressources naturelles qui les entourent pour leur survie et leur développement. L'obtention des avantages produits par ces ressources qui sont fondamentales pour le développement de la part du lion de ces communautés, est entravée par les régimes nationaux de droits y compris les droits de propriété et les droits procéduraux. Selon une étude récente de l'Initiative des droits et ressources (2012), la plupart des pays en Afrique n'ont pas encore initié un processus de transfert des droits de propriété. En Amérique latine, la propriété publique ou étatique a chuté de 70 à 36% entre 2002 et 2008 grâce à un transfert efficace de la propriété aux acteurs privés, aux communautés et aux groupes autochtones. En contraste, durant la même période, la propriété publique des forêts en Afrique est passée de 99% à 98% (RRI, 2012). En Afrique, « il est rare que l'accès aux ressources ligneuses de grande valeur, adéquates pour l'exploitation commerciale, soit octroyé aux communautés. L'accès à ces ressources a été essentiellement retenu par l'État pour la création de ses propres revenus » (Jones, 2004).

En plus de cette absence de décentralisation véritable, les gouvernements des pays africains transfèrent souvent des responsabilités (telles que la protection, la surveillance et la planification) aux communautés locales et leur imposent des dispositions et procédures institutionnelles contraignantes (Larson et Ribot, 2007). Ce phénomène d'élaboration et d'imposition des tracasseries administratives aux communautés est une entrave à leur autonomisation. Sous prétexte 'd'assurer la durabilité' et de fournir 'des garanties' contre les insuffisances perçues des communautés locales, dans plusieurs pays, les gouvernements et les services techniques ont fixé un nombre d'exigences et de normes de développement institutionnel, de planification de la gestion et de procédures bureaucratiques qui déresponsabilisent et retardent, récupèrent ou bloquent tout transfert véritable. Aux fins du présent article, la

¹Jon Anderson, Conseiller principal de la gestion des ressources naturelles, International Resources Group /Engility 1211 Connecticut Ave, NW, Suite 700, Washington, DC 20036, USA
Courriel: jon.anderson@engilitycorp.com

²Shreya Mehta, Associée principale, International Resources Group/Engility
Courriel: shreya.mehta@engilitycorp.com

³Jonathan Schwarz, Associé principal, International Resources Group/Engility
Courriel: jonathan.schwarz@engilitycorp.com

'bureaucratie' désigne les groupes et agences gouvernementaux qui peuvent gérer de manière complexe, inefficace et inflexible, et peuvent être des obstacles à l'innovation et aux changements dans l'ordre social, plutôt que 'l'administration publique' qui fonctionne pour renforcer et préserver la confiance publique sur laquelle la démocratie est fondée (Rourke 2001, Goodsell 2006).

Certains gouvernements prétendent transférer les 'droits d'utilisation/gestion', par opposition aux droits de propriété aux communautés locales. Toutefois, ces 'droits de gestion' ne sont souvent que des codifications ou formalisations simples de droits d'utilisation déjà existants (avec pour résultat net, aucun droit supplémentaire) ou le transfert de coûts de surveillance et de planification avec très peu ou pas d'avantages supplémentaires (voir Movuh, 2013).

Grâce au transfert des droits, les communautés locales ont un meilleur accès aux ressources et aux prestations et par conséquent au développement. Dans certains cas, les avantages accrus peuvent suffire à justifier et à financer des exigences institutionnelles et bureaucratiques supplémentaires. Cependant, sans des droits et accès supplémentaires, ce qui est la norme dans la plupart des pays africains, les exigences institutionnelles imposées par le gouvernement peuvent être essentiellement extractives – elles augmentent les coûts, les responsabilités et coûts de transfert aux communautés sans pour autant ajouter d'avantage supplémentaire conséquent.

Discussion

L'expérience des dispositions et exigences institutionnelles forestières imposées par le gouvernement au Cameroun, Kenya, Madagascar et Sénégal est décrite ci-dessous.

Cameroun – Les dispositions régissant les forêts communautaires dans la Loi forestière de 1994 constituaient un effort 'novateur' pour promouvoir la participation des villageois à la gestion des forêts. Bien qu'elles entendent transférer non seulement les droits d'accès aux forêts locales de l'État aux communautés villageoises, mais également les droits de prélèvement, de gestion et d'exclusion (Oyono et al., 2012), les exigences administratives et techniques pour l'établissement d'une forêt communautaire ont empêché toute décentralisation

véritable de la gestion forestière locale. Movuh (2013) affirme qu'à travers 'des documents tels que les inventaires forestiers, les plans de gestion et les conventions entre l'État et les communautés (...) [l'État et les partenaires au développement] exercent une autorité plus grande qu'avant la mise en œuvre de la Loi forestière de 1994'. Les communautés doivent d'abord enregistrer une entité juridique auprès du Ministère de l'Agriculture et former un comité de gestion. La demande d'obtention de forêt communautaire, y compris une carte revue et approuvée par l'Institut national de cartographie doit ensuite passer par les bureaux locaux, divisionnels, régionaux et nationaux du Ministère des Forêts et de la faune sauvage avant la préparation d'un simple plan de gestion. Dans certains cas, jusqu'à 70% du revenu généré a été utilisé pour les formalités administratives et la communauté n'a droit qu'à des investissements minimales (Oyono et al. 2012). Peu de forêts communautaires ont été mises en place sans le soutien de la communauté des bailleurs de fonds ou des ONG, transformant ainsi le processus en un instrument pour s'accaparer de l'aide des donateurs/ONG, plutôt qu'en un moyen d'autonomiser les communautés locales.

Kenya – La loi forestière de 2005 a conduit à la mise en œuvre de la Gestion forestière participative (GFP) au Kenya. Mogoi et al., (2012) ont révélé que les 'associations locales de forêts communautaires sont responsables de diverses activités de gestion dans le cadre de la protection, de la surveillance et de la gestion des forêts. Pourtant l'accès à la prise de décisions, les flux de recettes et les droits généraux de contrôle des ressources relèvent du Service forestier kenyan (KFS)'. Pour pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités, les communautés ont formé des associations forestières communautaires exigées et approuvées par le gouvernement qui sont régies par des exigences et des procédures en rapport avec la composition de leurs membres. Le KFS requiert également que les plans de gestion soient développés en conformité avec ses spécifications qui dépassent les capacités des communautés. Les Associations forestières communautaires (CFAs en anglais) sont tenues de recruter des personnes extérieures (souvent des forestiers publics à la retraite) pour formuler des plans et sont souvent incapables de procéder à ces recrutements sans l'aide des ONG et des programmes financés par les donateurs. À la fois l'association elle-même et les

plans de gestion forestière requièrent des approbations qui prennent du temps au niveau central. Les coûts communautaires ne sont pas compensés par des droits, un accès ou des avantages accrus. En termes de droits, uniquement les droits d'utilisation préexistants ont été reconnus officiellement. Cette situation semble être un exemple d'institutions étatiques extractives (Acemoglu et Robinson, 2012). Mogoi et al., (2012) recommandent de faire correspondre les charges et responsabilités onéreuses avec les flux de recettes partagées pour que les communautés continuent de s'intéresser à la GFP.

Madagascar - En 2001, Madagascar a publié le décret de la GCF, « Gestion contractualisée des forêts » visant à octroyer aux communautés locales des droits plus importants dans la gestion des forêts, par le biais des Associations communautaires ou COBAs, et d'harmoniser une loi existante de 1996. Toutefois, comme l'on souligné Hockley et Andriamarivololona (2007), 'l'État conserve la propriété entière des forêts et le droit de révoquer ou modifier les contrats'. Ce système fonctionne en opposition aux COBAs, réduisant leur viabilité... Les avantages que les communautés pourraient dériver de la gestion améliorée des forêts ont été surestimés. La plupart d'entre elles n'ont pas le droit d'entreprendre l'exploitation commerciale, et le bois durable produit par les COBAs peut ne pas générer des profits suffisamment importants pour couvrir les coûts considérables... Ainsi, alors que l'on s'attend à ce que les communautés effectuent des améliorations, l'accès aux avantages supplémentaires est limité.

Sénégal – De nouvelles lois 'progressives' sur la décentralisation ont été adoptées au Sénégal en 1996 et ont octroyé aux communautés rurales l'autorité sur les forêts dans les limites de leurs frontières territoriales sur la base d'un plan de gestion qui doit être approuvé par l'autorité publique compétente. L'autorité locale sur « l'organisation de l'exploitation de tous les produits végétaux récoltés et le coupage de bois, était également incluse » (Larson et Ribot, 2007). Les Conseils ruraux (CR – des organes élus représentant les communautés rurales) ont été établis et le code forestier de 1998 a donné au CR le droit de déterminer qui peut gérer et utiliser les produits dans leurs forêts. La loi stipule également que le CR est le 'gestionnaire' des forêts communautaires et que le Service forestier doit obtenir la signature (approbation) du Président du

Conseil rural (PCR) (qui doit obtenir la majorité des votes au sein du Conseil), avant que le Service forestier ne délivre les permis pour toute production commerciale par des personnes extérieures à la communauté. En dépit de ces droits communautaires apparemment renforcés, il semble que les améliorations sont plutôt insignifiantes. Les forestiers du gouvernement traitent la signature du PCR comme une exigence pro forma plutôt que comme un transfert d'autorité ou de changement de pratique. Même si les CR souhaitent limiter l'exploitation dans les forêts locales, les forestiers pourraient les pousser à signer pour permettre la récolte et les CR ont du mal à leur opposer une fin de non-recevoir. Si les CRs souhaitent gérer leurs forêts eux-mêmes, le Service forestier exige des CR et des communautés qu'ils élaborent des plans de gestion. Pour les communautés rurales, les plans de gestion constituent un investissement important qu'ils ne peuvent pas se permettre de financer (Larson et Ribot, 2007). Lorsque les communautés n'arrivent pas à produire les plans de gestion, le Service forestier peut l'utiliser comme une 'raison' pour continuer d'allouer les droits de production à des personnes extérieures plus influentes qui opèrent sans plans de gestion. Tandis que les Conseils ruraux sont mieux placés aujourd'hui pour exiger des pouvoirs auprès de l'autorité désignée dans les lois forestières de 1998, dans la pratique, peu de mesures ont été prises pour améliorer la gestion forestière et utiliser les droits des communautés.

Les gouvernements peuvent avoir un nombre de raisons pour appuyer les communautés en leur fournissant les outils administratifs adaptés, notamment dans les cas de conflits intercommunautaires ou en cas de présence de resquilleurs. Cependant, les cas ci-dessus montrent que les ministères techniques imposent souvent des types d'organisation et des procédures opérationnelles étrangers aux communautés locales, y compris des organisations à assise communautaire prédéfinies souvent dotées de constitutions, d'exigences relatives à la composition de leurs membres ou du comité, et des procédures opérationnelles telles que le nombre de réunions mensuelles. En plus, ils imposent souvent l'élaboration de plans de gestion forestières favorables aux étrangers et qui sont détaillés et techniques à l'excès compte tenu de la valeur infime des ressources gérées et des droits transférés. Ces plans de gestion sont souvent plus compliqués que

ceux que le gouvernement exécute pour les forêts publiques, lorsqu'il les exécute (très souvent ils n'existent pas, et pourtant ils sont exigés des communautés). Enfin, le gouvernement impose souvent des processus d'approbation stricts et longs (tels que l'approbation des organisations et/ou des plans de gestion au niveau central). Cette bureaucratie peut déresponsabiliser les communautés, renforcer l'autorité centrale et augmenter les coûts de transaction sans leur conférer une valeur ajoutée ou un avantage supplémentaire.

Conclusion et suggestions

En plus de la dévolution des droits réels sur les ressources réelles aux communautés locales, les gouvernements doivent élaborer des cadres institutionnels et des procédures administratives appropriés qui autonomisent leurs citoyens plutôt que de les contrôler et d'en soutirer des avantages. Les perspectives suivantes sont suggérées :

- **Simplification** – La simplification peut être utile, mais ne résout pas le problème fondamental de l'inégalité et du favoritisme et est sujette à une bureaucratisation accrue progressive. Au Sénégal, le Président d'un conseil rural a déclaré qu'un plan de gestion simplifié proposé a été contesté par le département des forêts. Le PCR soutient que l'État doit intervenir pour mettre fin au système de deux poids deux mesures qui prévaut.
- **Créer un "guichet unique"** – Dans certains pays africains, le climat des affaires s'est amélioré en réduisant la complexité, les coûts et le temps requis pour démarrer une entreprise. Des enseignements pourraient être tirés du secteur forestier en termes d'organisation des "entreprises" de gestion forestière. Les services forestiers pourraient mettre en place une unité unique qui, sur présentation d'un ensemble de documents limités et clairs tels que l'accord avec leurs voisins sur les zones à gérer et des plans de distribution des prestations (pour la vérification de l'existence et non pour l'approbation) pourrait obtenir le droit de gestion (y compris les droits de récolte) sur une zone forestière donnée.
- **Normes minimales** – Au lieu d'être dogmatique à l'excès concernant le développement et les procédures organisationnels, les gouvernements doivent

établir un cadre de normes de base que les communautés peuvent choisir de respecter. Par exemple, si la distribution des bénéfices est perçue comme un problème, les gouvernements peuvent demander qu'un plan soit élaboré par la communauté et que la preuve soit fournie qu'il a été discuté et convenu par la communauté dans son ensemble (y compris les femmes et les personnes vulnérables)

- **S'inspirer des autres secteurs et de la gestion traditionnelle** – Les gouvernements pourraient s'inspirer des exemples d'autres ressources renouvelables et d'autres secteurs tels que la pêche, l'agriculture et la faune sauvage. Dans certains cas, des progrès considérables ont été réalisés dans ces secteurs dans le contexte de l'autonomisation des communautés locales.
- **Utiliser les ombudsmans** – Les inégalités entre le département forestier et les communautés locales font partie du problème dans la mesure où le Département forestier retient l'essentiel de l'autorité et laisse la communauté avec peu ou pas de recours. Dans les pays où il existe des ombudsmans opérationnels, qu'ils soient officiels ou non, ils peuvent jouer un rôle dans la fourniture de vérifications et de bilans, et rendre les approbations et les plaintes plus objectives et équitables. Au moins trois des pays (Kenya, Madagascar et Sénégal) dans cette analyse disposent de bureaux d'ombudsman ou de droits de l'homme au niveau national dont les fonctions incluent la médiation des différends entre les groupes de citoyens et l'administration publique et l'égalisation des chances dans les cas d'exigences bureaucratiques fortes en aidant la société civile sur les questions juridiques et celles relatives aux droits.

La participation de la communauté à la gestion des forêts environnantes et des ressources boisées a été entravée non seulement par le manque de transfert des droits mais aussi par l'imposition d'exigences bureaucratiques inappropriées. En tant que ressource vitale pour le développement, la forêt ne contribue pas autant qu'elle le devrait à la croissance favorable aux pauvres et à l'autonomisation accrue. Les gouvernements n'ont pas le monopole de la compréhension de la durabilité et un partenariat véritable est nécessaire. Il est nécessaire donc de créer un environnement

institutionnel et politique favorable, ce qui dans la plupart des cas signifiera moins, et pas davantage de bureaucratie.

Références

Acemoglu, Daron and James Robinson, Why Nations Fail: The origins of Power, Prosperity and Poverty, Crown Business, 2012.

Agarwal, Arun, and Clark C. Gibson, eds. *Communities and the Environment: Ethnicity, Gender, and the State in Community-Based Conservation*. Rutgers University Press, Piscataway, New Jersey. 2001.

Goodsell, Charles T. A New Vision for Public Administration. *Public Administration Review* 66(4) 2006

Hockley N. and M. Andriamarivololona The Economics of community forest management in Madagascar: is there a free lunch? USAID, 2007.

Jones, Brian TB; CBNRM, poverty reduction and sustainable livelihoods: Developing criteria for evaluating the contribution of CBNRM to poverty reduction and alleviation in southern Africa, Center for applied Social Sciences and Programme for Land and Agrarian Studies, Cape Town, 2004.

Larson, Anne M. and Ribot, Jesse C. The Poverty of Forestry Policy: Double Standards on an Uneven Playing Field. *Sustainably Science*. 2007.

Mogoi, J. E. Obonyo, P. Ongugo, V. Oeba and E.

Mwangi; *Communities, Property Rights and Forest Decentralisation in Kenya: Early lessons from Participatory Forest Management*. *Conservation and Society* 10(2) 2012.

Movuh, M.C.Y. Analyzing the Establishment of Community Forestry (CF) and Its Processes: Examples from the South West Region of Cameroon. *Journal of Sustainable Development* 6(1) 2013.

Nelson, Fred; Agrawal, Arun. Patronage or Participation? Community-based Natural Resource Management Reform in Sub-Saharan Africa. *Development and Change* 39(4):557-585, Blackwell Publishing, 2008.

Oyonu, P.R., M.B. Biyong, and S.K. Samba. Beyond the Decade of Policy and Community Euphoria: The State of Livelihoods under New Local Rights to Forest in Rural Cameroon. *Conservation and Society* 10(2) 2012.

Rights and Resources Initiative, Turning Point: What future for forest peoples and resources in the Emerging World Order, 2012

Rourke, F.E. Public Bureaucracies, In: Editors-in-Chief: Neil J. Smelser and Paul B. Baltes, Editor(s)-in-Chief, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* 2001.



Sénégal: Réunions communautaires à Dionewar

Initiatives prometteuses pour la promotion de la bonne gouvernance des ressources naturelles : l'expérience de la gouvernance forestière au Burkina Faso

Edouard G. Bonkougou¹

Résumé

La qualité de la gouvernance détermine pour une large part si les ressources forestières sont utilisées de manière efficace, durable et équitable, et si les pays sont en mesure d'atteindre leurs objectifs de développement forestier. La présente note rappelle quelques indicateurs de la bonne gouvernance forestière, présente des outils pour évaluer la qualité de la gouvernance forestière dans un pays, et rend compte d'expériences prometteuses en cours au Burkina Faso, un pays sahélien engagé dans l'initiative sur la Réduction des Émissions dues à la Déforestation et la Dégradation des forêts (REDD).

Introduction

Bien que l'important rôle des forêts dans l'économie locale et nationale en Afrique soit reconnu, et que la valeur des services environnementaux bénéficie d'une reconnaissance croissante, la couverture forestière du continent continue de diminuer à un rythme élevé : 0,49%, soit 3,4 millions d'hectares par an, en raison de la déforestation et de la dégradation des forêts (FAO 2010). Il est de plus en plus admis que, pour inverser cette tendance et promouvoir la gestion durable des forêts, il ne suffit pas de s'attaquer seulement aux causes directes que sont, entre autres, l'expansion agricole, la surexploitation du bois et des produits forestiers non ligneux, les feux de forêt/ brousse, et les industries extractives. Il faut agir concomitamment sur les causes indirectes, dont notamment la gouvernance forestière

La présente note rappelle l'importance d'une gestion efficace, durable et équitable des ressources forestières, et rend compte d'expériences prometteuses en cours au Burkina Faso.

1. La bonne gouvernance : un impératif pour la gestion durable des ressources forestières

Selon le « Cadre pour l'évaluation et le suivi de la gouvernance forestière » publié conjointement par le Programme de la Banque Mondiale sur les forêts (PROFOR) et la FAO en 2011, la qualité de la gouvernance détermine pour une large part si les ressources forestières sont utilisées de manière efficace, durable et équitable, et si les pays sont en mesure d'atteindre leurs objectifs de développement forestier (PROFOR et FAO, 2011). La gouvernance est habituellement estimée « bonne » si elle est caractérisée par la participation des parties prenantes, la transparence de la prise de décision, la redevabilité des acteurs et des décideurs, l'état de droit, la fiabilité des institutions, et une gestion fondée sur des bases techniques et scientifiques crédibles. La notion de « bonne gouvernance » est aussi associée à la gestion efficace et efficiente des ressources naturelles, humaines et financières.

La nécessité d'un cadre analytique permettant d'effectuer un diagnostic, une évaluation et un suivi de la qualité de la gouvernance forestière et des effets et impacts de sa mise en œuvre est largement reconnue (Kishor and Rosenbaum, 2012; PROFOR et FAO, 2011 ; World Bank, 2009). Le cadre développé par la Banque Mondiale et la FAO repose sur les piliers et principes de « bonne » gouvernance ci-dessous (PROFOR et FAO, 2011).

Pilier 1: Cadres politiques, juridiques, institutionnels et réglementaires – Le Pilier 1 prend en considération les systèmes de politiques, lois, règles et réglementations à long terme au sein du secteur forestier et dans d'autres secteurs ayant une incidence sur les forêts. En ce qui concerne ce pilier, le Cadre aborde la question de la clarté et de la cohérence de ces systèmes, ainsi que la façon dont ils interagissent, en vue de définir le contexte général d'utilisation des forêts, de gestion des ressources forestières et de prise de décision en matière forestière.

¹ Edouard G. Bonkougou. Directeur du Centre de Formation et d'Etudes en Environnement et Développement Durable (CFEDD) de Nabilpaga-Yargo, 06 BP 9372, Ouagadougou, Burkina Faso, Courriel: bonkougou_edouard@yahoo.fr Tel.: +226 76 62 41 63

Pilier 2: Processus de planification et de prise de décision – Ce pilier prend en compte le degré de transparence, de redevabilité et d'inclusion des principaux processus et institutions impliqués dans la gouvernance forestière. En outre, il étudie les diverses caractéristiques de ces processus et institutions, la façon dont opèrent les agences clés et l'espace qu'elles créent pour permettre la participation des parties prenantes, ainsi que le degré de redevabilité des détenteurs de pouvoir et des décideurs.

Pilier 3: Mise en oeuvre, application et respect des réglementations – Ce pilier examine dans quelle mesure les cadres politiques, juridiques, institutionnels et réglementaires sont mis en oeuvre. Il permet en outre d'observer à quel degré la mise en oeuvre est efficace, efficiente et équitable.

Une bonne gouvernance se caractérise donc principalement par le respect de la primauté du droit, la transparence, une corruption quasi inexistante ou très limitée, la prise en compte des avis de tous les intéressés, et la responsabilisation de tous les acteurs. Le régime forestier détermine qui peut utiliser quelles ressources de la forêt, pendant combien de temps et dans quelles conditions. Une réforme du régime forestier en faveur de la bonne gouvernance requiert l'existence d'une volonté politique au niveau du gouvernement central et un engagement de la population locale. Des changements politiques et réglementaires majeurs n'auront pas lieu tant qu'il n'existera pas au sein des institutions gouvernementales elles-mêmes un potentiel favorable au changement, et la volonté politique pour mener à bien ce changement. En effet, une telle réforme nécessite de la part du gouvernement une volonté politique suffisamment forte pour mettre en place les cadres politiques, juridiques, institutionnels et réglementaires propices à la promotion de la bonne gouvernance. De même, la bonne mise en oeuvre de ces réformes sur le terrain nécessitera l'engagement effectif et la participation active des principaux acteurs locaux.

2. Un aperçu d'expériences prometteuses au Burkina Faso en matière de promotion de la bonne gouvernance forestière

Au niveau de la gouvernance locale. Depuis les années 80, le Burkina Faso conduit une expérience de partenariat avec des organisations communautaires pour la gestion participative des ressources forestières, à travers l'organisation des

populations riveraines des forêts en groupements de gestion forestière (GGF). Au cours des 15 dernières années, cette expérience de gestion communautaire initiée par l'Etat, s'est doublée récemment de nouvelles initiatives locales de gestion participative des ressources forestières menées par les collectivités territoriales communales, avec l'appui-accompagnement de diverses organisations nationales et internationales de la société civile dont l'ONG Tree Aid, et l'UICN.

Depuis 2007, huit (8) communes dans les régions administratives de L'Est, du Nord, du Centre-nord et du Centre-sud du pays bénéficient de l'appui de Tree Aid pour renforcer la bonne gouvernance de leurs forêts et promouvoir le dialogue intercommunal en matière de gouvernance locale et gestion décentralisée des ressources forestières. Ces communes ont constitué un réseau qui s'investit dans la promotion de la bonne gouvernance forestière à travers le renforcement des capacités des populations par des formations, des voyages d'échanges entre communes, l'organisation d'ateliers inter villages d'amélioration des règles et normes de gestion des forêts, etc. De même, 17 communes des régions de l'Est et du Centre-Est se sont constituées en une association de communes forestières qui bénéficie de l'appui technique et financier de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN). Dans le cadre de cette démarche, trois municipalités, celles de Bissiga, Lalgaye et Tenkodogo dans la région du Centre-Est ont initié une approche pilote de gestion intercommunale de la forêt de Sablogo que les 3 communes ont en partage. Ces diverses dynamiques en cours, bien que relativement récentes et n'ayant pas encore généré des impacts mesurables sur les aspects biophysiques des forêts concernées, paraissent prometteuses, au regard des transformations institutionnelles favorables qu'elles induisent

A l'échelon national. Le Burkina Faso est l'un des huit pays retenus à titre pilote pour le Programme d'investissement forestier (PIF), un des trois programmes du Fonds stratégique sur le climat mis en place dans le cadre des Fonds d'investissement climatique' (CIF) par les partenaires au développement. Il est aussi, à ce jour, le seul pays de zone sèche à avoir été retenu à titre pilote dans le programme de réduction des émissions liées à la déforestation et la dégradation des forêts-REDD+ (Burkina Faso, 2011 et 2012). Toutes les deux

initiatives ont un niveau élevé d'exigence en matière de bonne gouvernance forestière que le gouvernement s'est engagé à réaliser. Pour ce faire, le Ministère burkinabè en charge des forêts a formulé une stratégie et un plan d'action pour améliorer la gouvernance du secteur forestier du pays, et a mené les activités suivantes: i) l'élaboration d'un rapport de base sur la gouvernance du secteur forestier commandité à cet effet (Dié, 2011) et ii) l'organisation d'un atelier national sur la gouvernance du secteur forestier (Bonkougou et Kishor, 2012).

L'atelier national a permis de situer les faiblesses de la gouvernance dans le secteur forestier du pays et définir les réformes à introduire. Les insuffisances identifiées sont, entre autres: lacunes des démarches participatives, absence de mécanismes efficaces de règlement des conflits, insuffisance de connaissances sur la législation forestière, insuffisance de compétence des institutions forestières, application laxiste des lois, corruption et opacité du régime fiscal et du processus budgétaire, etc. L'exercice a été conduit à l'aide de l'outil développé par le programme sur les Forêts de la Banque Mondiale, PROFOR (Kishor and Rosenbaum, 2012). L'outil PROFOR se fonde sur les cinq indicateurs de base suivants pour caractériser la qualité de la gouvernance forestière dans un pays: i) Transparence, contrôle et participation générale; ii) Fiabilité des institutions forestières et gestion des conflits; iii) Qualité de l'administration forestière; iv) Cohérence de la législation forestière et primauté du droit; v) Efficience économique, équité et mesures d'incitation. Chacun de ces indicateurs comporte une batterie de questions dont les réponses qui leur sont données permettent d'attribuer des scores chiffrés à la qualité de la gouvernance, ce qui a permis d'identifier les insuffisances citées plus haut. Cette dynamique a été enrichie par le processus d'élaboration de la stratégie nationale sur la Réduction des Émissions dues à la Déforestation et la Dégradation des forêts (REDD+) qui a permis, entre autres, de conduire une analyse des facteurs de déboisement et de dégradation des forêts et définir des options stratégiques pour la réduction des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES), la promotion de séquestration additionnelle de carbone, et l'amélioration des conditions de vie des populations par la lutte contre la pauvreté. Cet exercice a permis de formuler des recommandations d'interventions à travers quatre axes stratégiques: i) aménagement du territoire, ii) sécurisation foncière,

iii) gestion des systèmes agro-sylvo-pastoraux, et iv) renforcement des capacités, d'harmonisation des politiques, et de promotion de la bonne gouvernance. La finalisation du document de préparation à la REDD+ est en cours. Le processus n'est pas encore terminé et n'a donc pas encore enregistré des résultats tangibles sur le terrain.

Parallèlement à ces dynamiques, un Groupe de recherche-action sur la gouvernance forestière du Burkina Faso, en abrégé GAGF, a été créé en 2008 à l'initiative de l'ONG Tree Aid, dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet sur la gouvernance locale des ressources forestières. Le GAGF est devenue aujourd'hui une organisation de la société civile reconnue par le gouvernement burkinabè par récépissé n° 2011-323 du 23 Mars 2011. Il a pour vocation d'influencer les politiques, stratégies et actions en faveur d'une gestion durable des ressources forestières, et se donne pour mission de promouvoir la bonne gouvernance forestière.

Le GAGF a publié en 2012 son document d'orientation intitulé « Gouvernance forestière et gestion décentralisée des ressources forestières » (GAGF, 2012), et a finalisé des études techniques dont une sur les « initiatives locales de gestion des ressources forestières et perspectives de généralisation des bonnes pratiques ». En outre, le GAGF organise périodiquement des ateliers d'échanges pour sensibiliser l'opinion locale, nationale et sous-régionale sur l'importance la gouvernance forestière.

Conclusion

Le cadre de la gouvernance des ressources forestières au Burkina Faso bénéficie d'une gamme variée d'initiatives en faveur de la promotion de la bonne gouvernance pour la gestion durable des ressources forestières. Bien qu'il s'agisse d'une dynamique relativement récente dont les impacts attendus ne seront perceptibles que dans les années à venir, le processus en cours est porteur d'espoir. Ainsi, à l'occasion de l'atelier national tenu en octobre 2011 sur la gouvernance forestière, le Ministère en charge des forêts a indiqué que « l'administration centrale comptait réduire son rôle dans la gestion directe des ressources forestières et confier cette tâche aux collectivités locales »; ce qui augure favorablement d'une dynamique favorable à la promotion de la bonne gouvernance forestière dans le pays.

Cette expérience en cours dans un contexte d'écosystème de forêt sèche ne s'applique pas forcément aux écosystèmes de forêt humide, mais les processus engagés peuvent inspirer des approches adaptées à d'autres contextes. Par exemple, les enseignements tirés de l'utilisation de l'outil PROFOR pour l'évaluation de la qualité de la gouvernance forestière au Burkina Faso en 2011 ont été exploités pour animer un exercice similaire en République Démocratique du Congo en 2012 (Bonkougou, 2012).

Références

Bonkougou, G. E. 2012. Analyse du cadre de la gouvernance forestière en République Démocratique du Congo dans le contexte de la REDD+: Diagnostic de base et propositions d'intervention. Rapport de consultation. UICN, Kinshasa et Douala

Bonkougou, G. E. and N. Kishor, 2012. Qualité de la gouvernance dans le secteur forestier du Burkina Faso: Analyse préliminaire des atouts et des faiblesses. Working Paper, Program on Forests (PROFOR). World Bank, Washington DC (USA)

Burkina Faso. 2011. Programme d'Investissement Forestier (PIF) - Burkina Faso. Ministère de l'environnement et du développement durable, Ouagadougou, Burkina Faso.

Burkina Faso. 2012. Plan de préparation (Readiness Preparation Plan - RPP) à la REDD. Ministère de l'environnement et du développement durable, Ouagadougou, Burkina Faso).

Dié, L.M. 2011. Rapport de base sur la Gouvernance Forestière au Burkina Faso: Information de base pour l'Atelier sur la Gouvernance Forestière au Burkina Faso. Ministère de l'environnement et du développement durable, Ouagadougou, Burkina Faso.

FAO. 2010. State of the World's Forests 2010. Food and Agricultural Organisation of the United Nations. FAO, Rome.

GAGF. 2012. Document d'orientation sur la gouvernance forestière et la gestion décentralisée des ressources forestières. Ouagadougou (Burkina Faso)

Kishor, N. and K. Rosenbaum. 2012. *Assessing and Monitoring Forest Governance: A user's guide to a diagnostic tool*. Washington DC: Program on Forests (PROFOR).

PROFOR et FAO. 2011. Cadre pour l'évaluation et le suivi de la gouvernance forestière. Rome, 2011.

World Bank. 2009. Roots for Good Forest Outcomes: An Analytical Framework for Governance Reforms. Agriculture and Rural Development Department. Sustainable Development Network. Report No. 49572-GLB, World Bank. Washington, DC.

La Sous Région de l'Union du Fleuve Mano: Véritable Poumon et Château d'eau de l'Afrique de l'Ouest

Alpha Ahmadou BALDEH¹

Résumé

La sous région de l'Union du Fleuve Mano couvre les Républiques de Guinée, de Sierra Léone, du Liberia et de la Côte d'Ivoire, et s'étale sur une superficie de 751 429 km². Sa population totale était estimée en 2010 à 42,5 Millions d'habitants. Elle dispose de vastes étendues de forêts composant les écosystèmes dits de la Haute Guinée, qui, à l'instar des bassins de l'Amazonie en Amérique du Sud et du Congo en Afrique Centrale, font partie des grandes forêts qu'une métaphore qualifie de « poumons de la planète ». Elle dispose de grands massifs montagneux et de vastes forêts de mangrove sur toute sa façade atlantique longue d'environ 2 000 Km et abritant d'importantes ressources et une biodiversité variée. Du massif montagneux du Foutah Djallon, au Centre de la Guinée, dérivent les principaux fleuves internationaux qui arrosent l'Afrique de l'Ouest : Niger, Sénégal, Gambie, Mano, etc. Une dizaine de pays bénéficient directement ou indirectement des ressources en eau douce et de la biodiversité de ce massif. Ce rôle hydrologique prépondérant lui a valu le nom de « Château d'eau de l'Afrique de l'Ouest ».

Malheureusement, ces écosystèmes se dégradent au fil des années sous la pression anthropique : agriculture et élevage extensifs et à très faibles rendements, exploitation minière et forestière sans restauration des sites, feux de brousse comme méthode de chasse et de régénération rapide de l'herbe pour nourrir le bétail, braconnage, etc. La réduction de la couverture végétale entraîne la disparition des habitats naturels de la faune et accélère le changement climatique avec alternance de sécheresses et d'inondations, accélère

également l'érosion des sols et le déclin de leur fertilité, compromettant ainsi la sécurité alimentaire. Il est estimé qu'au cours des 60 dernières années, la sous région de l'Union du Fleuve Mano a perdu près des 3/4 de sa couverture forestière originelle.

Ces écosystèmes, avec leur biodiversité et leurs ressources en eau, constituent cependant un patrimoine régional, africain et mondial que les Etats des pays qui en sont dépositaires, à travers leurs institutions nationales et régionales, ont le devoir de sauvegarder et de développer. Désormais conscients de leurs responsabilités, les Gouvernements Etats Membres de l'Union du Fleuve Mano travaillent pour inverser la tendance à la dégradation des écosystèmes de la sous région. Ils ont, dans ce cadre, pris plusieurs initiatives aussi bien au niveau national que sous-régional, qui illustrent leur volonté politique de promouvoir la bonne gouvernance environnementale.

Tous ces efforts ont commencé à porter leurs fruits : prise de conscience des décideurs et des populations, mutations positives des attitudes et comportements par rapport aux questions environnementales, applications de lois et réglementations dissuasives pour les activités destructrices de l'environnement, responsabilisation des communautés riveraines et environnantes des paysages forestiers, etc. Le défi majeur reste de renforcer ces résultats et de les rendre durables. Pour cela, les principales contraintes liées à la rareté des moyens financiers et à la faiblesse des capacités techniques et humaines des institutions en charge de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement doivent être surmontées. C'est dans ce cadre que la coopération et le partenariat avec la communauté des donateurs internationaux paraissent indispensables pour soutenir les efforts aux niveaux local et sous régional pour promouvoir le développement durable, et permettre à la sous région de garder son statut de « Véritable Poumon et Château d'eau de l'Afrique de l'Ouest ».

Introduction

L'Union du Fleuve Mano (UFM) est une Organisation de Coopération et d'intégration régionale créée en 1973 entre le Liberia et la Sierra Leone, et à laquelle ont adhéré les Républiques de Guinée et de Côte d'Ivoire, respectivement, le 25 octobre 1980 et le 15 mai 2008. Elle tire son nom du fleuve Mano qui prend sa source sur les pentes des Monts Nimba en Guinée et sert ensuite de frontière entre le Liberia

¹ Alpha Ahmadou BALDEH.

Chargé de Programme au Secrétariat de l'Union du Fleuve Mano, Freetown, République de Sierra Léone.
Téléphone : (+232) 78 142 930 / (+232) 3340 3012
Courriel : alfahmadou@yahoo.fr

et la Sierra Léone. Elle couvre une superficie de 751 429 km², et sa population était estimée en 2010 à environ 42,5 Millions d'habitants.

L'objectif principal de l'Union est de promouvoir l'intégration socioéconomique de la sous région par le renforcement de la coopération entre les Etats membres dans les domaines du commerce, de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, de la gestion des ressources naturelles, des infrastructures de transport, de communication et de production d'énergétique, de l'industrie, de la préservation de la paix et de la sécurité, etc.

L'Union du Fleuve Mano dispose de vastes étendues de forêts composant les écosystèmes de la Haute Guinée, qui à l'instar des bassins de l'Amazonie en Amérique du Sud et du Congo en Afrique Centrale, font partie des grandes forêts qu'une métaphore qualifie de "*poumons de la planète*". « Ces vastes écosystèmes qui traversent cinq frontières internationales, allant du sud de la Guinée à l'Ouest du Togo en passant par la Sierra Léone, le Libéria, la Côte d'Ivoire et le Ghana, couvrent environ 420 000 Km² ». ¹ Cependant, ces écosystèmes se dégradent au fil des années sous la pression anthropique.

Eu égard au rôle primordial que jouent les écosystèmes forestiers dans la régulation des facteurs climatiques, hydrologiques, pédologiques et le maintien de la biodiversité locale et régionale, ceux-ci constituent, de toute évidence, un patrimoine commun qui doit être protégé. Cela confère aux Gouvernements des pays qui en sont les dépositaires, et à leur Institution commune qu'est l'Union du Fleuve Mano, d'importantes responsabilités au plan national, sous régional, régional et international.

Le présent article révèle les efforts en cours dans ce cadre et leurs résultats, ainsi que les défis et les contraintes pour assurer la conservation, le développement et la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement de la sous région. Il fait ressortir le rôle et la place de la coopération internationale et du partenariat dans la résolution des contraintes identifiées, avec l'espoir de susciter la motivation et la mobilisation accrue des pays de l'Afrique de l'Ouest dans leur ensemble, de la CEDEAO et des partenaires au développement, en faveur du développement durable dans la sous région.

I. Du Potentiel et des menaces

A travers ses vastes étendues de forêts qui contribuent à l'absorption du dioxyde de carbone dans une proportion significative, la sous région de l'Union du Fleuve Mano participe à la régulation du climat en Afrique de l'Ouest. « Ses forêts abritent une biodiversité riche, variée et parfois endémique ». ² En outre, le Massif du Foutah Djallon au centre de la Guinée, constitue, avec son prolongement de la Dorsale guinéenne, un écosystème montagneux d'où la plupart des cours d'eau internationaux de la région prennent leurs sources. Une dizaine de pays bénéficient directement ou indirectement des ressources en eau et de la biodiversité du massif. Ce rôle hydrologique prépondérant lui a valu l'appellation de « *Château d'eau de l'Afrique de l'Ouest* ». Certains de ces fleuves ont donné leurs noms à des pays comme le Niger, le Nigeria, le Sénégal, la Gambie et Mano River Union, dénotant ainsi de leur extrême importance au niveau de la région ouest africaine. C'est donc un patrimoine commun très important, mais qui se dégradait, parce que longtemps négligé. Il a fallu des sécheresses dramatiques et successives subies par plusieurs pays de la région durant les années 70 pour que les Etats prennent conscience de l'importance de ce massif et décident alors de la mise en place d'une politique régionale coordonnée de conservation et de gestion de ses ressources naturelles. C'est ainsi que fut initié en 1981 le Programme d'Aménagement Intégré du Massif du Foutah Djallon (PRAI-MFD) mis en œuvre sous l'égide de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), avec l'appui financier et technique de certains partenaires comme la FAO, le PNUE, le FEM, l'Union Européenne. ³ L'Union Africaine (U.A) assure la coordination du Programme.

La sous région dispose par ailleurs de vastes étendues de mangrove, écosystèmes de marais sur sa façade Atlantique, longue d'environ 2000 km et aux embouchures des fleuves. Dans ces marais, les populations côtières prélèvent d'importantes ressources agricoles (riz notamment), forestières (palétuviers comme bois de construction et bois de chauffe), halieutiques (poissons, crevettes, mollusques, crustacés), et salines (sel). On y rencontre également une multitude d'insectes, de reptiles, d'oiseaux, de primates et autres animaux grimpeurs.

Cependant les systèmes de production en milieu rural restent toujours dominés par l'agriculture, l'élevage, la chasse et la cueillette. Dans ces

secteurs, les modes de production traditionnels extensifs, itinérants et à faible productivité persistent. Ainsi, pour répondre aux multiples besoins d'une démographie en forte croissance, de plus en plus de forêts sont défrichées et brûlées chaque année pour l'expansion de l'agriculture et des pâturages, l'extension des villes et des villages, l'exploitation minière et forestière sans restauration des sites, la collecte de biomasse (unique source d'énergie utilisée par l'écrasante majorité des populations pour cuisiner et se réchauffer), le braconnage, les feux de brousse. Ce sont là autant de facteurs anthropiques qui concourent à la destruction des écosystèmes forestiers de la sous région. Cette réduction de la couverture végétale entraîne l'accélération de l'érosion et le déclin de la fertilité des sols, l'assèchement des cours d'eau et l'accélération du changement climatique, la disparition des habitats naturels et la réduction des espèces de faune, flore et ressource halieutique, l'avancée du désert, et par conséquent l'insécurité alimentaire. Des sources concordantes et dignes de foi estiment que, durant les 60 dernières années, la sous région a perdu plus de 70% de sa couverture forestière originelle.⁴ Celle qui reste aujourd'hui est une couverture très fragmentée, restreignant ainsi l'habitat à des blocs isolés et des dizaines d'espèces uniques de flore et de faune sont en voie de disparition. Il ya donc une réelle urgence à inverser cette tendance.

II. Initiatives pour promouvoir la conservation et la gestion durables des ressources naturelles et de l'environnement dans l'Espace Mano

Les Etats membres de l'Union du Fleuve Mano ont aujourd'hui conscience que, «Réduire la pauvreté et réaliser un développement durable doivent aller de pair pour une planète en bon état.»⁵ Ils comprennent la gravité de la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement pour le présent et l'avenir de leurs populations. Ils veulent inverser ces dangereuses tendances, à travers la promotion de la conservation et de la gestion durables des ressources naturelles renouvelables et de l'environnement. Dans ce cadre, «ils ont tous signé et ratifié les 10 principaux traités internationaux relatifs à l'environnement».⁶ Ils ont pris beaucoup d'initiatives visant à apporter des réponses nationales aux questions de gouvernance environnementale : (1) Création de

cadres institutionnels dédiés à la protection de l'environnement (Ministères, Agences et Commissions Nationales), chargés donc d'appliquer au niveau national les engagements internationaux auxquels les Etats ont souscrit ; (2) Elaboration de lois et règlements centrés sur la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement ; (3) Formulation et mise en œuvre de Projets environnementaux, avec l'appui de partenaires internationaux.

Ces initiatives ont porté des fruits qu'on peut aujourd'hui facilement identifier à travers la prise de conscience des décideurs politiques et des populations elles-mêmes des enjeux et des défis de la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement, qui se traduit par des mutations positives des attitudes et comportements des populations par rapport à l'environnement, l'application de réglementations et de lois dissuasives pour les activités destructrices de la flore, de la faune et de l'eau, la responsabilisation des populations locales (riveraines et environnantes des paysages forestiers) dans la gestion des écosystèmes, la formation de groupements villageois pour la mise en valeur et la gestion durable des terroirs, la planification de l'utilisation des terres, la vulgarisation de méthodes d'intensification de l'agriculture, de la pisciculture et de l'apiculture, etc.

Mais, les écosystèmes forestiers de la sous région sont majoritairement à cheval sur les frontières des pays limitrophes. Leur caractère transfrontalier impose donc que les initiatives typiquement nationales soient renforcées par des initiatives sous régionales dans le cadre d'une approche concertée et harmonisée pour une plus grande efficacité des politiques et programmes de conservation et de gestion durables des écosystèmes. Car, il est reconnu aujourd'hui que «Pour que les efforts de stratégie soient couronnés de succès, ils doivent être élaborés sur une base régionale avec l'appui de la communauté internationale».⁷ Cette exigence a amené les Etats Membres de l'Union du Fleuve Mano à adopter une stratégie axée sur la collaboration, le partage de responsabilités et la promotion de la cogestion et des échanges d'informations.

A cet égard, une requête soumise à la BAD par le Secrétariat de l'UFM, a abouti à la formulation d'un *Programme de Conservation des Ecosystèmes Forestiers Transfrontaliers de l'Union du Fleuve Mano (Mano River Forest Programme/MARFOP)*

qui couvre cinq (5) paysages transfrontaliers de l'Union, totalisant plus de 2 Millions d'hectares.⁸

Le Programme vise à : 1) assurer la régénération et la conservation des écosystèmes forestiers ; 2) améliorer le niveau de vie des populations à travers la promotion d'activités génératrices de revenus, durables et respectueuses de l'environnement ; 3) renforcer les capacités des institutions impliquées dans la gestion des écosystèmes forestiers de l'Union. Ce Programme dont le financement est en cours d'approbation est estimé à plus de 42 Millions d'Euros.

Par ailleurs, grâce à l'appui technique et financier de l'Agence Américaine de Coopération pour le Développement International (USAID) et US-Forest International Services, le Programme « *Environnement Durable et Prospère pour le Développement Régional en Afrique de l'Ouest (STEWART)* » est mis en œuvre. Il vise à : (1) Renforcer les capacités de collaboration régionale, (2) Favoriser l'innovation et l'harmonisation des politiques nationales en une politique régionale, (3) Faciliter le pilotage de la conservation transfrontalière et la gestion des ressources naturelles sur les paysages transfrontaliers prioritaires.

III. Contraintes à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes

Elles concernent principalement :

1- Le statut d'Etats fragiles et en reconstruction post-conflit: Très récemment encore en proie aux conflits armés et/ou à des remous sociopolitiques de grande envergure avec leurs cortèges de morts, de réfugiés et de déplacés privés de moyens de subsistance, « les pays membres de l'UFM, sont tous classés parmi les Etats fragiles en phase de reconstruction post-conflit ». ⁹ Cette situation expose, chaque jour davantage, la diversité biologique de la sous-région à l'appauvrissement et à la dégradation accélérée.

2- Le contexte de besoins multiples et de rareté de ressources financières: La compétition pour des ressources financières rares demeure ardue et l'arbitrage difficile. A cause de cela, les Etats n'offrent pas souvent de solutions de rechange garantissant durablement les conditions d'existence des populations vivant dans les écosystèmes et leurs environs, qui continuent alors à y tirer leurs subsistances en usant de pratiques dévastatrices des écosystèmes.

3- La faiblesse de la gouvernance environnementale au niveau national et régional :

Certes des organismes dédiés à la gestion des ressources naturelles et de l'environnement sont mis en place, mais leurs capacités techniques et humaines doivent être renforcées tant au niveau national que sous régional ; en plus, un cadre juridique et légal sous régional de protection et de gestion transfrontalière doit être mis en place pour plus d'efficacité des politiques et programmes.

IV. Solidarité et partage de responsabilité pour une gouvernance environnementale efficace.

Les questions environnementales constituent aujourd'hui une préoccupation nationale, sous régionale et internationale. Dans le contexte des Etats fragiles de la Sous-région de l'Union du Fleuve Mano, la conservation et la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement offrent de belles opportunités pour attirer la communauté des donateurs et favoriser la collaboration et le partage de responsabilités pour surmonter les diverses contraintes identifiées. Le partenariat international est susceptible de rendre disponibles les ressources nécessaires pour, non seulement mener à bien les activités de formation, de sensibilisation, de plaidoyer, de restauration des écosystèmes, de promotion d'activités génératrices de revenus et respectueuses de l'environnement en faveur des populations riveraines des écosystèmes, mais aussi pour renforcer les capacités des institutions impliquées dans ces activités. L'espoir est aujourd'hui que toutes les Institutions internationales agissant dans le domaine de l'environnement puissent se mobiliser pour apporter leur contribution aux efforts en cours dans la sous-région afin de sauver la biodiversité et les écosystèmes menacés.

Conclusion

Un environnement sain, garantissant une vie agréable et heureuse est un droit pour toutes les générations. Le développement durable, qui permet la satisfaction des besoins des générations actuelles sans compromettre celle des générations futures reste la solution pour garder un environnement sain. Il reste la voie susceptible de réduire les effets néfastes de la pression anthropique sur les écosystèmes et leurs ressources renouvelables. C'est dans cette option que l'Union du Fleuve Mano, s'efforce de mettre en synergie les efforts nationaux de ses Etats membres et des divers partenaires, en

vue de permettre à cet Espace de rester ce qu'il a toujours été à savoir le «*Véritable Poumon et le Château d'eau de l'Afrique de l'Ouest*», pour le bonheur des générations actuelles et futures.

Références

African Development Bank (AfDB) / Mano River Union(MRU): «Mano River Forest Ecosystems Conservation Programme (MARFOP) », February 2010, Freetown, Rep. of Sierra Leone, P 6: Forêts de Madina Oula, forêts classées de Soyah et Pinselli et les parcs nationaux de Outamba-Kilimi entre la Guinée et la Sierra Léone, 395 000 ha ; Forêt de Gola entre la Sierra Léone et le Liberia, 675 000 ha ; Wonegizi / Zياما entre le Libéria et la Guinée, 140 000 ha ; les forêts des Monts Nimba entre la Guinée, la Côte d'Ivoire et le Liberia, 650 000 ha ; le Parc National de Tai et la Forêt Nationale de Grebo entre la Côte d'Ivoire et le Libéria, 700 000 ha ;

AfDB, Op.cit, P 6

Amy TOURE « Développement socioéconomique post-conflit en Afrique : Défis et Opportunités », Document de la Réunion ad hoc du groupe de des Experts de CEA, Freetown, mars 2010, P 18

Amy TOURE, Op.cit P 4

CEA/CEDEAO « Assurer un environnement durable en Afrique de l'Ouest » (OMD 7)» CEA, Bureau Sous Régional pour l'Afrique de l'Ouest, Niamey, Niger, janvier 2011, P-13 ;

Projet d'Aménagement Intégré du Massif du Foutah Djallon (PRAI-MFD) « Convention-cadre de Coopération entre les Etats Riverains des Fleuves Originaires du Massif du Fouta-Djallon », juillet 2008

Sustainable and Thriving Environments for West Africa Regional Development (SETWARD): « Projet d'harmonisation des politiques de conservation et de gestion transfrontalière des forêts, faune et biodiversité dans les Etats de l'Union du Fleuve Mano » décembre. 2010, Rapport Final, Freetown, Sierra Léone ; P 5

STEWART, op.cit. P 6;

STEWART, Op.cit, P 20 : (1) Convention sur la diversité biologique, (2) Convention des Nations Unies sur la lutte contre la Désertification, (3) Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, (4) Convention sur le commerce international des espèces menacées, (5) Convention du patrimoine mondial, (6) Protocole de Kyoto, (7) Convention de Ramsar sur les zones humides, (8) Convention et protocole d'Abidjan sur la Protection du littoral / Environnements marins, (9) Convention de Stockholm ¹(sur les polluants Organiques), (10) Convention de Vienne / Protocole de Montréal (Ozone)



Mise en œuvre des restrictions sur les outils de pêche dans le district de Mtwara, en Tanzanie

Robert Katikiro¹

Résumé

Le présent document examine les effets de la mauvaise gouvernance dans la mise en œuvre des restrictions sur les engins de pêche dans les communautés côtières du district de Mtwara, dans le sud de la Tanzanie. Les informations utilisées dans le cadre de cette étude ont été obtenues à l'aide d'observations, d'entrevues et d'examen de la documentation et des politiques. L'absence de redevabilité et de responsabilité, de transparence, d'état de droit, et de mesures strictes pour contrôler les pots-de-vin et la corruption lors de l'application des restrictions sur les engins de pêche, a entraîné des effets néfastes sur les moyens de subsistance locaux, exacerbant ainsi l'épuisement des ressources et la vulnérabilité des ménages aux chocs socioéconomiques à court terme. Les restrictions sur les engins seraient utiles, mais requièrent une approche intégrée et adaptative de la gouvernance, telle que la gestion conjointe avec son potentiel pour une vision commune, l'interaction et la collaboration entre les acteurs à divers niveaux et un certain niveau d'autonomie.

1. Introduction

Les pêches maritimes sont très importantes pour l'économie tanzanienne et les moyens d'existence locaux dans les zones côtières. Cependant, l'essentiel des pêches maritimes est actuellement en déclin, ce qui reflète une perte de capital naturel nécessaire à la prospérité

¹ Robert Katikiro, Leibniz Centre d'écologie marine tropicale (ZMT) Fahrenheitstrasse 6, – 28359 Bremen - Allemagne. Tel.: (00)49-(0)421-23800-33 ; Fax : (00)49-(0)421-23800-30
Site web: www.zmt-bremen.de Courriel: robert.katikiro@zmt-bremen.de ; robert.katikiro@uni-bremen.de

Sert également de garde de la conservation des aires marines au Parc marin de l'Estuaire de Mnazi-Bay Ruvuma (MBREMP) situé dans le district de Mtwara dans le sud de la Tanzanie.

économique nationale à long terme et à la sécurité alimentaire. À l'instar des autres pêches dans le reste du monde, une myriade de raisons sont avancées pour expliquer cet épuisement, y compris la croissance démographique et l'aggravation de la pauvreté. Les pertes sont essentiellement dues à la mauvaise gouvernance à la suite de la défaillance des dispositifs institutionnels visant à créer des incitations locales pour l'utilisation durable des ressources (Jentoft & Chuenpagdee, 2009). Par conséquent, un chaînon manque entre les ressources halieutiques et les parties prenantes chargées de leur protection et de leur valorisation.

Cet article fournit des exemples empiriques de bonne gouvernance comme étant le chaînon manquant entre la gestion des pêches, en particulier les pêches artisanales et les résultats du développement sociétal, tels que l'amélioration des conditions de vie des ménages de pêcheurs. Ce résultat est obtenu en étudiant la défaillance des restrictions sur les engins causée par la mauvaise gouvernance, la contribution des restrictions à l'appauvrissement des moyens de subsistance des ménages, et en établissant le rôle de la bonne gouvernance dans l'amélioration de la gestion des pêches. L'étude indique que la bonne gouvernance est un élément essentiel pour garantir que les pêches sont utilisées de façon durable pour une sécurité alimentaire et des niveaux de revenus accrus.

Le document offre un aperçu des restrictions sur les engins de pêche en Tanzanie, et fait ensuite une synthèse des problèmes de mauvaise gouvernance qui leur sont associés. Enfin, les résultats sont examinés en fonction de leur incidence sur la gouvernance des pêches et l'article conclut avec une brève réflexion sur les recherches futures.

2. Les restrictions sur les engins de pêche en Tanzanie

Les restrictions sur les engins de pêche font partie des 'solutions techniques' pour contrôler et conserver les ressources halieutiques en Tanzanie comme stipulé dans plusieurs dispositions de la Loi de 2003 sur les pêches. Les restrictions comprennent l'interdiction des filets de pêche d'un maillage de moins de 3 pouces et des filets en fibres monofilament et de dragage, notamment les sennes de plage. En général, les restrictions sur les engins de pêches ont pour but de prévenir les dangers de

la récolte de poissons juvéniles, de protéger les habitats des poissons et de réduire les prises accidentelles (Hicks & McClanahan, 2012). Malheureusement, les concessions relatives aux restrictions sur les engins en Tanzanie ont été obtenues en l'absence d'un fondement scientifique solide et d'une consultation adéquate des communautés locales. Par conséquent, l'application des restrictions a débuté sans tenir compte du coût et de la capacité à inverser les problèmes clés (par exemple une réduction efficace de la récolte de petits poissons).

Jusqu'à présent, les restrictions elles-mêmes n'ont pas fourni les avantages de gestion prévus (en termes de réduction des effets sur les habitats des poissons et d'amélioration des moyens de subsistance des pêcheurs). Malgré l'absence de données officielles des autorités de pêche, les conclusions de cette étude pour le district de Mtwara ont révélé que presque 35 pourcent des filets de pêche utilisés par les ménages entre 1995 et 2011 étaient des filets à petites mailles. Durant la même période, plus d'un tiers des pêcheurs utilisant les 'tandilo' (moustiquaires illégales) pour la pêche dans les villages de Msimbati, Msangamkuu, Mgao et Naumbu dans le district de Mtwara, ont perdu leur occupation suite à des initiatives visant à éliminer progressivement les 'tandilo'.

Près de 60 à 80 pour cent des ménages des villages côtiers du district de Mtwara dépendent directement des ressources marines et côtières, en tant que pêcheurs et coupeurs de palétuviers, et indirectement en tant que commerçants. Il n'est pas

surprenant que les restrictions aient entraîné la réduction des débarquements de poissons et des revenus monétaires pour certains ménages en raison du fait que les pêcheurs ne pouvaient plus capturer les espèces de poissons de petite taille telles que l'*Engraulidae spp.* (*Lukumbu* en Swahili) et le *Clupeidae spp.* (*Lupapa* en Swahili), qui sont capturées uniquement à l'aide des engins interdits. Malheureusement, ces engins sont toujours disponibles sur les marchés locaux et sont souvent vendus à des prix inférieurs à ceux des engins recommandés.

Dans les villages de Nalingu, Mkubiru et Msangamkuu, la résistance des pêcheurs aux restrictions sur les engins s'est accentuée et plus de 60 pour cent des infractions signalées entre 2000 et 2012 ont eu lieu dans les zones autour de ces villages, ou ont été commises par des habitants de ces villages. En outre, l'application des restrictions sur les engins violerait les droits des communautés traditionnelles de pêcheurs à l'information préalable et à l'identité culturelle.

3. Les restrictions sur les engins et la gouvernance des pêches

Il est évident que la gouvernance au moyen de restrictions sur les engins a produit des résultats mitigés dans le cas du district de Mtwara, avec des lacunes diverses dans le cadre de la continuité de la bonne gouvernance. Le tableau 1 présente les lacunes en matière de gouvernance dans les pratiques de restrictions sur les engins comme observé par cette étude.

Tableau 1: Lacunes de la gouvernance dans l'application des restrictions sur les engins de pêche dans le district de Mtwara

Aspect de la gouvernance	Exemples types
Combattre et contrôler les paiements illicites/la corruption	<ul style="list-style-type: none"> – L'engin confisqué est rendu à son propriétaire après la patrouille et la surveillance – Certains agents chargés de patrouiller pour assurer l'application des restrictions sur les engins 'ferment les yeux' en échange du paiement illicite d'une petite somme d'argent
État de droit	<ul style="list-style-type: none"> – Peu de cas se retrouvent devant les tribunaux, et quand c'est le cas, les amendes sont trop indulgentes – Le pouvoir judiciaire considère les lois/réglementations des pêches comme des infractions relativement sans risque – Un processus juridique plus long qui se caractérise par des poursuites judiciaires inadéquates
Prestation de service	<ul style="list-style-type: none"> – Les autorités locales n'octroient pas de permis aux pêcheurs en fonction de leur engins/méthodes de pêche
Règlementation	<ul style="list-style-type: none"> – Les pêcheurs utilisent des moyens désespérés et destructeurs pour maintenir leurs prises habituelles
Droit à l'information	<ul style="list-style-type: none"> – Absence de consultation adéquate avant l'application des restrictions sur les engins
Transparence et responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> – Les membres du Parlement dans le district profitent des votes des pêcheurs qui utilisent les engins interdits – Restreindre les Organisations de la Société civile et censurer les media

4. Les opportunités et solutions liées aux restrictions sur les engins

Les restrictions sur les engins pourraient devenir un outil de gestion des pêches efficace à condition qu'elles encouragent les parties prenantes concernées dont les points de vue divergent, à parvenir à un consensus sur la nécessité de conserver et de protéger les ressources halieutiques. L'application des restrictions ne devrait pas être initiée sans une connaissance préalable du type et de la taille des stocks de poissons et de la nature de l'exploitation. Si elles sont appliquées sans tenir compte de certains objectifs, tels que la justice sociale, la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance durables, les restrictions sur les engins pourraient causer les problèmes socio-économiques présentés dans cet article. Pour faire face à ce risque, on peut s'inspirer de divers exemples à travers le monde où des restrictions/règlements sur les pêches ont été introduits, comme par exemple le système de quota au Pérou et au Chili, les zones de pêche interdite au Philippines et au Vietnam, et les périodes de pêches fermées dans la mer Baltique (par exemple la pêche au saumon et à la truite de mer est interdite à partir

du 1^{er} Juin au 15 Septembre). Dans ces cas, le système de gouvernance est au moins capable de

répondre aux défis représentés par les restrictions/règlementations. Ces enjeux comprenaient des consultations avec les parties prenantes et l'évaluation de l'impact sur l'environnement menée avant l'application. Cette étude montre que la gouvernance des pêches dans le district de Mtwara, en Tanzanie a omis de prendre en compte les systèmes naturels et sociaux et met en évidence une incapacité à établir des dispositions institutionnelles pertinentes et à impliquer les parties prenantes pertinentes.

En outre, pour les pays dans une situation similaire à celle de la Tanzanie, des structures et processus pouvant faciliter la promotion de la bonne gouvernance sont nécessaires pour une meilleure application des restrictions sur les engins et une gestion durable des pêches. La meilleure approche initiale consiste à impliquer les communautés locales dans l'établissement d'institutions, ce qui favorisera l'appropriation et leur permettra de préserver les avantages de leurs ressources halieutiques. À cette fin, les restrictions sur les engins sont un exemple d'outil utile et doivent être

mises en œuvre de manière appropriée du point de vue culturel sans toutefois minimiser les droits aux moyens d'existence des communautés traditionnelles.

5. Conclusion

Ce ne sont pas seulement les restrictions sur les engins qui doivent être envisagées comme moyen de réduire la surexploitation et contrôler l'utilisation de pratiques de pêche destructrices pour la durabilité des ressources. En général, les restrictions présentent un éventail de choix difficiles qui compliquent la gouvernance des pêches. Dans le même temps, il est nécessaire d'initier des efforts concertés pour ajuster la situation actuelle, y compris la question de la bonne gouvernance. Comme suggéré par Armitage et al. (2007), il est nécessaire de passer à une approche de gouvernance adaptative car elle permet une vision commune, des objectifs, un dialogue accru, l'interaction et la collaboration entre plusieurs acteurs et une certaine autonomie. La gouvernance adaptative, en particulier la gestion conjointe, est cohérente, sensible, transparente et juste. Il s'agit là d'attributs louables pour les dispositions institutionnelles et l'application des restrictions sur

les engins de pêche. Des études futures devront mettre l'accent sur les moyens de modifier les restrictions actuelles pour les adapter aux caractéristiques des systèmes naturels et sociaux en cours d'administration et devront intégrer les aspects de la bonne gouvernance pour une meilleure gestion des pêches.

Références

Armitage, D., Berkes, F. & Doubleday, N. eds., 2007. *Adaptive Co-Management: Collaboration, Learning, and Multi-Level Governance*, Vancouver, Canada: University of British Columbia Press.

Hicks & McClanahan, T.R., 2012. Assessing gear modifications needed to optimize yields in a heavily exploited, multi-species, seagrass and coral reef fishery. *PLoS ONE*, 7(5):e36022.

Jentoft, S. & Chuenpagdee, R., 2009. Fisheries and coastal governance as a wicked problem. *Marine Policy*, 33(4), pp.553–560.

Méthodes d'évaluation des ressources pastorales dans les régions steppiques de l'Est algérien dans le cadre de leurs préservations

Ghamri Abdelaziz Nadir¹

Résumé

La dégradation des écosystèmes steppiques dans l'Est algérien est due surtout au surpâturage. Notre recherche consiste à trouver une méthode d'estimation de la valeur alimentaire rapide pour respecter la gestion rationnelle du pâturage. Plusieurs formules ont été proposées mais un élément de la formulation est empirique. Une formule est proposée sur la base des mesures in-situ donnant un résultat très concluant. Nous espérons que la méthode de la valeur pastorale sera un outil de décision pour éviter la synergie régressive de l'écosystème steppique qui est devenue récurrente ces dernières années.

Introduction

Le Houerou 1995 définit le terme **steppe** comme des immenses étendues arides couvertes d'une végétation basse et clairsemée et représente une source floristique importante très peu renouvelable pour le prédateur ovin algérien car le surpâturage est la principale cause. Lorsque le Houerou en 1985 parle de mise en défens il a précisé que c'est un instrument efficace de régénération. Et il conclut que quand la régénération désirable a été obtenue, l'équilibre de l'écosystème ne peut être maintenu sans une gestion rationnelle du pâturage. Il vise ainsi le contrôle de la charge à l'hectare.

Le but de notre recherche est de déterminer des méthodes d'évaluation des parcours steppiques les plus faciles, fiables, peu coûteuses et rapides avec un passage non obligé par le laboratoire (méthode qui demande du temps et coûteuse). Ces méthodes d'évaluations permettront à l'éleveur, aux techniciens et aux décideurs de fixer la charge à l'hectare afin de préserver le patrimoine et d'assurer une synergie progressive de l'écosystème ou permettre même aux ressources naturelles d'être renouvelables.

Nos investigations dans l'Est algérien ont commencé en 1998 et ont touché plusieurs régions : Batna, Khenchela, Tébessa...

Dans le premier volet de recherche nous avons essayé de 1998 à 2000 de répondre à Aidoud et al (1982) afin de se positionner sur l'existence d'une relation entre la valeur pastorale (VP) déterminée in situ et la productivité pastorale (PP) déterminée par le passage au laboratoire exprimée en Unité fourragère (UF), Unité fourragère nette exprimée en « unité fourragère lait (UFL) et Unité fourragère nette exprimée en « unité fourragère viande » (UFV) et cela à l'échelle 1/25000 puisque Aidoud et al (1982) avaient travaillé à l'échelle 1/200000. Nos résultats ont pu montrer que cette relation existe avec un coefficient d'erreur de 5% (P=0.05).

Le deuxième volet de recherche, toujours dans ce contexte, consisté à rechercher l'amélioration de la formule de la VP pour tenir des données quantitatives de la végétation relevées sous forme de fréquence spécifique (FS) et traduite en contribution spécifique (CS), d'une part et d'autre part, de l'indice de qualité spécifique (IS) auquel DAGET et al (1971) et aussi DAGET et al (1972) attribuent une note déterminée de manière empirique pour caractériser la qualité bromatologique d'une espèce. Donc à travers ce deuxième volet de recherche nos investigations ont pris comme objectif de remplacer cette IS empirique par une valeur biométrique constatée sur le terrain.

¹ GHAMRI Abdelaziz Nadir ; Enseignant : chercheur Université de Batna et de El Tarf (Algérie)

Avec la collaboration : DEMARAQUILLY C de 1995 à 2000 (Chercheur 1^{er} classe INRA Clermont ferrant – France Tél : 213 561 283 260 Email : ghamriabdelaziz@yahoo.com)

1. Matériel et Méthodes

Parmi tous les résultats obtenus sur les différentes régions citées en introduction, la région de Tébessa est l'exemple utilisé pour faire l'objet de développement.

1-1 . Présentation du milieu d'étude

Le lieu expérimental appelé LAHMADA est un périmètre de 850 hectares mis en défens en 2000 et ayant servi à exprimer la productivité pastorale (PP) et la valeur pastorale (VP).

-Pour la végétation rencontrée nous nous sommes basés sur les ouvrages de **Quezel** (1957), d'**Ozenda** (1984) et de **Djebaili** (1984) pour définir la systématique des espèces végétales rencontrées. Elles sont annoncées par ordre d'abondance. Les annuelles ont fait l'objet d'une seule analyse.

1-2 Méthodes

La méthode d'approche consiste à déceler s'il y a une relation étroite entre la production pastorale (PP) exprimée en UF, UFL, UFV, PDIN et PDIE et la valeur pastorale (VP) exprimée de 0 à 100 grâce au coefficient de quantité ou contribution spécifique (Cs) et cela par hectare et par saison. L'étude sur station s'est appuyée sur les recommandations de **Chessel et al** (1975).

1-2- 1.Méthode et matériel de calcul de la Productivité pastorale du groupement

La production pastorale de chaque groupement par hectare et par saison a été calculée selon la formule

$$\text{suivante : } PP = \sum_{i=1}^{i=n} R_{ei} \cdot V_{ei}$$

R_{ei} = productivité primaire nette en rendement de l'espèce i en kg de matière sèche (MS)/ha/saison

V_{ei} = Valeur nutritive exprimée en UF, UFL, UFV, PDIN et PDIE.

P.P. = Productivité pastorale du groupement exprimée en UF, UFL, UFV, PDIN et PDIE/hectare/saison.

Les sources principales des équations employées pour estimer les PP de chaque espèce i avec une composition chimique déterminée au laboratoire et guidées par les analyses européennes de **BIPEA** (1978) sont pour l'UF Breirem, l'UFL, l'UFV, les PDIN et les PDIE sont ceux de **Jarrige et al** (1978) et (1982) et pour le calcul de la digestibilité à la pepsine cellulase sont ceux d'**Aufrère. J** (1982).

1.2.2.Méthodes et matériel de calcul de la valeur pastorale

La valeur pastorale (VP) développée par **Aidoud et al** (1983) sur parcours steppique peut prendre comme valeur de 0 à 100 et est :

$$VP = 0.1 \sum_{i=1}^{i=n} C_{si} \cdot I_{si} \quad \text{où } I_{si} \text{ est noté de } 0 \text{ à } 10 \quad C_{si} = \frac{F_{si}}{\sum_{i=1}^{i=n} F_{si}} \quad \text{où } F_{si} = \frac{F_{si}}{\sum F} \times 100$$

(I_{si} détermine le degré d'acceptabilité de broutage du prédateur et 0.1 est un coefficient de mise à l'échelle)

Cette formule a été changée grâce à cette réflexion après des tests statistiques :

La valeur alimentaire d'un parcours dépend de la valeur nutritive (VN) et de la quantité ingérée (QI), si la VN dépend de la composition chimique et de la digestibilité (D) et puisque plus la cellulose brut (CB) augmente plus la digestibilité diminue ainsi que QI. Par conséquent I_{si} peut être remplacé par une pondération inversement proportionnelle par rapport à la stratification. En effet plus la stratification augmente plus la CB augmente. La nouvelle formule de la VP est :

$$VP = \sum_{i=1}^{i=n} C_{si} \cdot \frac{1}{S_i} \quad \text{Cette nouvelle formule prend des valeurs de } 0 \text{ à } 100 \text{ et sans } 0.1.$$

Si est exprimée en décimètre (strate1=1dm, strate2=2dm, strate3=3dm et strate4=4dm=).

2 Résultats et discussion

Le groupement englobe les espèces *Artemisia herba-alba*, *Stipa parviflora*, *Salsola vermiculata* et plantes annuelles. Le nombre de stations est de sept sur un parcours mis en défens à LAHMADA sur 350 hectares.

2.1. La composition chimique

Dans le tableau N°I la composition chimique a été calculée en automne et au printemps après prélèvement de la productivité secondaire. Le nombre de répétition d'analyse est de trois. Pour l'*Artemisia herba-alba* et *Salsola vermiculata* les repousses printanières sont moins cellulosiques.

Tableau N° I : La composition chimique des espèces floristiques

Saison	Espèce	MS	MM	MO	CB	MAT	MG
Automne	A-h-a	541	107	893	300	118,1	24,4
	S-p	572	48	952	485	59	25
	Salsola	402	60	940	345	102,5	29
Printemps	A-h-a	320	96	904	153,5	115,7	21,5
	S-p	460	70	930	430	62,1	22
	Salsola	502	82	918	185	111,1	10
	Annuelles	300	125	875	141,1	145,8	25

Sp : *Stipa parviflora*. Aha : *Artemisia herba-alba*. MS : Teneur en matière sèche (g/kg).

MM : Teneur en matière minérale (g/kg de Ms). MO : Teneur en matière organique (g/kg de MS)

CB : Teneur en Cellulose brute (g/kg de MS). MAT : matière azotée totale (g/kg de MS).

MG : Teneur en matière grasse (g/kg de MS) ;

2.2. La valeur nutritive du groupement :

Dans le tableau N°II reflétant la valeur nutritive des espèces rencontrées dans le Groupement *Artemisia herba-alba* on a remarqué que les PDIN ont doublé au printemps par rapport à l'automne car ces repousses par touffe ont été importantes (voir rendement=Rei kg du tableau n° III).

Tableau n° II : Valeur nutritive du groupement :

Saisons	Espèces	g/kg MS		kg MS			g/kg MS	
		MOD	MAD	UF	UFL	UFV	PDIN	PDIE
Automne	A-h-a	428,64	69,12	0,27	0,49	0,35	72,33	66,51
	S-p	418,88	12,3	0,21	0,45	0,33	36,13	48,91
	Salsola	440,6	54,03	0,40	0,49	0,36	62,78	63,28
Printemps	A-h-a	470,08	103,76	0,35	0,55	0,43	104,9	81,07
	S-p	418,5	16,28	0,22	0,45	0,32	38,03	49,63
	Salsola	479,5	61,76	0,35	0,54	0,42	68,04	68,73
	Annuelles	437,5	95,36	0,30	0,51	0,37	89,29	75,71

MOD : Matière Organique Digestible. UF : Unité fourragère calculée en fonction de la formule Breïrem .

UFL : Unité fourragère nette exprimée en « unité fourragère lait »

UFV : Unité fromagère nette exprimée en « unité fourragère viande »

PDIN : PDIA + protéines microbiennes digestibles dans l'intestin correspondant à l'azote de l'aliment dégradé dans le rumen

PDIE : PDIA + protéines microbiennes digestibles dans l'intestin correspondant à l'énergie de l'aliment dégradé dans le rumen

PDIA : Protéine digestibles dans l'intestin d'origine alimentaire

2.3. La productivité pastorale du groupement

Le Tableau N° III nous révèle suite à un printemps pluvieux un rendement (Rei) très élevée de l' *Artemisia herba alba* par rapport à l'Automne où il a plu peu et la température était trop basse.

Tableau N° III : Productivité Pastorale du groupement :

Saison	Espèce	Rei kg	PP(UF)	PP(UF)	PP(UFV)	PP(MAD)	PP(PDIN)	PP(PDIE)
Automne	A-h-a	321	86,67	157,29	112,35	22187,5	23217,9	21349,7
	S-p	1374	28,56	61,2	44,88	1672,8	4913,63	6651,7
	Salsola	192	62,8	76,93	56,52	8482,7	9843,9	9934,9
	Total	-	178,03	295,42	213,75	32343	37975,43	37936,3
Printemps	A-h-a	2524	883,4	1388,6	1085,53	261890	355631,6	204746
	S-p	424	93,28	190,8	135,68	6902,5	16124,7	21043,1
	Salsola	262	91,7	141,48	110,04	16157,5	17826,4	8007,2
	annuelles*	77	23,24	39,78	28,86	7438	6964	5905
	Total	-	1091,60	1760,66	1359,88	292388	396546,7	249701

Rei = Rendement de l'espèce i en kg de MS par hectare

*annuelles= c'est un cortège floristique de plantes annuelles.

2.4. La Valeur pastorale du groupement :

Le tableau N° IV relate la valeur pastorale où la qualité bromatologique a été mesurée selon la biométrie.

Tableau N° IV : la valeur pastorale du groupement.

Saison	Espèces	strate	FSi	CSi	VP
Automne	A-h-a	2	25,4	74,7	37,35
	S-p	3	3,8	11,11	3,7
	Salsola	2	4,8	14,1	7,05
	Total				48,7
Printemps	A-h-a	2	43,33	75,3	37,65
	S-p	3	1,66	2,8	0,93
	Salsola	2	8,16	14,19	7,09
	Annuelles	1	4,33	7,53	7,53
	Total				53,2

2.5. Résultats de corrélation entre la valeur pastorale et la Productivité pastorale du groupement :

Le tableau N°V reflète la corrélation entre la VP et la PP et les résultats sont très concluants. Donc notre réflexion a porté ses fruits par le fait que la valeur pastorale exprimée de 0 à 100 peut être calculée grâce à la contribution spécifique (Csi) de chaque espèce mesurée et la stratification constatée sur le terrain.

Les résultats de corrélation entre la valeur pastorale à l'aide de la stratification moyenne réelle des espèces et la productivité pastorale sont plus intéressants qu'avec la VP pastorale exprimée empiriquement puisque P oscille de 0.02 à 0.04 alors qu'avec la V.P. empirique P= 0.05 et surtout avec la nouvelle formulation de l'énergie (UFL et UFV) et l'azote (PDI). La répétabilité de cette formule sur d'autres parcours a été faite, les conclusions sont les mêmes et les droites correspondantes à ce groupement sont : Automne $PP = 2,43 VP + 37,69$; Printemps $PP = 14,048 VP + 122,21$.

Tableau N° V : Résultats de corrélation entre la P.P. et la V.P.

Saisons	PP(UF)	PP(UFL)	PP(UFV)	PP(PDIN)	PP(PDIE)
Automne	0,86 P=0,12	0,99 P = 0,00	0,99 P = 0,00	0,98 P = 0,00	0,99 P = 0,00
Printemps	0,97 P=0,03	0,96 P = 0,04	0,96 P = 0,04	0,98 P = 0,02	0,97 P = 0,03

Conclusion :

Les résultats sont promoteurs du fait d'avoir une valeur pastorale calculée de façon non empirique puisque les résultats de corrélation sont significativement meilleurs. Cette nouvelle approche va permettre un gain de temps pour la décision afin de déterminer la charge à l'hectare à respecter mais aussi va répondre aux actions de développement steppiques (mise en défens, réhabilitation et restauration). Elle va servir grâce aux équations de régressions formalisées d'estimer avec la moindre erreur ($P < 0.04$) la productivité pastorale (PP) qui servira à fixer le seuil de la charge à respecter pour éviter une synergie régressive de l'écosystème steppique ou maintenir sa productivité primaire ou assurer sa préservation.

Recommandations :

Rechercher si la méthode est applicable à des parcours autre que steppiques. Si la méthode l'est, il faut fixer à l'aide d'équations de régression des abaques entre la VP et la PP pour déterminer la charge de pâturage afin de préserver la productivité pastorale primaire ou pour garder en équilibre l'écosystème des parcours africains comme le précisent les conventions de Rio de Janeiro et d'Alger .

Références Bibliographiques :

Aidoud, A., Nedjraoui, D., Poissonet, J., et al. 1982. *Evaluation des ressources pastorales dans les hautes plaines steppiques du Sud oranais, productivité et valeur pastorale des parcours.* BIOCENOSE ; N°2 :43-61.

Aufrere, J. 1982. Etude de la prévision de la digestibilité des fourrages par une méthode enzymatique pepsine – cellulase. Ann. Zoot, n°31 ; 111-130.

BIPEA (Bureau Interprofessionnel d'études analytiques) recueil des méthodes d'analyses des communautés européennes. 1978.160p.

Chessel, D., Debouzie, D., Donadieu, P., et al. 1975. *Introduction à l'étude de la structure horizontale en milieu Steppique.* Ecol plant. 10 (1) : 25-42.

Daget, Ph. & Poissonet, J. 1971. *Une méthode d'analyse phytosociologiques des prairies.* Am. Agron. 22 ; 1 : 5-41.

Daget, Ph. & Poissonet, J. 1972. *Un Procédé d'estimation de la Valeur pastorale des pâturages.* Revue Fourrages 49 : 31-39.

Djebaill, S. 1984. Steppes algériennes phytosociologiques et écologiques. OPU (Offices des Publications Universitaire) Alger ;177p.

Jarrige. 1982. *Alimentation des Bovins, Ovins et Caprins* INRA 456.

Jarrige. 1978. *Alimentation des ruminants* INRA 476.

Le Houerou, H.N. 1995. *Bioclimatologie et Biogéographie des steppes arides du nord d'Afrique.* Option méditerranéenne. série B ; N°10 : 20-25.

Le Houerou, H.N. 1985 . *La régénération des steppes algériennes – Rapport de mission de consultation et d'évaluation.* 1-54.

Ozenda, P. 1977. *Flore des SAHARA CNRS France.* 623 .

Quezel, P. 1957. *Peuplement végétal des hautes montagnes de l'Afrique du Nord.* Encycl. Biol. X, lechavallier, Paris ; 463.



PAYS À LA UNE: Zambia

L'enjeu de la gouvernance forestière du Mécanisme REDD+: Questions cruciales de gouvernance à considérer pour le succès en Zambie

Davison Gumbo¹ et Orleans Mfuné²



Davison Gumbo, PhD



Orleans Mfuné, PhD

¹ Davison Gumbo, Expert, Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR), Bureau de Lusaka, P. O Box 50977, Lusaka, Zambie. D.GUMBO@cgiar.org

² Orleans Mfuné, Professeur & Expert en Gouvernance forestière, Université de Zambie, Département de géographie et d'études environnementales, P. O Box 32379, Lusaka, Zambie. omfuné@gmail.com

Résumé

Récemment, le mécanisme REDD+ a émergé comme outil international pour contribuer à freiner la déforestation et la dégradation des forêts ainsi qu'à améliorer les stocks de carbone forestier. Au-delà du potentiel du Mécanisme REDD+ en matière de production d'avantages liés au cycle du carbone, il vise également à contribuer à la gestion durable des forêts et à la réduction de la pauvreté. Cependant, malgré l'appui international dont le mécanisme bénéficie, il existe un éventail de questions de gouvernance qui pourraient influencer sur l'aptitude du REDD+ à atteindre les objectifs environnementaux et sociaux qui lui ont été assignés. Le présent article passe en revue certaines de ces questions de gouvernance. À l'aide du cas de la Zambie, le document montre que le processus REDD+ devra faire face à un nombre de problèmes de gouvernance persistants qui ont affligé le secteur forestier du pays. Le document attire notamment l'attention sur les principaux problèmes de gouvernance suivants en Zambie : un système de gouvernance forestière très centralisé, une base inadéquate pour une gouvernance forestière participative efficace, un système de tenure des ressources qui manque de clarté, des politiques et cadres institutionnels incohérents aux niveaux local et national. Il conclut que pour atteindre ses objectifs, le programme REDD+ devra surmonter les défis de la gouvernance forestière en Zambie, ou risquer d'être fragilisé par ceux-ci.

Introduction

Située en Afrique australe, la Zambie est riche en forêts qui couvrent plus de 60% de la superficie terrestre du pays. Avec ce riche patrimoine forestier, la gestion durable des forêts (GDF) s'est révélée être une priorité importante pour le pays (GRZ, 2010). La Zambie a adopté le mécanisme REDD+ comme l'une des initiatives pouvant contribuer à la GDF. REDD signifie "Réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement." REDD+ va au-delà du déboisement et de la dégradation des forêts et englobe le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestier (Anon. 2008). REDD+ est un mécanisme novateur pour la compensation du

carbone forestier et émerge comme instrument crucial d'atténuation des changements climatiques.

L'hypothèse de base est que les activités menées dans le cadre du mécanisme REDD+ contribueront à minimiser le coût de la réduction des émissions tout en augmentant la valeur des forêts intactes, endiguant ainsi la perte de la biodiversité et réduisant la pauvreté. Les solutions offertes par le mécanisme ont été recues positivement de par le monde. REDD+ vise à atteindre ses objectifs grâce à l'utilisation de fonds internationaux et de mécanismes axés sur le marché pour payer et indemniser les pays en développement pour leurs efforts de protection des forêts relevant de leur juridiction contre le déboisement et la dégradation (Petkova et al, 2010). Cependant, tandis que le mécanisme REDD+ offre une réelle opportunité de freiner les taux actuels de déboisement et de promouvoir une gestion durable des forêts, il est également largement reconnu que plusieurs problèmes de gouvernance pourraient affecter de manière négative sa capacité à atteindre ses objectifs environnementaux et sociaux. Le REDD+ peut contribuer aux initiatives nationales louables de gouvernance forestière ou les fragiliser en fonction de l'application et de l'utilisation des possibilités offertes par l'initiative. Dans cet article, nous considérons certaines des questions de gouvernance qui pourraient influencer les résultats du REDD+ en Zambie. Nous nous concentrerons en particulier sur les éléments fondamentaux de gouvernance que la Zambie doit prendre en compte pour assurer que les activités menées dans le cadre du mécanisme REDD+ contribuent avec succès à la réalisation des objectifs du programme. Alors que les questions soulevées se rapportent principalement à la Zambie, elles pourraient aussi être applicables à d'autres pays d'Afrique impliqués dans les processus REDD+.

Le concept de la gouvernance forestière

Comme concept, la gouvernance a diverses significations. La gouvernance a de tous temps été considérée comme synonyme de l'exercice du pouvoir du gouvernement. Dans cet article, nous partons du principe de la définition de la gouvernance par Larson et Petkova (2012) comme faisant étant le mode de prise de décision (et qui les prend) à divers niveaux (mondial, national et local), y compris les institutions et les règles formelles et informelles, les rapports de force et les pratiques de prise de décision. Dans le cadre de cette définition,

on peut affirmer que la gouvernance est une interaction entre les acteurs, les institutions et les processus qui soutiennent la prise de décision. Les dispositifs de gouvernance forestière sont principalement exprimés à travers les cadres politiques et institutionnels, les processus de planification et de prise de décision et les mécanismes de mise en œuvre et de conformité (FAO, 2012). Un certain nombre d'attributs sont considérés comme des éléments clés de la bonne gouvernance. Ce sont : la transparence, l'efficacité, l'équité, la responsabilité et la participation (Ozinga 2012; FAO, 2012). "La bonne gouvernance des forêts" est une gouvernance dans laquelle les processus décisionnels relatifs aux forêts sont soutenus par ces attributs. De même, pour que le mécanisme REDD+ soit un succès, il est essentiel que les systèmes de gouvernance forestière soient hautement responsables, transparents, équitables et favorisent la participation multipartite.

La Zambie et le mécanisme REDD+

Le gouvernement de la République de Zambie est l'un des pays participant activement au "processus de préparation au mécanisme REDD+" (GRZ 2010). Pour un pays où les efforts visant à conserver les forêts nationales ont été hésitants (avec des taux de déforestation de 250 000 – 300 000 hectares par an), le mécanisme REDD+ promet d'ouvrir une nouvelle page dans la quête de la Zambie pour protéger ses forêts. Grâce au mécanisme REDD+ le pays peut développer et mettre en œuvre des plans rationnels d'utilisation des terres. Toutefois le secteur forestier de la Zambie est caractérisé par plusieurs problèmes de gouvernance qui peuvent influencer les résultats des processus REDD+. Ces contraintes comprennent un système de gouvernance forestière extrêmement centralisé, un fondement inadéquat pour une gouvernance participative des forêts, des régimes fonciers ambigus et des cadres politiques et institutionnels incohérents et contradictoires aux niveaux national et local. Il est important de noter qu'avec sa promesse d'incitations et de soutien financiers, le mécanisme REDD+ pourrait attirer un éventail d'acteurs aux niveaux local et mondial ayant des intérêts divers. Cette situation pourrait présenter des risques et conduire à l'accaparement des terres ou à l'exclusion des populations locales de l'accès aux forêts et à leur utilisation. De plus, cela pourrait conduire à la marginalisation des populations locales et/ou à la distribution inéquitable des coûts

et avantages du mécanisme REDD+ (Petkova et al, 2010; Mustalahti 2012 et al). Afin d'atteindre ses objectifs et de contribuer à une gouvernance forestière bonne et efficace, le processus de préparation au REDD+ en Zambie doit servir de catalyseur pour, entre autres, les réformes des systèmes de propriété des ressources ; la participation et la décentralisation locales et l'harmonisation des cadres politiques et institutionnels. Dans la section suivante, nous examinons ces aspects plus en détail.

Régimes foncier et forestier

Comme dans de nombreux autres pays africains, le régime foncier en Zambie est partagé entre un système foncier moderne mettant l'accent sur les droits fonciers de l'État (lesquels favorisent la tenure à bail) et un système foncier coutumier, où les propriétaires fonciers ont accès aux terres par le biais de droits et traditions coutumiers. Selon la loi foncière zambienne de 1995 (GRZ, 1995), toutes les terres, y compris les terres coutumières sont assignées au Président. Alors que ces deux catégories de terres (le bail et le coutumier) relèvent de la Présidence, elles sont administrées différemment et sont à divers niveaux de sécurisation foncière. Le droit foncier coutumier n'a pas le même effet juridique que la tenure à bail, et est considéré comme la moins sûre des options puisque les propriétaires n'ont aucun document officiel pour prouver leurs droits fonciers. Dans le contexte du mécanisme REDD+, la mesure dans laquelle les propriétaires fonciers coutumiers peuvent bénéficier des mécanismes REDD+ sans la sécurité des régimes fonciers est incertaine. Comme l'ont soutenu Knox et al. (2011), pour être applicable, le mécanisme REDD+ requiert une propriété clairement définie et la sécurité des droits fonciers.

En plus de ce qui précède, la Loi foncière en Zambie autorise les autorités traditionnelles à allouer, aliéner et administrer les terres coutumières. Toutefois, elle ne fournit pas de garanties suffisantes sur la façon dont l'utilisation d'un tel pouvoir peut être supervisée, notamment pour la protection des droits fonciers des communautés locales. Compte tenu des avantages financiers liés au mécanisme REDD+, il est possible que les chefs locaux puissent conspirer avec des groupes d'intérêts puissants et aliéner les terres pour les projets REDD+ au détriment des propriétaires coutumiers. En outre, l'assignation de tous les

terrains à la Présidence implique que toutes les forêts sont la propriété de l'État, comme réaffirmé dans la Politique forestière et la Loi forestière. Les propriétaires sous le droit foncier coutumier ne peuvent donc pas revendiquer la propriété des forêts situées sur des terres relevant de leur compétence et n'ont aucun mandat légal pour protéger ces forêts contre l'exploitation par des étrangers. Cette disposition a été une source majeure de conflit en Zambie où les revendications conflictuelles de droits fonciers sur les forêts sur des terres coutumières persistent depuis des années (Mfune, 2011). Il est crucial que les mécanismes REDD+ encouragent les réformes qui garantissent la sécurité de tenure des ressources aux parties prenantes locales et créent l'espace nécessaire, les opportunités et les incitations permettant aux acteurs locaux de gérer de façon durable les forêts sur les terres coutumières.

Décentralisation, participation et harmonisation des politiques

Au cours des deux dernières décennies, une tendance a émergé, celle mettant l'accent sur la décentralisation et la participation de diverses parties prenantes à la gestion et à la conservation durable des forêts. Tandis que la décentralisation met l'accent sur la dévolution du pouvoir de l'État central aux organes gouvernementaux locaux, aux communautés et aux autres acteurs au niveau local, la participation vise l'implication d'une variété de parties prenantes, y compris les populations locales, la société civile et les entreprises privées, à la gouvernance des ressources naturelles. Compte tenu de la diversité des intérêts liés au mécanisme REDD+ et du focus sur une approche nationale de la vérification de la réduction des émissions, il est à craindre que, plutôt que de favoriser la décentralisation et la participation des populations locales à la gouvernance forestière, le mécanisme REDD+ pourrait en fait entraîner la recentralisation de la supervision des forêts et entraver la participation des communautés locales à la gestion forestière (Cronkleton et al, 2011). Depuis la fin des années 1990, le pays a vu l'émergence d'initiatives visant l'établissement de systèmes décentralisés de gouvernance des forêts et la mise en œuvre de projets forestiers participatifs dans le cadre d'une gestion forestière conjointe (GFC). La gestion forestière conjointe permet le partage des responsabilités, l'autorité de contrôle et de prise de décision sur les forêts entre l'État et les utilisateurs locaux des ressources (GRZ, 2007; Hobley, 1996).

Toutefois, les efforts visant à établir la GFC dans le pays ont produit peu de résultats en raison de plusieurs défis, y compris des contraintes d'ordre financier, technique et institutionnel (Mfune, 2011).

Actuellement, l'institution principale dans la gouvernance forestière en Zambie est le Ministère des forêts (MF), un organisme gouvernemental créé en vertu de la Loi forestière de 1973 avec pour mandat principal de protéger et gérer les ressources forestières du pays. Le MF cependant, ne doit pas intervenir en solo alors que le pays se prépare pour le mécanisme REDD+ (Chundama, 2009) puisque les communautés locales, les gouvernements locaux et la société civile doivent être inclus. Cela nécessite un cadre de gouvernance décentralisé où le pouvoir de prise de décision sur les forêts est partagé avec les populations locales. Il est nécessaire que diverses institutions, capacités, compétences et autres ressources soit mises ensemble pour que les mécanismes REDD+ puissent bénéficier aux forêts et aux populations. Ces ressources sont actuellement réparties entre différentes institutions étatiques et non étatiques et des acteurs du pays, et le MF doit les rassembler. De plus, les projets et les activités du mécanisme REDD+ doivent être adaptés aux spécificités locales, prenant en compte les différences socioculturelles des communautés à travers le pays. Le MF est confronté à un défi managérial et politique dans la mobilisation de ces acteurs et de leurs ressources pour superviser les changements nécessaires à la mise en œuvre réussie du mécanisme REDD+.

Comment le MF doit-il donc organiser le réseau de la gouvernance forestière de manière à ce qu'il y ait une vision du mécanisme REDD+ commune aux différentes institutions et parties prenantes impliquées dans le processus ? La réponse réside dans la mesure dans laquelle le MF peut renforcer la confiance mutuelle entre les acteurs interdépendants et l'institution elle-même, créant un réseau politique qui exploite les capacités et les ressources des acteurs étatiques et non étatiques, tandis que le MF continue d'assurer la direction et la facilitation dans la gouvernance en rapport avec le mécanisme REDD+ (Hoff, 2003; Jessop, 2003). En outre, les politiques et cadres institutionnels forestiers doivent être harmonisés avec ceux des autres secteurs tels que ceux de l'agriculture, de l'énergie et de la faune sauvage qui ont été reconnus plus tôt comme contradictoires et qui, en

retour, ont entraîné un manque de coopération et de coordination intersectorielles. Les questions du mécanisme REDD+ transcendent les secteurs politiques de la Zambie, ce qui suggère que plusieurs organismes gouvernementaux doivent être impliqués dans le processus (GRZ 2007).

Conclusion

Ce document a mis en évidence certains des grands défis de gouvernance qui pourraient influencer sur les résultats du mécanisme REDD+. La mise en œuvre réussie du mécanisme REDD+ en Zambie nécessitera l'établissement de systèmes efficaces de gouvernance et il s'agit là d'une tâche monumentale. En général, des systèmes efficaces de gouvernance forestière sont également cruciaux pour la gestion durable des forêts. Les défis de la gouvernance des ressources à surmonter comprennent un système de tenure des ressources inefficace, une participation locale inadéquate et des dispositions institutionnelles et politiques incohérentes. Ce document a démontré que pour atteindre ses objectifs, le mécanisme REDD+ devra surmonter ces défis de gouvernance ou risquer d'être fragilisé par ceux-ci.

Références

- Anon (2008). Official site of the United Nations collaborative initiative on Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (UN-REDD) in Developing Countries. UN-REDD Programme Secretariat, International
- Environment House, 11-13 Chemin des Anémones, CH-1219 Châtelaine, Geneva (Switzerland).
<http://www.un-redd.org/>
- Arts B and Visseren-Hamakers I. J., (2012). Forest Governance: Mainstream and Critical Views. In Moving
- Forward With Forest Governance. *ETFRN News*, No.53, p3-10.
- Chundama, M (2009) *Preparing for REDD in Dryland Forests: Investigating the options and potential synergy for REDD payments in the miombo eco-region, Zambia Country Study*. IIED, London.
- Cronkleton P, Bray D B, Medina G (2011) *Community Forest Management and the Emergency*

- of Multi-scale Governance Institutions. *Forests*, 2, 451- 473.
- FAO (2012) *Strengthening Effective Forest Governance Monitoring Practice: An Approach for Integrating Forest Related Governance Monitoring Systems*. FAO, Rome
- GRZ (2007). *National Policy on Environment 2007*. Ministry of Tourism, Environment and Natural Resources, Government of the Republic of Zambia, Lusaka, Zambia.
- GRZ (1995). *The Zambia Land Act*. GRZ, Lusaka
- GRZ (2010). *Draft National Forestry Policy*. GRZ, Lusaka
- Hobley M. (1996). *Participatory Forestry: The Process of Change in India and Nepal*. ODI Publications, London.
- Hoff J. (2003). 'A constructivist bottom-up approach to governance: the need for increased theoretical and methodological awareness in research' in Bang, H.P. (ed) *Governance as Social and Political Communication* Manchester University Press, Manchester
- Jessop B. (2003) 'Governance and meta-governance: on reflexivity, requisite variety and requisite irony' in Bang, H.P. (ed) *Governance as Social and Political Communication* Manchester University Press, Manchester.
- Knox A, Caron C, Miner J, Goldstein A (2011). Land Tenure and Payment for Environmental Services: Challenges and Opportunities for REDD+. *Land Tenure Journal*, No.2, p18-50
- Larson A and Petkova E. (2011). An Introduction to Forest Governance, People and REDD+: Obstacles and Opportunities. *Forests*, 2, p86 – 11
- Mfune, O. (2011). *From Fortresses to Sustainable Development: the Changing Face of Environmental Conservation in Africa, the Case of Zambia*. Unpublished PhD Thesis, University of Glasgow.
- MTNR (2009). Memorandum of Understanding Concerning The Environment and Natural Resources and Mainstreaming Programme 2009 – 2012.
- Mustalahti I, Bolin A, Boyd E and Paavola J. (2012). Can REDD+ Reconcile Local Priorities and Needs With Global Mitigation Benefits? Lessons From Angai Forest, Tanzania. *Ecology and Society*, 17(1) 16
- Ozinga S. (2012). The Impact of REDD on Forest Governance. *ETFRN News*, No 53, p141 -148.
- Petkova E, Larson A and Pacheco P. (2010). Forest Governance, Decentralisation and REDD+ in Latin America. *Forests*, 1, p 250- 254.

Activités et Resultas de la FAO

Gouvernance dans la mise en place des systèmes nationaux de surveillance des Forêts et de Mesures, Notification et Vérification en Afrique Centrale

Cléto Ndikumagenge¹

Résumé

La connaissance de la ressource forestière est une préoccupation permanente des pays d'Afrique Centrale qui est clairement exprimée dans l'axe 2 du Plan de convergence de la Commission des Forêts d'Afrique centrale (COMIFAC). Cette dernière est porteuse d'un Projet sous-régional qui a pour objectif principal de mettre en place des Systèmes de Surveillance des forêts et de MNV (Mesures, Notification et Vérification) nationaux » avec une approche régionale. C'est à la FAO que la COMIFAC a demandé de jouer le Rôle d'Agence d'exécution dudit Projet. Il vise entre autres la mise en place des arrangements institutionnels clairs, le développement d'un document National de préparation de la Stratégie nationale REDD+, la mise en place d'un groupe de définition du «Système national de suivi des Forêts, et l'élaboration d'un Programme régional et de 10 programmes nationaux et la soumission des programmes nationaux et régionaux formulés au cours de la première phase. Le développement du Processus REDD+ peut se faire parallèlement avec la mise en place des systèmes de Surveillance avec 3 phases : préparation, mise en œuvre des politiques et d'évaluation des résultats et rémunération pour les efforts consentis en matière de REDD+. L'applicabilité des principes de bonne gouvernance (comme le renforcement des

¹ Cleto Ndikumagenge, Conseiller Technique Principal, Projet Systèmes de Surveillance et de Mesures, Notification et Vérification (MNV) Nationaux avec une approche régionale. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)
BP 281 Yaoundé, Cameroun
Téléphone: (+237 79 51 21 82) ou (+ 237 94 26 5012)
Courriel: cleto.ndikumagenge@fao.org

capacités, la transparence, la participation, et la coordination) dans les systèmes de surveillance met en exergue le fait que la gouvernance est essentielle dans la mise en place des systèmes de surveillance et de MNV Nationaux. La conclusion insiste sur la pertinence des stratégies utilisées alors que les recommandations vont dans le sens du renforcement de l'appropriation et de la responsabilisation des parties prenantes

Introduction

Gouvernance et Systèmes de suivi des forêts : priorités du Plan de Convergence de la Commission des Forêts d'Afrique Centrale et des agendas internationaux sur le climat

En Afrique Centrale, la gouvernance et l'application des lois ont un impact direct sur la croissance économique, l'équité et la protection de l'environnement. En effet, l'exploitation illégale occasionne des préjudices aux Etats, aux Communautés et même à certaines sociétés d'exploitation forestières soucieuses de travailler dans la légalité. Il est important de souligner que dans la décision de Cancun sur le REDD+ insiste sur la gouvernance car un de ses objectifs est de « ralentir, arrêter et inverser la perte de la couverture forestière et du carbone ». Pour répondre à ces défis de gouvernance, le Plan de convergence de la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC) a prévu dans l'axe 2 une meilleure connaissance de la ressource à travers le renforcement et/ou la mise en place d'observatoires nationaux et sous-régionaux permettant d'avoir des informations sur le suivi du couvert forestier et sur le suivi géo-spatial à l'échelle sous-régionale. Cette préoccupation était devenue pertinente dans le cadre des négociations internationales de la *Convention Cadre des Nations Unies pour la lutte contre le Changement Climatique* (CCNUCC). En effet, dans le cadre de la REDD+ (Réduction des Emissions résultant du Déboisement et de la Dégradation des forêts et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'accroissement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement), la question de Mesure, Notification et Vérification (MNV) est devenu un enjeu majeur pour les pays qui devraient notifier les progrès réalisés. Le Projet « Systèmes de Surveillance et de MNV nationaux avec une approche régionale » est une réponse à la demande

des pays de la COMIFAC (Burundi, Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine (RCA), République Démocratique du Congo (RDC), Rwanda, Sao Tomé et Príncipe, Tchad) pour renforcer leur position commune sur l'atténuation du changement climatique à travers la foresterie tropicale et souscrire aux engagements internationaux pris au cours des négociations internationales.

Les leçons tirées du Projet depuis son lancement en septembre 2012 mettent en exergue l'importance et la pertinence du respect des principes de bonne gouvernance dans l'accompagnement des pays dans le processus REDD+ et dans la mise en place des systèmes de surveillance et de MNV. La présente communication passe en revue les principales étapes dans la mise en œuvre d'un système de surveillance, fait une brève analyse de l'importance du respect des principes de bonne gouvernance pour une mise en œuvre efficace d'un système national de surveillance des forêts avant de conclure et de proposer quelques recommandations.

1. **Stratégies et principales étapes du Projet « Systèmes de Surveillance des Forêts et de MNV nationaux » avec une approche régionale.**

Lancé à Ndjamena en septembre 2012, la stratégie du projet est axée sur **le principe de subsidiarité (qui consiste à promouvoir la prise de décision au niveau le plus local possible)**, la coordination des actions au niveau National et Régional, la prise en compte de l'aspect genre, la Coopération Sud-Sud à travers les échanges d'expériences entre les pays de la COMIFAC, le respect de la Déclaration de Paris sur l'alignement des partenaires aux priorités nationales et la mobilisation coordonnée des donateurs potentiels. Grâce à cette stratégie, les parties prenantes s'impliquent dans la mise en œuvre d'un certain nombre d'activités menées de façon cohérente et coordonnée.

La sensibilisation, l'éducation et la formation renforcées permettent de faire en sorte que les parties prenantes importantes aient une idée claire des implications REDD du mécanisme d'atténuation REDD+ et participent de manière efficace au processus de sensibilisation puis de réflexion qui devra se mettre en place nationalement et régionalement.

La mise en place des arrangements institutionnels clairs permet d'obtenir des décisions politiques de nature durable et valable dans le cadre des systèmes juridiques nationaux, mais aussi de définir les institutions qui seront responsables, et la façon dont elles collaboreront et échangeront des informations/rapports, et de préciser quels seront les acteurs et comment ils agiront. Ceci rentre en droite ligne des principes de bonne gouvernance dans la REDD+ identifiés par ONU-REDD à savoir l'existence des arrangements institutionnels clairs, la coordination effective entre les institutions et les secteurs d'activités et les capacités institutionnelles à mettre en œuvre les décisions et la transparence dans la gestion des fonds.

Le développement d'un document National de préparation de la Stratégie nationale

REDD+ permet aux pays n'ayant pas bénéficié d'un appui à la rédaction du document « Readiness Preparation proposal (R-PP) (Burundi, Cameroun, Rwanda, Tchad, Guinée Equatoriale) de procéder au développement d'un document national de préparation de la stratégie nationale REDD+ permettant ainsi à l'ensemble des pays de la COMIFAC de disposer d'un niveau comparable en termes de réflexion sur leurs stratégies nationales REDD+ respectives.

La mise en place d'un groupe de définition du «Système national de surveillance des forêts permet aux pays de formuler chacun une proposition de mise en place d'un «Système national de suivi des forêts», précisant sa portée, les «piliers» sur lesquels elle repose, et leur plan d'action (paragraphes 73/Décision 1/CP.16) destiné à l'établissement d'un «Système national de suivi des forêts» opérationnel.

Un programme régional cohérent mettant en exergue la formation, l'accompagnement de l'Observatoire des forêts d'Afrique centrale dans la définition des indicateurs et la mise en place des placettes de suivi.

La soumission des Programmes nationaux et régionaux au « Conseil » pour le financement de la phase 2 de l'Initiative. Cela permettrait de proposer des programmes nationaux et régionaux financièrement viables et techniquement corrects assurant la mise en cohérence avec les objectifs et activités fixés dans les documents Nationaux de

préparation de la Stratégie nationale REDD+ et le Programme régional.

2. Liens et synergies entre le processus REDD+ et les Systèmes de surveillance

Dans les pays, le processus REDD+ et les systèmes de surveillance peuvent évoluer parallèlement mais de manière synergique.

3.1 L'évolution en phases de la REDD+

Le processus REDD a 3 phases :

Une phase de préparation, qui concerne tous les pays de la COMIFAC, à un stade ou un autre, une phase

de mise en œuvre des projets REDD+ qui ne pourra concrètement démarrer que lorsque les négociations internationales auront abouties et une phase d'évaluation des résultats et de rémunération de la performance des émissions évitées pour laquelle encore aucun pays n'est préparé et qui nécessite de nombreux soutiens techniques et organisationnels.

3.2 Systèmes de surveillance

3.2.1 Définition et phases

Le Système National de Surveillance des Forêts (SNSF) a pour but d'estimer les émissions et les absorptions de Gaz à effet de serre (GES) propres au secteur forestier. Le SNSF est donc un outil clé pour évaluer si les activités REDD+ sont axées sur des résultats en termes à la fois d'atténuation et d'impact sur le secteur forestier. La **phase 1** comprend la planification et la préparation des outils pour la fonction de surveillance et le système MNV. Dans la **phase 2**, la mise en œuvre des politiques et mesures REDD+ devrait mener à des activités de démonstration, à l'échelle sous-nationale, axées sur des résultats mesurables. Pour évaluer ces résultats, la surveillance des activités de démonstration est exigée dans la phase 2. Dans la **phase 3**, la surveillance des activités REDD+ s'étendra à l'ensemble du territoire national afin de vérifier si les politiques et mesures nationales distinctes sont axées sur des résultats mesurables.

3.2.2. Principes clés des systèmes de Surveillance

Les trois principes clés qui soutendent les systèmes de surveillance sont les suivants :

Propriété nationale: sur la base de la situation nationale et des priorités nationales de développement, le pays doit exercer un plein contrôle sur l'ensemble du processus de création du SNSF et assumer la pleine responsabilité de la mise en œuvre du système. Les organisations internationales partenaires et les institutions étrangères se limitent au rôle de transfert de technologie de création de capacités techniques et de développement des capacités institutionnelles.

Tirer parti des systèmes et capacités existantes : l'un des principes clés consiste à exploiter les capacités, programmes et initiatives existant dans le pays.

Cohérence avec la CCNUCC : le pays devra intégrer pleinement le SNSF conformément à son engagement au titre de la CCNUCC. Le pays devra également s'inspirer des recommandations méthodologiques du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

3. Applicabilité de quelques principes de bonne gouvernance dans les systèmes de surveillance et de MNV .

Il est important de préciser comment certains principes de bonne gouvernance peuvent s'appliquer sur le Projet.

Participation active : Ce principe clé de bonne gouvernance est primordial pour la mise en place d'un système de surveillance. Dans le cadre du Projet, au moins 10 réunions multi acteurs de sensibilisation, de formation et d'échanges sur la REDD+ et le MNV ont été organisées de mars à juin 2013 dans les 5 pays sans RPP (Tchad, Burundi, Rwanda, Guinée Equatoriale Sao Tome et Principe) et des pays qui ont déjà le RPP (Cameroun, Congo). En république Démocratique du Congo, « *la scène nationale a fait apparaître les groupes d'acteurs suivants : la gouvernement congolais qui a confié la coordination de toutes les activités à une structure fonctionnant selon un modèle polycéphale, la société civile structurée autour du Groupe de travail climat-REDD+, le secteur privé(Fédération des Industriels du bois, Fédération des entreprises du Congo) et les partenaires au développement au nombre desquels on identifie les partenaires techniques et les bailleurs de fonds* » (Mpoi et al, 2013)

Partage des rôles : Dès sa conception, le Projet a permis le partage des rôles entre les différentes institutions notamment la COMIFAC porteuse du Projet, la FAO qui assure le leadership technique, les points focaux climat et REDD+ qui supervisent la mise en œuvre des activités et le Fonds des Forêts du Bassin du Congo qui assure les financements. Au niveau de chaque pays, c'est au Gouvernement qu'incombe la responsabilité de l'élaboration des systèmes de suivi tout en impliquant la société civile et le secteur privé. Au niveau régional, mandat a été donné à l'Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale (OFAC) de capitaliser les indicateurs de suivi des forêts y compris ceux liés à la REDD+ et au MNV. Il est important de souligner que ceci concorde bien avec les principes de ONU REDD sur la Gouvernance dans la REDD+ à savoir la transparence, l'habilitation des acteurs pour une grande capacité, la participation multiacteurs, l'obligation de rendre compte et la coordination.

Respect de l'équité et prise en compte du genre.

Le Projet applique les principes de ONU REDD en matière de genre à savoir : faire participer les hommes et les femmes en tant que parties prenantes dans toutes les phases des processus de décision, faire des analyses selon le genre, tenir compte de la dimension genre dans les processus de surveillance, attribuer les ressources financières adéquates pour intégrer les dimensions genre, inclure une expertise technique en questions sociales dans toutes les phases de la REDD+. Concrètement, le projet encourage la prise en compte du genre dans le Plan de convergence, participe aux réflexions du Groupe ad Hoc Genre et capitalise les résultats des ateliers REDD et genre.

Responsabilité. La FAO est responsable des résultats techniques (à travers la coordination et les unités techniques opérationnelles) et de la gestion financière. Toutefois, des lettres d'accords sont signées avec les Gouvernements pour mettre en œuvre certaines actions précises.

Délégation des responsabilités (entre pays et FAO). La FAO a délégué la responsabilité du bureau de la FAO du Cameroun tout en impliquant les autres bureaux de la FAO présents dans les pays.

Tous ces principes rentrent également dans le respect des principes directeurs pour une

gouvernance foncière responsable énoncés dans les Directives volontaires de la FAO pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Ces principes incluent entre autres la dignité humaine, l'équité et la justice, l'égalité sexes, la consultation et la participation, l'état de droit, la transparence, l'obligation de rendre compte...

Dans le contexte du Projet MRV, il importe de souligner que l'on essaie de tenir compte **de la tenure foncière** lors de la rédaction des RPP et des stratégies REDD+. En effet, force est de constater que dans la plupart des pays en développement dont ceux du bassin du Congo, « *le manque de clarté et de sécurité des droits de tenure constituent des obstacles à la mise en application de la REDD+. Bien comprendre les droits disponibles aux communautés sera essentiels pour concevoir les Projets REDD+ et pour identifier quelles reformes seront nécessaires pour faciliter le processus REDD+* » (Rights and resources Initiatives, 2012).

4. Conclusions et recommandations

En conclusion, le présent papier met en exergue le fait que la mise en place du processus REDD et des systèmes de surveillance dans les pays et au niveau régional est complexe mais que ces deux processus peuvent être menés de façon parallèle. La pertinence des stratégies adaptées telles que le principe de subsidiarité, la coordination des actions, la prise en compte du genre, la Coopération Sud-Sud, alignement aux priorités nationales selon la Déclaration de Paris sont un gage de réussite. Ces stratégies sont compatibles avec les principes adoptés par la mise en œuvre des systèmes de surveillance et de MNV nationaux. Pour avoir des systèmes de surveillance régionaux qui fonctionnent, il importe d'avoir des systèmes nationaux et des institutions solides et crédibles capables de lier les principes techniques de suivi et les principes de bonne gouvernance. Même si la bonne gouvernance n'étant pas une fin en soi, elle permet une forte motivation des pays et des parties prenantes à aller vers des actions concrètes permettant de mieux connaître leurs ressources forestières (naturelles et plantées) en vue d'améliorer leur gestion au bénéfice des communautés.

Quelques recommandations méritent d'être soulignées

A la COMIFAC : Il importe de renforcer l'appropriation de ces systèmes de surveillance par les pays bénéficiaires, condition sine qua none pour leur durabilité. Il importe de veiller continuellement à impliquer les points focaux climat et les coordonnateurs COMIFAC.

A la FAO : Maintenir la qualité des systèmes de surveillance et renforcer les capacités des parties prenantes pour que la sous-région ait une masse critique des ressources humaines capables de mesurer et notifier avant la vérification par le secrétariat de la CCNUCC

Aux différentes parties prenantes dans les pays : Nécessité de mettre continuellement en application des principes de bonne gouvernance (axés sur la légalité, la légitimité et la participation) à travers participation active des acteurs, la partage des responsabilités entre les institutions impliquées et la prise en compte du genre dans toutes les étapes

Aux pays, le respect des engagements internationaux relatifs aux forêts, à la biodiversité et au climat. Au Cameroun par exemple « *on apprécie l'effort que le Cameroun consacre à la mise en œuvre des instruments internationaux et régionaux des conventions et accords dont il est partie pour mettre en lumière les problèmes de gouvernance entre autres liées à la corruption et aux capacités* » (Dkamela, 2012)

Références

CHATHAM House and UN –REDD, 2010. Monitoring Governance safeguards in REDD+. Workshop meeting report. 33 pp

CHATHAM House and UN –REDD, 2011. Guidance for the provision of information on REDD+ Governance. 33 pp.

COMIFAC, PFBC, JMN, 2012. Rapport sur le Bilan et les perspectives des initiatives REDD dans les pays de l'espace COMIFAC. 91 pp

COMIFAC, JMN 2011. Note conceptuelle du Groupe de Travail Gouvernance Forestière ;

Crystal D. 2010. Governance in REDD+. Taking stock of governance issues raised in Readiness proposals submitted to the FCPF and UN REDD programme. 13 pp. World Resources Institute. Washington DC

Dkamela, G.P. 2012. Le contexte de la REDD+ au Cameroun. Causes, Agents et Institutions. CIFOR Yaoundé, 69pp

FAO, 2013. La FAO, les Forêts et le Changement climatique. Œuvrer avec les pays pour atténuer le Changement climatique et s'adapter à ses effets grâce à la gestion durable des forêts

FAO et Comité de la Sécurité Alimentaire (CSA), 2012. Directives volontaires de la FAO pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité Alimentaire. Rome. 42pp

Katerere Y., 2004. Défi de la Gouvernance et des options de partenariats dans la gestion durable des Forêts. In : « Actes de la 5^{ème} Conférence sur les Ecosystèmes de Forêts Denses et Humides d'Afrique Centrale ». pp 22-28

Ministry of Nature, environment and Tourism, Republic of Mongolia. Action Plan for Mongolia's national Forest Monitoring System for REDD+ under UNFCCC

Mpoyi A. et al, 2013. Le contexte de la REDD+ en République démocratique du Congo. Causes, Agents et institutions.

Rights and Resources Initiatives, 2012. Quels droits de tenure forestière pour les communautés locales et les populations autochtones. Analyse comparative des législations nationales dans plusieurs pays en développement. RRI, Washington DC.

Gestion des terres et des ressources naturelles en Angola: Une approche novatrice fondée sur le dialogue et la négociation

Francisco Carranza¹

Résumé

En Angola, l'utilisation inconsidérée des ressources naturelles ainsi que les intérêts étrangers émergents relatifs à la terre, à l'eau, au pétrole, à l'extraction minière, à la forêt etc., a entraîné une pression accrue sur ces ressources, entraînant souvent une utilisation non durable et le déplacement des populations locales. Les méthodes classiques d'aménagement du territoire se sont avérées inefficaces en Angola, en raison du manque d'informations cruciales pour l'administration appropriée des terres, ainsi qu'une mauvaise planification de la gestion durable des terres. Il existe quelques exemples en Angola de processus participatifs fructueux de négociation pour la gestion des ressources naturelles, qui devraient maintenant être institutionnalisés et renforcés. L'introduction d'une approche participative qui permet aux parties prenantes d'exprimer leurs intérêts et de proposer des stratégies de développement local, par rapport à celles de l'administration locale, s'est avérée être un moyen efficace de parvenir à un consensus validé dans la planification de l'utilisation des terres et de la gestion des ressources naturelles.

Introduction

Aujourd'hui, l'on observe dans la majeure partie de l'Angola une utilisation non planifiée et chaotique des ressources naturelles. Bien que cette question

n'ait pas été un sujet de préoccupation par le passé, la vitesse à laquelle les ressources s'épuisent actuellement ne permet pas leur renouvellement opportun (SOLAW 2012). Les informations sur l'utilisation des terres en Angola sont dispersées à un niveau local ou décentralisé dans les différentes institutions chargées de la gestion des terres. En général, les personnes responsables de ces tâches n'ont pas bénéficié de la formation adéquate pour effectuer un diagnostic raisonnable de l'utilisation et de la situation réelle des ressources naturelles et sont par conséquent incapables de faire des propositions rationnelles pour une meilleure gestion des terres. Néanmoins, le problème en Angola a deux volets : la manière dont les négociations sont menées en rapport avec l'utilisation des ressources, et la façon dont ces ressources sont effectivement utilisées (de manière durable ou non). Dans le contexte actuel, la gouvernance foncière devient alors un problème involontairement difficile. Ce dont nous avons le plus besoin est d'une approche qui permet 1) la reconnaissance de toutes les parties prenantes, et 2) l'ajustement des pouvoirs inégaux existants.

Une approche de développement territorial participative et négociée

Des approches techniques ont été appliquées à la coopération internationale dès ses premiers jours. Malgré l'importance de ces approches, des échecs constants dans l'appropriation des méthodologies ou des meilleures pratiques ont démontré la nécessité d'un changement radical. La démarche territoriale participative et négociée (DTPN) et d'autres qui lui sont semblables ont dès lors été appliquées avec succès, non seulement par la FAO mais également par des organisations de la société civile et des ONG. La FAO a soutenu le Gouvernement de l'Angola (GoA) dans la gestion des terres et des ressources naturelles tout au long des 14 dernières années. Bien que l'essentiel du travail ait d'abord porté sur l'accès aux terres et la formation des fonctionnaires publics sur l'utilisation des cadastres et des registres fonciers, la nouvelle loi foncière (*Lei de Terras N° 04/09*) a fourni le cadre juridique nécessaire pour progresser et proposer des plans judiciaires de gestion fondés sur les droits à l'utilisation des ressources naturelles. À cet effet, la méthodologie de la DTPN a réuni les acteurs locaux autour d'une table afin de régler les problèmes d'une manière participative, en utilisant le dialogue comme un moyen de parvenir à un consensus, et les techniques de négociation comme

¹ Francisco Carranza, Coordinateur du projet Terre de la FAO ; Appui institutionnel pour une meilleure gestion des terres et des ressources naturelles dans les provinces de Huambo et Bié en Angola (GCP/ANG/045/SPA)

Adresse: Largo Agostinho Neto, Edifício das Direções Provinciais, 1º andar. Huambo, Angola.
Téléphone: +244 - 931 - 118 - 049. Courriel: francisco.carranza@fao.org ; franciscocarranza77@gmail.com

un moyen de revendiquer les droits et les intérêts de groupe. En fondant sa méthodologie sur la dynamique humaine courante dans maintes cultures (notamment la *communication*, le *dialogue* et la *conciliation*), le DTPN englobe dans son application des questions ayant trait au genre, à la lumière de l'abondance des preuves attestant que les femmes sont un atout fondamental aux moyens d'existence économiques, sociaux et culturels.



Figure 1. Plaque commémorative illustrant le dialogue et la négociation pour la gestion des terres et des ressources naturelles

Faciliter le processus

Grâce à son projet foncier GCP/ANG/045/SPA, la FAO a initié le processus de développement territorial en procédant à un diagnostic des dynamiques territoriales et en identifiant toutes les parties prenantes. Cette approche contribue à une meilleure compréhension des interactions en cours dans la région, y compris l'utilisation réelle des ressources, les systèmes agraires existants et surtout, les interactions entre tous ces éléments. Puisqu'il existe généralement plus d'une coopérative ou association d'agriculteurs sur un territoire donné, il est difficile de convier tout le monde à une table ronde fonctionnelle. Pour résoudre ce problème, la FAO mène un processus impartial de sélection impliquant des individus qui composent chacun de ces groupes. Ce n'est que lorsque toutes les parties prenantes impliquées et organisées disposent d'un espace pour exprimer leurs positions et leurs intérêts qu'elles pourront ouvertement choisir un porte parole qualifié pour les représenter à la table des négociations dans les meilleurs intérêts du groupe et pour l'utilisation rationnelle des ressources naturelles.

En plus d'effectuer le diagnostic et d'assurer que tous les acteurs sont conviés au même titre, l'autre rôle principal de la FAO a été celui de facilitateur, d'*agent externe* sans intérêts directs. Faciliter

signifie animer le dialogue et être en mesure de comprendre clairement les intérêts (conflictuels ou non), ainsi que les besoins et les difficultés de tous les acteurs impliqués dans la négociation. L'animateur, généralement situé entre une demande sociale et une réponse institutionnelle (solutions possibles), les rapproche adroitement, trouvant un terrain d'entente et harmonisant des intérêts apparemment contradictoires.

Une fois toutes les parties prenantes autour de la table, l'animateur aide à établir des règles communes, et présente le diagnostic territorial à l'approbation de tous. Ce point est crucial parce qu'il établit un terrain d'entente concernant les informations sur lesquelles les propositions et les négociations seront fondées. Ce consensus initial est important parce que tous les acteurs n'ont pas les mêmes ressources économiques ou n'ont pas accès aux mêmes informations ; le processus permet de veiller à ce que les acteurs plus influents ne continuent pas à dominer les discussions. Ainsi, partir d'une base commune avec l'aide d'un animateur, pourrait certainement contribuer à réduire l'inégalité des pouvoirs de négociation. Le processus arrive à son terme lorsqu'un consensus est obtenu après avoir négocié les intérêts des différentes parties prenantes et convenu d'actions futures. De cette façon, les conflits ou désaccords futurs sont évités parce que tous les acteurs ont suivi un processus socialement légitime.

Travaux en cours

La DTPN, qui a été appliquée dans certaines municipalités de la province de Huambo en Angola, a récemment été testée pour la première fois pour la gestion des ressources naturelles et la planification de l'utilisation des terres. La démarche s'inscrit parfaitement dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme (*Lei de Ordenamento do Território e do Urbanismo N° 3/04*), qui favorise la participation à tous les niveaux des étapes de la planification.

La FAO a tenu des réunions individuelles avec des acteurs reconnus, à savoir : les coopératives agricoles, les églises, les associations paysannes, les autorités traditionnelles, les grands producteurs, les commerçants ruraux et les ONG, et a organisé des sessions internes afin de (i) comprendre les intérêts et les priorités du groupe et, (ii) d'identifier deux représentants qui serviront de porte-paroles lorsque les négociations seront entamées.

Actuellement, des négociations sont en cours sur des questions auxquelles le groupe a accordé la priorité. Certaines de ces questions comprennent : l'importance des ressources forestières à associer aux produits agricoles, l'élaboration d'un programme local de crédit, la nécessité de disposer d'une banque pour dynamiser l'économie locale, l'intégration de fournisseurs locaux dans les dépenses des municipalités, etc.

La prochaine étape sera de s'entendre, au moyen de documents signés représentant un pacte social, sur les démarches à suivre et la personne désireuse et capable d'exécuter les décisions prises. Il s'agit là d'un exemple de gestion locale pratique pour atteindre des objectifs très concrets.

Conclusions et perspectives

Une bonne gouvernance dans la gestion des ressources naturelles commence par la création d'espaces communs pour permettre aux différentes parties prenantes de participer effectivement au processus de prise de décision. L'aspect novateur de l'approche repose sur l'utilisation d'une dynamique commune (*communication, négociation et conciliation*), dans une ambiance participative, avec l'appui d'un animateur externe.

Certaines des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de cette approche de gestion des terres ont été l'importance minimale qu'accorde l'administration locale à la planification et aux ressources naturelles. En outre, les organisations de la société civile doivent encourager et reconnaître la diversité existant sur le territoire, en particulier parmi ses habitants (les femmes rurales, les paysans

analphabètes et les groupes minoritaires), afin de mieux intégrer leurs voix dans un système participatif de gestion des terres. Le rôle de facilitateur de la FAO a été déterminant dans la médiation des arguments et la mise en évidence des points de vue légitimes des participants. Enfin, la bonne gouvernance dans la gestion des terres signifie accorder une importance égale au processus et au résultat final, ce qui est exactement la finalité de l'approche territoriale. Elle signifie également que la transparence et la bonne représentation, ainsi que la responsabilisation de tous les acteurs intéressés et pas seulement les autorités locales, jouent un rôle capital dans la gestion des ressources naturelles.

Bibliography

FAO, *Comunicação, Diálogo e Conciliação – Uma estratégia de integração e interação*. Rome, 2010.

FAO, *Improving Gender Equality in Territorial Issues (IGETI)*.

<http://www.fao.org/docrep/016/me282e/me282e>, 2012

FAO, *Participatory and Negotiated Territorial Development*. Rome, 2005.

FAO, *State of the World's Land and Water Resources (SOLAW)*. Rome, 2012.

Ouedraogo, Hubert M.G.; Mwangi, Esther, ed., *Decentralization: An Enabling Policy for Local Land Management; Land rights for African development*, CGIAR, 2006



Photo 1: Acteurs autour d'une table de négociation pour la planification de l'utilisation des terres dans la municipalité d'Ekunha, Province de Huambo

Le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique développe des *Directives* détaillées pour l'institutionnalisation et la mise en œuvre de la gestion communautaire des forêts en Afrique sub-saharienne

Foday Bojang¹

Les forêts et les terres boisées jouent un rôle important dans le développement social et économique et la protection environnementale en Afrique. Avec un total de 674 millions d'hectares, l'Afrique abrite environ 17% des forêts du monde (FAO, 2010). Pour la plupart des populations africaines, les forêts représentent la principale source d'énergie domestique sous forme de bois de chauffage et de charbon de bois (fournissant jusqu'à 90% des besoins en énergie de certains ménages). En outre, les forêts offrent un large éventail de produits et services dont dépendent de nombreuses communautés rurales et urbaines en Afrique sub-saharienne pour leurs moyens d'existence et leur subsistance. Elles contribuent à la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la région grâce à des produits tels que les aliments prélevés dans la nature (par exemple, le miel, les champignons, la viande de brousse et les fruits), les médicaments, le brouet et le fourrage pour le bétail. Les forêts et les terres boisées offrent également des services environnementaux mondiaux importants qui incluent la protection des bassins versants, les habitats fauniques, la biodiversité, la séquestration du carbone pour l'atténuation des effets du changement climatique et le maintien des fonctions écosystémiques. Au niveau national, les forêts et les terres boisées créent des emplois et contribuent à la création de richesse par le moyen de petites entreprises forestières. Au cours d'années récentes, l'on a assisté à une croissance significative de la production et du commerce des produits forestiers non ligneux (FAO, 2009). Cette croissance a été

favorisée par la popularité croissante des aliments ethniques, des remèdes traditionnels, des aliments naturels et biologiques.

Malgré ces valeurs, les forêts et les terres boisées continuent de s'amenuiser à un rythme élevé en Afrique sub-saharienne. Les facteurs contribuant à la déforestation et la dégradation forestière dans la région sont principalement d'origine anthropogénique, tels que la demande accrue de terres agricoles supplémentaires, les habitations, le développement d'infrastructures, l'exploitation forestière et les incendies de forêt; le rapport d'évaluation des ressources forestières de la FAO pour 2010 (FRA) indique qu'environ 0,49%, à peu près 3,4 millions ha de terres forestières ont été perdues par an entre 2005 et 2010.

Les droits de propriété coutumiers des communautés vivant en bordure de forêt ont été usurpés et remplacés par les réglementations forestières contraignantes des administrations coloniales et postcoloniales, faisant des forêts des propriétés de l'État. Plusieurs communautés ont donc développé une certaine apathie envers la protection des forêts et une attitude selon laquelle les ressources forestières sont libres d'accès pour tous. D'autre part, les gouvernements de l'Afrique sub-saharienne n'ont pas eu les moyens de protéger et de gérer les immenses richesses forestières naturelles, lesquelles ont été victimes d'une exploitation illégale et incontrôlée, d'incendies de forêt et de conversion en terres agricoles.

Réalisant la futilité de leurs efforts de protection et de développement des ressources forestières naturelles, de nombreux pays africains (par exemple, la Gambie, la Namibie, la Tanzanie et le Rwanda) ont entrepris des réformes politiques et législatives (particulièrement après la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) en 1992) dans une tentative d'impliquer les communautés locales dans la gestion durable des forêts. Ces politiques ont délégué une mesure d'autorité au niveau local, non seulement pour des raisons administratives mais également pour garantir des structures et mécanismes appropriés pour une meilleure gestion des ressources naturelles. Cependant, la plupart de ces politiques n'ont pas réussi à assurer que les communautés deviennent les 'véritables propriétaires' des ressources forestières et des avantages émanant de leur engagement dans la

¹ Foday Bojang, Forestier Principal, Bureau régional de la FAO pour l'Afrique. P.O Box GP 1628, Accra - Ghana
Courriel: foday.bojang@fao.org
Site web <http://www.fao.org/africa/>
Téléphone: (+233) (0)263017615

gestion des ressources. Afin d'assurer une meilleure compréhension des principes sous-jacents et des modalités de mise en œuvre de la gestion forestière communautaire, la 18^{ème} Session de la Commission des Forêts et de la Faune Sauvage pour l'Afrique (CFFSA18) "a demandé à la FAO d'assister ses membres dans leurs efforts pour concevoir, présenter et mettre en œuvre des programmes de gestion communautaire des forêts et de la faune sauvage".

En réponse à la demande de la CFFSA18 et considérant la riche expérience internationale de la FAO dans la mise en œuvre de la foresterie participative, le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique a élaboré un ouvrage détaillé, le premier du genre, sur les "Directives pour l'institutionnalisation et la mise en œuvre de la gestion communautaire des forêts en Afrique sub-saharienne". Dans le contexte des Directives, la gestion communautaire des forêts (CBFM) est un terme générique qui fait référence à "*toute forme de gestion collective des ressources forestières par une communauté définie qui a une propriété collective et/ou des droits d'utilisateurs pour leur propre bénéfice*".

Les Directives ont été élaborées par des consultants ayant une connaissance et une expérience approfondies de la mise en œuvre de la gestion communautaire des ressources naturelles en Afrique. Des experts des secteurs de la gestion des ressources naturelles et des organismes non gouvernementaux impliqués dans le développement institutionnel communautaire et la gestion communautaire des ressources ont soigneusement passé en revue le projet de document. Il a été finalement soumis à l'atelier de validation des experts indépendants qui s'est tenu au Bureau régional de la FAO à Accra au Ghana, en mai 2011, où il a été peaufiné davantage et plus tard approuvé pour publication.

Le document final a été lancé lors d'une réunion technique/politique qui a attiré un grand nombre de participants provenant de plusieurs pays subsahariens en Décembre 2012. La FAO a l'intention d'utiliser ce document pour orienter son travail dans la gestion communautaire des forêts en Afrique et servir d'outil dans la mise en œuvre des 'Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale'. Les Directives sont

distribuées aux services forestiers et aux institutions connexes, aux personnes et groupes intéressés par ce thème, afin d'améliorer son application à grande échelle en Afrique.

Les directives préconisent l'adoption et la mise en œuvre des CBFM pour plusieurs raisons, notamment :

- Comme une forme de justice sociale dans la reconnaissance des droits inhérents des communautés dépendantes des forêts sur leurs forêts;
- Permettre aux communautés locales ou vivant en bordure des forêts de combler leurs besoins sociaux, économiques, environnementaux, culturels et spirituels sans difficultés ;
- Capitaliser sur l'existence d'institutions locales et de systèmes de connaissances indigènes pour régler l'utilisation des forêts et gérer les forêts afin d'assurer leur pérennité et les services qu'elles rendent ;
- Offrir une plateforme pour établir des liens avec les divers intérêts des utilisateurs des forêts dans la communauté et pour prendre en compte ces intérêts ;
- Promouvoir la pratique de systèmes de bonne gouvernance au niveau des communautés locales par le transfert d'autorité pour la propriété et la gestion des ressources;
- Offrir une base solide et durable pour le développement des entreprises forestières communautaires pour l'augmentation des revenus des ménages, la réduction de la pauvreté et le développement des économies locales.
- Assurer l'engagement sensible au genre des femmes et des jeunes dans la formulation et le développement de la politique forestière et la mise en œuvre des plans de gestion des forêts au niveau communautaire.
- Améliorer les divers services écosystémiques tels que la conservation de la biodiversité, la protection des bassins versants et la séquestration du carbone.

Les éléments principaux identifiés par les directives de la FAO pour renforcer l'institutionnalisation et l'application réussies de la CBFM en Afrique sub-saharienne

S'inspirant des expériences à travers l'Afrique sub-saharienne et d'autres régions du monde, les Directives de la FAO ont identifié plusieurs éléments clés en rapport avec l'institutionnalisation et l'application réussies de la CBFM en Afrique sub-saharienne. Ces conditions favorables se résument comme suit :

- Une communauté discrète avec des membres identifiable est essentielle pour permettre la prise de décision et le partage des coûts et des bénéfices sans difficulté ;
- L'existence d'institutions communautaires locales légitimes et respectées qui peuvent faciliter le dialogue et fournir des plateformes pour la communication avec les autres parties prenantes ;
- L'existence de droits de propriété et d'entités de ressources clairement définis et reconnus juridiquement ;
- L'existence d'une politique et d'un environnement juridique et réglementaire favorables prévoyant des droits de propriétés clairs, la décentralisation du pouvoir et la délégation de l'autorité aux communautés ;
- Un appui politique fort pour renforcer le fondement et le développement de la CBFM ;
- Des dispositions politiques et législatives qui favorisent la création, l'appropriation et le partage équitable des revenus et des avantages ;
- L'existence d'un environnement politique favorable à l'investissement et au fonctionnement des petites entreprises forestières pour fonctionner efficacement et générer des profits de manière durable ;
- Capacités améliorées des collectivités locales et de leurs institutions à s'acquitter de leurs mandats et de leurs responsabilités en vertu des dispositions de la CBFM ;
- Capacités, connaissance et compétences améliorées des institutions forestières publiques pour mieux engager et soutenir les communautés dans la CBFM ;
- Engagement à long terme à la CBFM, en particulier sous forme d'investissements par le gouvernement, les communautés et le secteur privé, ainsi que la société civile et les

organisations non gouvernementales partenaires;

- Une stratégie de communication efficace basée sur des filières de communication bien définies pour faciliter l'échange d'informations et le partage d'expériences entre les parties prenantes ;
- La participation démocratique de toutes les parties prenantes à la gouvernance des affaires de la CBFM, y compris l'établissement d'objectifs, la planification, la gestion, l'expérimentation et l'évaluation ;
- Une vision commune et un accord authentique entre les différents groupes d'utilisateurs ou d'intérêts sur les principes et les objectifs de gestion des ressources forestières ;
- L'adoption d'un processus participatif de suivi et d'évaluation collectifs des impacts des activités et la prise en compte de toute tendance négative ;
- Une approche progressive pour faciliter l'apprentissage et l'adaptation.

Les Directives de la FAO visent à bénéficier aux professionnels de la CBFM et aux gestionnaires forestiers, ainsi qu'aux décideurs, planificateurs, agents forestiers et de vulgarisation du développement rural, administrateurs locaux et leaders communautaires actifs dans la foresterie et les autres secteurs de gestion des ressources naturelles en Afrique sub-saharienne.

Pour accéder aux Directives directement en ligne, cliquez sur:

<http://www.fao.org/docrep/016/i2786e/i2786e00.htm>

Les Directives sont également accessibles à partir du site web de la FAO : <http://www.fao.org/africa/>

Pour plus d'informations sur les Directives et sur les activités de la FAO pour les promouvoir en Afrique, les personnes intéressées peuvent contacter : Foday Bojang, Forestier principal, Bureau régional de la FAO pour l'Afrique, P. O Box GP 1628, Accra, Ghana;

Email: foday.bojang@fao.org; Tel.: (+233) (0)263017615

Assurer la durabilité des ressources fauniques en Afrique centrale au moyen de la participation des communautés

Arnoud Steeman¹ et Dieudonné Bruno
Waneyombo-Brachka²

Résumé

La faune sauvage en Afrique centrale est une source majeure de protéine et de revenu pour les communautés. Cependant, plusieurs facteurs menacent la durabilité de cette ressource. Le recours de l'État à la loi comme seul outil de contrôle a montré s'être avéré inefficace. Cet article présente un nouveau projet FAO/FEM qui vise l'autonomisation des communautés locales comme approche alternative pour la gestion durable du secteur de la faune sauvage et de la viande de brousse dans quatre pays d'Afrique centrale à savoir, la République centrafricaine, le Gabon, la République du Congo et la République démocratique du Congo.

Introduction

En Afrique centrale, la faune sauvage est menacée. Dans le passé, chaque village bantou gérait ses propres ressources dans une zone donnée dont les frontières étaient plus ou moins connues de tous (quand bien même les communautés Baka, Babenga ou Bayaka sont nomades dans la forêt). Les prélèvements de faune sauvage étaient peu importants d'une part à cause de la faible démographie, et d'autre part du fait que l'essentiel de la récolte était destiné à la

consommation familiale et non au commerce. Par conséquent, avec l'accès contrôlé par la population locale et le respect des frontières, le prélèvement des ressources fauniques était durable. De nos jours, le braconnage et la chasse abusive pour le marché de la viande de brousse représentent des menaces de taille pour la survie de la faune sauvage en Afrique centrale. Pendant des décennies, la gestion de la faune est une exclusivité de l'État par l'application de la loi comme outils pour contrer ces menaces. Ces outils se sont avérés inefficaces principalement à cause de l'absence non seulement de l'implication des communautés locales et mais aussi de l'amélioration de la gouvernance locale.

Face à ces limites, une alternative, s'appuyant sur le renforcement des capacités des acteurs locaux à construire leurs propres systèmes de gestion, par la promotion de la gouvernance (Nguingiri, 2003) des ressources fauniques, pourrait être une voie pour la pérennisation de la faune sauvage.

Cet article présente un projet FAO/FEM qui applique cette approche alternative d'autonomisation des parties prenantes locales pour contribuer à la gestion et à la conservation de leurs ressources fauniques. Le titre du projet est "Gestion durable des secteurs de la faune et de la viande de brousse en Afrique centrale" (GCP/RAF/455/GFF). Il s'agit d'un projet mis en œuvre par la FAO dans quatre pays d'Afrique centrale (la République centrafricaine, le Gabon, la République du Congo et la République Démocratique du Congo). Le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) assure le financement de ce projet dont l'objectif principal est de concevoir et mettre en œuvre une utilisation durable des ressources fauniques fondée sur les capacités renforcées des parties prenantes locales pour leur permettre d'établir leurs propres systèmes de gestion dans la gouvernance des ressources fauniques.

Le rôle de la viande de brousse dans la société

La viande de brousse fait partie du quotidien en Afrique centrale. La faune variée des forêts humides de l'Afrique centrale offre aux populations vivant à l'intérieur ou à proximité des forêts du Bassin du Congo, à la fois une source de protéine et de revenu. *Bushmeat Crisis Task Force* (2006) estime que la consommation annuelle de viande de brousse (rongeurs, antilopes, sangliers et primates) est de l'ordre de 30-70 kg par personne.

¹ Arnoud Steeman, Conseiller technique principal du Projet GCP/RAF/455/GFF « Gestion durable du secteur de la faune sauvage et de la viande de brousse en Afrique centrale (FEM/FAO) » Libreville – Gabon.
Cellulaire: +241 04 783 189.

Courriel: Arnoud.Steeman@fao.org

² Dieudonné Bruno Waneyombo-Brachka, Assistant Technique National du Projet GCP/RAF/455/GFF « Gestion durable du secteur de la faune sauvage et de la viande de brousse en Afrique centrale (FEM/FAO) »

Bangui - République Centrafricaine.

Cellulaire: +236 75 71 19 05.

Courriel : Brachka.Waneyombo@fao.org

La préférence accordée à la consommation de la viande de brousse ne peut être simplement justifiée par une absence d'alternatives. Il s'agit d'un ensemble de facteurs qui comprennent les contraintes financières, les préférences alimentaires et les valeurs culturelles (FAO, 1998). L'attachement culturel à la viande de brousse dans les zones urbaines est fort et le désir de consommer la viande de brousse peut s'expliquer par le goût de celle-ci, les habitudes, les traditions, le prestige, le rituel et la nostalgie de ses adeptes.

En ce qui concerne la vente de la viande de brousse, un chasseur peut gagner entre 300 et 1000 USD par an. Ce revenu dépasse le revenu moyen des ménages de la région, et est comparable aux salaires des personnes rémunérées pour la protection de la faune. (Bushmeat Crisis Task Force, 2006). Il est donc clair qu'il est extrêmement difficile de limiter la consommation de la viande de brousse vis-à-vis du niveau de besoins de subsistance des villages.

Les niveaux de chasse sont non durables

Il est généralement admis que le niveau actuel de la chasse est non viable. Pour avoir une idée de la pression que subit la faune, il suffit de visiter les marchés de viande de brousse dans les grandes villes comme Bangui (RCA), Brazzaville (Congo), Libreville (Gabon) ou Kinshasa (RDC), où l'on peut observer la livraison quotidienne en gibier (surtout fumé, comme technique de conditionnement, pour augmenter la durée de vie de la marchandise).

On peut s'attendre à ce que cette pression augmente avec la croissance démographique. *Bushmeat Crisis Task Force* (2006) a estimé que les 30-70 kg annuels par personne à l'époque équivalaient à environ quatre millions d'animaux consommés par 30 millions de personnes. Selon Usongo et Nagahuedi (2007), la population humaine de la région doublera d'ici 25 à 30 ans.

Selon les Nations Unies (Division de la population, Département des affaires économiques et sociales, 2011), en 2011, il y avait près de 130 millions de personnes vivant dans les dix pays qui composent les forêts du Bassin du Congo. Ces dix pays sont également membres de la COMIFAC (Commission des Forêts d'Afrique Centrale). Cette population est appelée à atteindre les chiffres de 179 millions en 2025. L'augmentation, elle-même, est d'environ 50 millions de personnes, plus que les 30 millions de

personnes consommant quatre millions d'animaux. En 2100, il est estimé que ces pays abriteront une population de plus de 397 millions d'habitants. Les prévisions d'augmentation de la population de la République Démocratique du Congo, à elle seule, sont de 68 millions en 2011, à 212 millions en 2100 (Division de la Population des Nations Unies, 2011).

Si la demande en viande de brousse continue de s'accroître comme prévu, et que les consommateurs ne changent pas ou ne sont pas en mesure de consommer plutôt la viande des animaux domestiques, la chasse pour le gibier sauvage va s'accroître à l'avenir. Cette situation posera un risque d'extinction locale ou régionale pour la plupart des espèces de grands mammifères.

Libre accès

La chasse dans les forêts du Bassin du Congo se pratique de façon anarchique. Tandis que les facteurs déterminants sont la croissance démographique et les préférences des consommateurs, les raisons sous-jacentes de l'augmentation de la pression de la chasse comprennent à la fois les lacunes de contrôle par l'État et l'effondrement du contrôle et de la gestion traditionnels des territoires de chasse. Le clan, la famille et la communauté n'ont plus de contrôle effectif sur l'accès aux territoires de chasse, pas plus que l'unité administrative du gouvernement en charge du secteur. Cet effondrement des réglementations locales traditionnelles régissant la chasse par les membres des communautés locales a eu un impact négatif colossal sur la gestion durable de la faune dans le bassin du Congo. L'autorité sur l'accès aux territoires de chasse et sur la définition et l'application des réglementations locales avait été confiée aux chefs traditionnels ou aux chefs de famille. Cependant, les cadres juridiques des quatre pays, dans lesquels le présent projet FAO/FEM est mis en œuvre, ne reconnaissent pas, de nos jours, le contrôle local sur les terres traditionnelles et ils ne reconnaissent pas les droits des populations locales à gérer ou à réglementer la chasse sur ses terres. Ainsi, l'application des règles traditionnelles sur la chasse a échoué. Cette situation a laissé l'accès libre à presque tout-venant. Les sites peuvent différer, et dans certaines régions, certaines communautés sont encore capables de contrôler l'accès par les étrangers, mais le libre accès est généralement la norme. Lorsque l'accès aux territoires de chasse est libre et qu'aucun contrôle communal ou contrôle

effectif de l'État n'est assuré, les ressources naturelles en pâtissent.

Dans le même temps, le marché de la viande de brousse a changé, ce qui constitue un problème grave. L'un des principaux défis de la gestion non durable de la faune dans la sous-région de l'Afrique centrale est la demande des marchés commerciaux. Les marchés locaux sont devenus des marchés internationaux et les ressources fauniques de l'Afrique centrale se retrouvent désormais sur les marchés d'Europe (France, Belgique, Pays-Bas, etc). Les forêts sont devenues plus accessibles, essentiellement à travers l'exploitation industrielle des forêts : les routes ont donné accès aux forêts et des agglomérations plus grandes se sont développées autour des sites d'exploitation forestière. Ces sites ont attiré de nouveaux colons, créant une demande accrue pour la viande de brousse. Les récents conflits armés dans la région ont entraîné une propagation des armes à feu et la disponibilité des pièges à bas prix facilite davantage l'aisance avec laquelle un chasseur peut obtenir une quantité considérable de gibier et augmenter son revenu. L'effondrement du système local de contrôle de l'accès aux territoires de chasse a aussi entraîné une dégradation des contraintes liées à la culture, en ce qui concerne le type et la quantité d'espèces à chasser dans la mesure où la chasse est devenue une activité économique pour les populations locales.

Ces dernières décennies ont montré qu'une mauvaise gouvernance, un manque de respect de la loi et de l'ordre et un manque général de respect pour les lois et réglementations ont rendu le contrôle de l'État et l'application des lois sur la faune inefficaces.

La gestion communautaire

En résumé donc, le projet « Gestion durable des secteurs de la faune et de la viande de brousse en Afrique centrale » appuiera le développement d'un cadre de gouvernance qui inclura un cadre juridique adapté dans les quatre pays où il est mis en œuvre, de manière à favoriser la gestion communautaire de la faune sauvage, sur la base de droits exclusifs aux terres et aux ressources fauniques la vente et le commerce de la viande de brousse et des autres produits fauniques par les membres de la communauté. Ce projet vise à ramener la gestion communautaire et garantir une participation adéquate au processus de prise de décision.

Les membres des communautés sont souvent conscients que les aires de conservation et de chasse traditionnelles doivent continuer d'exister. Les collectivités peuvent ne pas être en mesure de contrôler l'accès partout, mais elles devraient avoir accès à des zones spécifiques et de propriété exclusive. Dans ce cas, les communautés pourraient appliquer leurs connaissances et leur savoir-faire traditionnel (acquis auprès des clans ou des familles) en termes d'accès aux terres est aux activités de chasse. Le projet aidera à la mise en place des aires à gestion communautaire de la faune dotées de plans de gestion produits conjointement et approuvés par les autorités nationales de la faune. Ces aires seront exclusivement gérées par les communautés.

Développement d'un cadre juridique d'appui, des outils de terrain, et des capacités

Le projet aura à surmonter les obstacles (FEM, 2011) dont le cadre juridique des pays dans lesquels le projet est implanté. Les politiques et lois de ces pays ne soutiennent pas la gestion communautaire de la faune ou ne disposent pas d'arrangements adéquats pour la gestion de la faune. Le projet mettra au point une stratégie régionale de gestion de la faune et de la viande de brousse et à partir de cette stratégie, des politiques seront élaborées pour chaque pays. Cette stratégie servira ensuite de base pour l'élaboration de lois et de réglementations.

Un autre obstacle est l'absence d'outils de gestion participative de la faune dans ces pays par lesquels on peut faciliter le développement de la gestion communautaire de la faune. Cependant, des systèmes de gestion communautaire de la faune existent dans d'autres régions d'Afrique. Par exemple, l'Afrique du sud et la Namibie disposent de projets de gestion communautaire réussis. Toutefois, ces pays ont des écosystèmes de prairies et sont relativement arides (savane). La chasse et la surveillance de la faune dans les savanes et dans les forêts tropicales de l'Afrique centrale sont deux activités très différentes. De même, de nombreux exemples de gestion communautaire réussie des ressources forestières autres que la faune existent – par exemple, la forêt sèche au Burkina Faso – mais ceux-ci ne fournissent pas nécessairement les outils adaptés au développement de la gestion communautaire de la faune dans les forêts d'Afrique centrale. Le projet vise à tirer parti du savoir et de

l'expérience dans toute l'Afrique pour développer et tester des outils spécifiques à l'établissement de la gestion communautaire de la faune dans les forêts humides de l'Afrique centrale.

L'absence d'outils pose un autre obstacle, celui de la faiblesse des institutions, y compris des ministères et des organisations non gouvernementales (ONG). Les institutions faibles ne disposent pas des capacités suffisantes pour développer et gérer de manière efficace les systèmes de gestion communautaire de la faune. Le projet est conçu pour fonctionner en étroite collaboration avec les institutions gouvernementales et les ONG concernées afin de développer leurs capacités et expérimenter les outils de terrain ainsi qu'établir une gestion communautaire sur le terrain.

Conclusion

Cet article a présenté brièvement le projet FAO/FEM intitulé « Gestion durable des secteurs de la faune et de la viande de brousse en Afrique centrale ». Le projet reconnaît l'importance de la faune pour la sécurité alimentaire et les obstacles au développement durable du secteur de la viande de brousse. Le projet offre une alternative au contrôle étatique et aux pratiques d'application de la loi pour contrer la menace de la chasse illicite de la faune en Afrique centrale en préconisant une forte implication des communautés locales, à travers leur autonomisation en matière de gouvernance des zones de chasse avec des droits d'accès exclusifs. Pour réaliser cette alternative avec succès, le projet devra surmonter un certain nombre d'obstacles en élaborant un cadre d'appui juridique, des outils de terrain pour développer la gestion communautaire des ressources fauniques des forêts d'Afrique centrale et pour renforcer les capacités des institutions locales afin d'établir cette gestion communautaire.

Références

Bushmeat Crisis Task Force (2006). *BCTF Fiche D'information: Economie de la viande de brousse*. [Pamphlet] Bushmeat Crisis Task Force. Retrieved from [www.bushmeat.org:
http://bushmeat.org/sites/all/modules/custom/bushmeat_berg/files/pdf/fact_sheets/french/12_Economie.pdf](http://www.bushmeat.org/sites/all/modules/custom/bushmeat_berg/files/pdf/fact_sheets/french/12_Economie.pdf)

FAO. (1998) La faune sauvage et la sécurité alimentaire en Afrique. Retrieved from <http://www.fao.org/docrep/006/w7540f/w7540f00.htm>

Fargeot, C. (2011). La viande de chasse en Afrique centrale : une production forestière à valoriser. Retrieved from www.cirad.fr/content/download/5111/48448/version/3/file/F19-b.Chasse-FARGEOT.pdf+&cd=1&hl=fr&ct=clnk
<<http://www.cirad.fr/content/download/5111/48448/version/3/file/F19-b.Chasse-FARGEOT.pdf+&cd=1&hl=fr&ct=clnk>>

Nguingiri J.C., 2003. Gouvernance des aires protégées: l'importance des "normes pratiques" de régulation de la gestion locale pour la faisabilité des réformes dans le Bassin du Congo. Bulletin de l'APAD 26 (2003)

Population Division United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2011). World population prospects: the 2010 revision. Comprehensive tables. United Nations, New York.

Usongo L. and. Nagahuedi J (2007). Participatory land-use planning for priority landscapes of the Congo Basin. Retrieved from <http://www.fao.org/docrep/011/i0440e/i0440e04.htm>



Liens

« Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale »

Selon la FAO, l'éradication de la faim et de la pauvreté et l'utilisation durable de l'environnement dépendent dans une large mesure du mode d'accès des communautés, des populations et des autres entités aux terres, aux pêches et aux forêts. L'Organisation a en outre observé que la plupart des problèmes de régimes fonciers surviennent en raison de la mauvaise gouvernance, et que les tentatives de résolution des problèmes fonciers sont affectées par la qualité de la gouvernance. La même idée a été réitérée dans la Déclaration de Rio+20, inscrite sous la bannière « L'avenir que nous voulons¹ ».

Pour consulter le document « Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale » en ligne, prière cliquer sur http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/nr/land_tenure/pdf/VG_en_Final_March_2012.pdf
http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/nr/land_tenure/images/VG_Informal_aid.pdf

Pour consulter le document « L'avenir que nous voulons » en ligne, cliquer sur le site web suivant : <http://www.slideshare.net/uncsd2012/the-future-we-want-rio20-outcome-document>

Les ressources naturelles ne sont pas seulement des ressources économiques précieuses, mais également des ressources politiques et sociales

FRR (une division d'IDL Group Ltd.) élucide et caractérise la gouvernance des ressources naturelles par la définition suivante : « Les ressources naturelles ne sont pas seulement des ressources économiques ; elles sont également des

ressources politiques et sociales. À tous les niveaux, local, national et international, les acteurs rivalisent pour avoir accès aux ressources naturelles, les contrôler et en bénéficier. L'aboutissement et la résolution de ces rivalités et l'identification de ceux qui en bénéficieront au final, sont au cœur de la gouvernance des ressources naturelles. La FRR fournit des services consultatifs en gestion des ressources naturelles qui abordent les défis de la pauvreté, de la gouvernance, de la croissance et de la durabilité.

Pour plus d'informations sur la FRR, prière visiter le site web suivant : <http://www.theidlgroup.com/FRR/NaturalResourceGovernance.htm>

Les dispositions de gouvernance doivent établir le cadre dans lequel les changements peuvent survenir

Sayer et Collins (2012) ont observé que « les exigences de la société en matière de biens et services changent constamment et que les dispositions de la gouvernance doivent établir le cadre dans lequel ces changements doivent se produire de manière équitable et réfléchi. »

Coordonnées des auteurs :

Jeffrey A. Sayer et Mark Collins (2012), Forest Governance in a Changing World: Reconciling Local and Global Values. The Round Table, Vol. 101, No. 02, 137–146, April 2012; ISSN 0035-8533 Print/1474-029X Online/12/020137-10 2012 The Round Table Ltd

Adresse pour le courrier: Jeffrey A. Sayer, Professor of Development Practice, School of Earth and Environmental Sciences, James Cook University, PO Box 6811, Cairns, N. Queensland 4870, Australia. Email: jeffrey.sayer@jcu.edu.au

Pour consulter l'abstract et télécharger le texte intégral, prière visiter :

<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00358533.2012.661531#.UqtqMLHFK70>
<http://dx.doi.org/10.1080/00358533.2012.661531>

¹ <http://www.slideshare.net/uncsd2012/the-future-we-want-rio20-outcome-document>

Nouvelles

2014 Année internationale de l'agriculture familiale

Suivant la déclaration par les Nations unies de l'année 2014 comme *Année Internationale de l'agriculture familiale (AIAF)*, la FAO, en collaboration avec les partenaires gouvernementaux et de l'ONU et la société civile mondiale, a été chargée de rehausser l'image de l'agriculture familiale en focalisant l'attention sur sa contribution significative à la réduction de la faim et de la pauvreté, à l'amélioration de la sécurité alimentaire, et à la protection de l'environnement et de la biodiversité.

L'objectif général de l'AIAF est de 'promouvoir la sensibilisation internationale et de soutenir les plans nationaux visant le renforcement de la contribution de l'agriculture familiale et de la petite agriculture à la réduction de la faim et de la pauvreté rurale pour une transition vers le développement durable des zones rurales et la sécurité alimentaire'. Les activités de lancement de l'AIAF en Afrique auront lieu cette année, en préparation de la célébration en 2014. L'AIAF mettra particulièrement l'accent sur la mise en œuvre d'une série de consultations nationales de l'AIAF prévues dans chaque sous-région.

Pour plus d'informations prière contacter le point focal régional : Sylvana Ntaryamira. Courriel : Sylvana.Ntaryamira@fao.org

Première réunion mondiale des réseaux d'application des lois sur la faune

De nos jours, les braconniers sont organisés en syndicats du crime. Pour faire face à cette nouvelle tendance, les agents d'application des lois sur la faune du monde entier se sont réunis à Bangkok le 7 mars 2013 à l'occasion de la première réunion globale des réseaux d'application des lois sur la faune. L'évènement s'est tenu en marge de la Conférence des 178 parties gouvernementales à la Convention sur le commerce international d'espèces menacées, CITES, qui s'est poursuivie jusqu'au 14 mars 2013.



Les agents d'application des lois sur la faune du monde entier réunis pour la première fois en marge de la Conférence CITES, 7 mars 2013
(Photo : avec la permission de la CITES)

Des agents provenant des 10 groupes d'application des lois sur la faune opérant en Afrique, en Asie, en Europe et en Amérique du nord et du sud, ont participé à cette réunion avec d'autres agents de réseaux proposés pour l'Asie centrale, l'Asie occidentale et la région de l'Océanie/Pacifique. En tant que réponse collective et proactive des gouvernements nationaux, les réseaux d'application des lois sur la faune coopèrent en partageant les informations sur le braconnage et le commerce illicite, et échangent les techniques de bonnes pratiques sur la lutte contre la criminalité faunique et forestière. La réunion a été accueillie par le Consortium international sur la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (ICCWC), une initiative collaborative du Secrétariat de la CITES, d'Interpol, de l'Office des Nations unies contre la drogue et le Crime (ONUDD), de la Banque mondiale et de l'Organisation mondiale des douanes, visant à renforcer la coopération internationale dans la lutte contre la criminalité faunique et forestière. Cette réunion a été rendue possible grâce au soutien financier du Département d'état américain. Lors de la réunion, les agents ont partagé leurs expériences en matière de lutte contre les braconniers, ont reçu des informations sur les outils du ICCWC et sur l'appui mis à leur disposition tel que la boîte à outils de l'ICCWC sur la Criminalité faunique et forestière, et ont élaboré des plans sur les moyens de surmonter les obstacles à la coopération nationale, sous-régionale et régionale.



Les grosses saisies d'ivoire d'Afrique (expéditions de plus de 800 kg) à destination de l'Asie ont plus que doublé depuis 2009 et ont atteint un niveau record en 2011 (Photo avec la permission de TRAFFIC)

Les réseaux d'application des lois sur la faune sauvage espèrent arrêter les braconniers et les commerçants illicites en opérant au delà des frontières et des limites organisationnelles, coordonnant les initiatives des agences d'application des lois sur la faune et d'autres autorités compétentes au niveau national, sous-régional ou régional. Selon un nouveau rapport intitulé « *Éléphants dans la poussière – la crise de l'éléphant d'Afrique* » des niveaux de braconnage en hausse ainsi que la perte d'habitat menacent la survie des populations d'éléphants d'Afrique en Afrique centrale ainsi que celle des populations jadis en sécurité en Afrique occidentale, australe et orientale. Produit par le CITES, le Programme des Nations unies pour l'environnement, l'Union internationale pour la conservation de la nature, et le Réseau de surveillance du commerce de la faune (TRAFFIC), le rapport a été publié le 6 mars 2013 lors de la Conférence de la CITES. Il montre que la surveillance systématique des grosses saisies

d'ivoire d'Afrique destiné à l'Asie, indique l'implication de réseaux criminels qui sont de plus en plus actifs et enracinés dans le trafic de l'ivoire.

Source : Tiré de <http://ens-newswire.com/2013/03/08/wildlife-law-enforcement-gathers-global-strength/> Environment News Service (ENS) 2013.

Les agents d'application des lois sur les pêches rassemblés pour la première réunion du Projet Scale à Lyon en France, février 2013. (Photo avec la permission d'Interpol)

Le 26 février 2013, Interpol a lancé le Projet Scale, une initiative mondiale visant à détecter, supprimer et combattre la criminalité des pêches. Le projet a été lancé durant la première conférence internationale sur l'application de lois sur les pêches au Siège d'Interpol à Lyon en France. La conférence a été suivie d'une réunion de deux jours du premier groupe permanent d'Interpol sur la criminalité des pêches. Il est estimé que les pêches illicites coutent jusqu'à 23 milliards de dollars américains par an à l'économie mondiale. Selon Interpol, la criminalité des pêches est liée aux autres formes de criminalité transnationale grave, y compris la corruption, le blanchiment d'argent, la fraude, et le trafic d'êtres humains. Financé par le Ministère norvégien des affaires étrangères, l'Agence norvégienne de coopération pour le développement et le Pew Charitable Trusts, le Projet Scale coordonne des opérations visant cette activité criminelle afin de brouiller les itinéraires du trafic, assurer l'application de la législation nationale et harmoniser les initiatives nationales et régionales d'application des lois.

Source : Tiré de <http://ens-newswire.com/> Environment News Service (ENS) 2013.

Annonces

Dix-neuvième Session de la Commission des forêts et de la faune sauvage pour l'Afrique et Troisième Semaine africaine des forêts et de la faune sauvage

Windhoek, Namibie
30 septembre au 4 octobre 2013

La Commission des forêts et de la faune sauvage pour l'Afrique

Suite à l'aimable invitation du Gouvernement de la République de Namibie, la dix-neuvième Session de la Commission des forêts et de la faune sauvage pour l'Afrique (CFFSA19) se tiendra à Windhoek, en Namibie, du 30 Septembre au 4 Octobre 2013, à l'Hôtel Safari.

Créée en 1959, la Commission des forêts et de la faune sauvage pour l'Afrique est l'une des six commissions régionales des forêts établies par la FAO pour fournir une plateforme politique et technique aux pays dans le but de traiter des questions forestières et de la faune sauvage au niveau régional. La Commission est composée des Responsables des services forestiers et de la faune des pays membres de la région. Elle se réunit tous les deux ans.

L'objectif de la Semaine africaine des forêts et de la faune sauvage est d'attirer l'attention des décideurs sur l'importante contribution des forêts, des arbres et de la faune sauvage au développement des économies nationales et à l'amélioration des moyens d'existence des populations. La troisième Semaine africaine des forêts et de la faune sauvage (SAFFS3) sera observée parallèlement à la CFFSA19. Le but de la SAFFS3 est de mettre en évidence la contribution des secteurs forestier et de la faune sauvage à la sécurité alimentaire et au développement économique en Afrique.

Le thème choisi pour la dix-neuvième Session et la troisième Semaine africaine des forêts et de la faune sauvage est "Le développement des secteurs forestier et de la faune sauvage pour une contribution effective à la sécurité alimentaire et au développement d'une économie verte en Afrique". À

travers ce thème, CFFSA entend souligner le rôle souvent oublié de la foresterie et de la faune sauvage dans la réalisation de la sécurité alimentaire et le renforcement d'une économie verte, non seulement au niveau communautaire mais aussi au niveau des pays africains.

Les participants admissibles: la participation des personnes/entités suivantes est encouragée : les représentants des gouvernements, des organisations non gouvernementales et de la société civile; les organisations internationales, régionales et sous-régionales; les universités ; les institutions de recherche ; les pays partenaires au développement ; le secteur privé, les gestionnaires de projets et les spécialistes des secteurs des forêts, de la faune sauvage et autres, qui ont un impact sur les terres boisées (par exemple l'agriculture, l'élevage, l'exploitation minière). Environ 250 participants sont attendus aux événements de la semaine.

Les événements parallèles et les expositions: les organisations, institutions, projets et personnes sont invités à exposer sur leur travail ou à organiser des événements parallèles sur des sujets relatifs au thème de cette semaine spéciale. Dans la mesure où l'espace sera limité, ceux qui souhaitent organiser ces activités sont priés d'en informer le Secrétariat de la CFFSA à l'adresse ci-dessous avant le 15 septembre 2013 avec une description de leur événement. Les participants sont vivement encouragés à partager toute innovation, expérience, savoir et application positive récente des technologies et des données qui seront bénéfiques pour les pays dans la région.

Date de l'évènement:

30 Septembre au 4 Octobre 2013

Lieu: Safari Hôtel (Tél.: +264 61 296 7174; Courriel: Confcent@safarihotelsnamibia.com)

Ville: Windhoek

Pays: Namibie

Site Web de la CFFSA: Prière visiter le site <http://www.fao.org/forestry/afwc/fr/> pour consulter le programme, l'ordre du jour et les notes du Secrétariat.

Communication avec le Secrétariat :

Courriel : afwcw@fao.org

Télécopie : +233 302 668 427 (à l'attention du Secrétaire de la CFFSA)

Thème et date limite pour le prochain numéro

Le prochain numéro du magazine Nature & Faune présentera des articles brefs sur le thème général de « **La place de la jeunesse africaine dans l'agriculture, la gestion des ressources naturelles et le développement rural** ». Ce thème est en harmonie avec la mission du magazine qui est de renforcer la gestion des ressources naturelles pour la sécurité alimentaire. Il est communément admis que la participation active de la jeunesse africaine au développement rural par le biais de l'agriculture et de la gestion des ressources naturelles redynamisera la sécurité alimentaire sur le continent. Toutefois, dans la plupart des pays africains, la participation de la jeunesse dans ces deux secteurs est très limitée en grande partie en raison de l'idée fautive répandue selon laquelle l'agriculture et les ressources naturelles sont des secteurs dépassés dont les avantages financiers sont insignifiants. En outre, le secteur de l'agriculture est très peu attrayant pour la jeunesse africaine à cause de sa nature à forte intensité de main d'œuvre, tandis que le secteur des ressources naturelles prend du temps à se rentabiliser. Les secteurs sont également assaillis de problèmes tels que les difficultés d'accès aux terres et au financement en cas d'absence de garantie, les risques élevés, les coûts et l'inefficacité. Des interventions à plusieurs niveaux sont alors nécessaires pour motiver la jeunesse à considérer l'agriculture et la gestion des ressources naturelles comme des opportunités de carrière. Cette participation insuffisante de la jeunesse africaine est une menace grave pour la sécurité alimentaire future, il est par conséquent pressant d'y faire face.

Environ 65% de la population totale de l'Afrique ont moins de 35 ans et plus de 35% ont entre 15 et 35 ans. L'Afrique est donc le continent le plus jeune du monde. Il est prévu que d'ici 2020, trois sur quatre personnes vivant en Afrique seront âgées de 20 ans en moyenne. Environ 10 millions de jeunes africains arrivent chaque année sur le marché du travail. Selon la définition des Nations unies, la jeunesse comprend les jeunes hommes et femmes âgés de 15 à 24 ans. Aux fins du prochain numéro de Nature

& Faune, le terme 'jeunes' inclut le groupe de jeunes gens, hommes et femmes, mariés ou célibataires de 15 à 24 ans. L'Organisation internationale du travail (OIT) estime que près de 50 pourcent de l'ensemble des jeunes employés de la tranche d'âge de 15 à 17 ans sont engagés dans les pires formes de travail des enfants, souvent dans le secteur agricole. Pour fuir la pauvreté des zones rurales, la plupart des jeunes se sont déplacés vers les zones urbaines à la recherche d'opportunités d'emploi. Toutefois, ils sont confrontés à divers défis et ceux qui finissent par en trouver, travaillent généralement dans le secteur informel avec des salaires insuffisants, aucune stabilité de l'emploi et une protection sociale insuffisante.

Il est de notoriété publique que la jeunesse africaine ne s'engage pas vraiment dans l'agriculture et la gestion des ressources naturelles, toujours est-il que les pays ne recherchent pas suffisamment et systématiquement des stratégies crédibles pour résoudre ce problème. Toute tentative de surmonter ce problème doit assurer que la jeunesse qui est le principal groupe de parties prenantes dans ce processus, est suffisamment impliquée. En outre, la jeunesse africaine peut fournir une main d'œuvre efficace, innovante et productive pour le développement rural à travers l'agriculture et la gestion des ressources naturelles si elle est bien instruite et possède les compétences requises. Afin de rechercher des stratégies factuelles pour surmonter ces défis, il faudra répondre aux questions suivantes : Comment l'Afrique prépare-t-elle sa jeunesse pour qu'elle contribue de manière active aux processus de développement rural des divers pays et pour qu'elle soit officiellement engagée dans le programme national de développement ? Quel rôle l'enseignement pourrait-il jouer pour contribuer à surmonter la pléthore de défis et éliminer les barrières à la contribution effective de la jeunesse africaine au développement rural à travers l'agriculture et la gestion des ressources naturelles ? Comment l'Afrique peut-elle utiliser les approches et mécanismes visant à exploiter les forces de la mondialisation au bénéfice de ses populations jeunes des zones rurales ? Du point de vue des services bancaires, quels sont les incitations requises par les banques et les autres institutions financières pour appuyer de manière effective et renforcer la jeunesse rurale et urbaine

dans les activités agricoles et de développement rural ? Quelles mesures et stratégies sont nécessaires pour faire entendre la voix des jeunes et plaider pour une plus grande participation et représentation de la jeunesse ?

Le Comité de rédaction invite les auteurs à contribuer des articles qui examinent les questions ci-dessus et d'autres sujets tout aussi pertinents de divers points de vue, et aussi à analyser la situation de la jeunesse rurale en Afrique et présenter les perspectives de leur participation active dans les secteurs de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural. Nous serions heureux de

recevoir vos expériences, vues et idées sur des propositions d'interventions aux niveaux local, national, régional et international afin d'aider les jeunes africains à s'investir pleinement dans le développement rural par le biais de l'agriculture et de la gestion des ressources naturelles.

La date limite pour la soumission des manuscrits du prochain numéro de Nature & Faune est fixée au 1^{er} Novembre 2013.



Directives à l'intention des auteurs, Abonnement et Correspondance

À l'attention de nos abonnés, lecteurs et contributeurs:

- Directives à l'intention des auteurs – Afin de faciliter les contributions des auteurs potentiels, nous avons compilé des directives pour la préparation des manuscrits pour le magazine *Nature & Faune*. Les articles courts et précis sont privilégiés (maximum de 1500 mots, environ 3 pages). Prière visiter notre site web ou nous envoyer un email pour recevoir une copie des Directives.
- Soumission d'articles - Nous vous invitons à nous envoyer vos articles, nouvelles, annonces et rapports. Nous tenons à exprimer à quel point il est important et plaisant pour nous de recevoir vos contributions et vous remercions de votre appui constant au magazine *Nature & Faune* dans le cadre de nos efforts communs pour étendre la portée et l'impact des initiatives de conservation en Afrique.
- Abonnement/désabonnement – Pour vous abonner ou vous désabonner de prochains mailings, veuillez nous envoyer un courriel.

Contact :

La Revue *Nature & Faune*
Bureau régional de la FAO pour l'Afrique
Gamel Abdul Nasser Road
P.O. Box GP 1628 Accra, Ghana

Téléphone: (+233) 302 610 930 Extension 41605
Téléphone cellulaire: (+233) 246 889 567

Télécopie: (+233) 302 668 427

Courriels : nature-faune@fao.org
Ada.Ndesoatanga@fao.org

Site web: <http://www.fao.org/africa/publications0/nature-and-faune-magazine/en/>

Nature & Faune est une publication bilingue (Anglais et Français) internationale du Bureau régional de la FAO pour l'Afrique en accès libre, réexaminée par des pairs. Elle est consacrée à l'échange d'informations et de l'expérience pratique dans le domaine de la gestion de la faune et des aires protégées et de la conservation des ressources naturelles sur le continent africain. *Nature & Faune* est largement diffusée depuis 1985.

Nature & Faune dépend de vos contributions bénévoles et volontaires sous forme d'articles et d'annonces dans le domaine de la conservation de la faune, des écosystèmes forestiers et de la nature en Afrique.

Editeur: F. Bojang

Editeur Adjoint: A. Ndeso-Atanga

Conseillers: A. Yapi, C. Nugent, F. Salinas, R. Czudek.

