

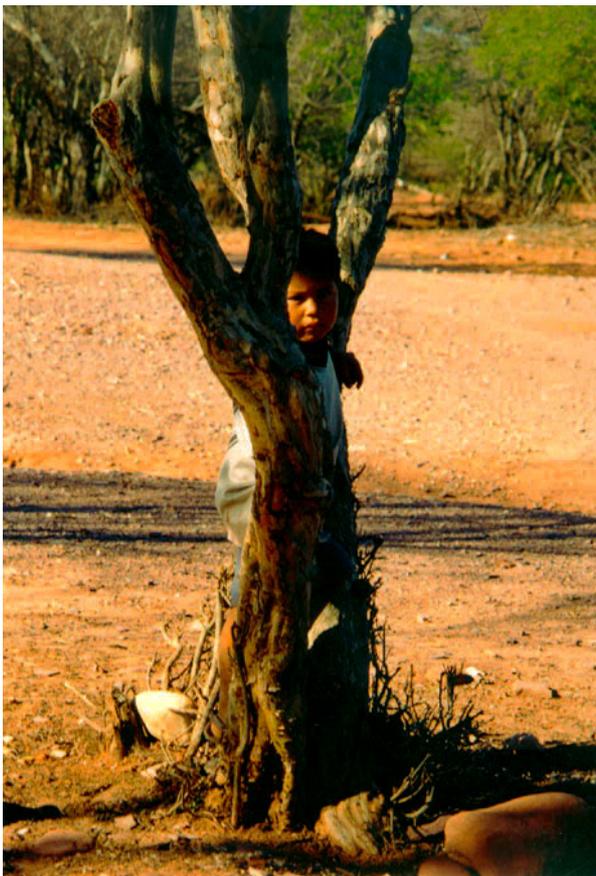
# Les enseignements tirés de la foresterie communautaire et leur pertinence pour la REDD-plus

## Rapports régionaux sur l'Amérique latine, l'Asie et l'Afrique Et une synthèse globale

### La REDD-plus peut s'appuyer sur les enseignements tirés de la foresterie communautaire

La Réduction des Emissions résultant de la Déforestation et de la Dégradation des Forêts, plus la conservation et la gestion durable des forêts et l'amélioration des stocks de carbone forestier visent à fournir des incitations éventuellement importantes aux pays en développement afin de mitiger le changement climatique par la protection et l'expansion de leurs forêts. Les forêts sont d'une importance vitale pour les communautés locales et les peuples autochtones et elles peuvent être conservées de manière plus efficace et équitable et gérées de manière durable à l'aide de leur participation.

Depuis l'époque coloniale, de nombreux gouvernements des pays en développement ont prétendu aux droits sur la plupart des forêts, bien que les communautés aient utilisé et géré les forêts pendant des millénaires. Cependant, au cours des 35 dernières années, des exemples de foresterie communautaire ont été reconnus et, dans certains cas adaptés, alors que de nouvelles formes de foresterie communautaire étaient pilotées, reproduites et amplifiées. Un volume considérable d'expérience et d'enseignements ont été tirés de ces travaux.



Itika Guasu boy, Bolivie. Photo: Janis B. Alcorn.

Les enseignements tirés de la foresterie communautaire sont fort pertinents pour l'élaboration de stratégies, programmes et projets REDD-plus. L'importance et les moyens nécessaires pour engager les communautés locales dans la conservation et la gestion forestières ne devraient pas avoir à être réappris par les planificateurs et exécutants de la REDD-plus.

### Analyses régionales et globale

Reconnaissant l'importance de prendre du recul pour pouvoir progresser, le Programme Carbone Forestier, Marchés et Communautés (FCMC), financé par l'Agence des Etats-Unis pour le développement international, a réalisé une analyse des enseignements tirés de la foresterie communautaire s'appliquant à la REDD-plus, portant sur six thèmes : l'autonomisation et régime communautaires ; la gouvernance et l'engagement des parties prenantes ; les avantages et les incitations ; le renforcement des capacités ; l'amplification et la durabilité à long terme. Trois études régionales – pour l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine – ont été commandées, ainsi qu'une synthèse globale. Cette présentation récapitule les principaux résultats de ces études.

## Qu'entend-on par foresterie communautaire ?

Partout dans le monde, la foresterie communautaire correspond en général à deux catégories de base. Premièrement, il existe des systèmes qui ont été développés localement et sans soutien extérieur. Cette **“foresterie communautaire d’initiative interne”** inclut la gestion forestière traditionnelle, qui remonte à des décennies ou même des siècles, mais peut aussi inclure des mesures plus récentes prises par les communautés ou groupes en réponse aux menaces extérieures changeantes. **“Les formes de foresterie communautaire d’initiative extérieure”** ont été développées avec le soutien des gouvernements nationaux, provinciaux et locaux, des projets de bailleurs de fonds, des organisations non gouvernementales (ONG) et autres agences extérieures, comme les multilatérales ou les fondations.

### Qu'entend-on par foresterie communautaire?

La foresterie communautaire est une sous-catégorie de foresterie en évolution, dans laquelle les communautés ou groupes de gens ont des droits partiels ou entiers sur des forêts spécifiques, y compris les droits à l'établissement, l'exécution et l'application des règles régissant l'accès à ces forêts et leur usage. Ces droits peuvent être des droits légitimes officiels ou des des droits coutumiers ou traditionnels : les derniers peuvent être ou non officiellement reconnus par l'Etat. Les systèmes de foresterie communautaire peuvent être entamés par la communauté ou peuvent être développés par suite d'interventions extérieures par des gouvernements ou divers partenaires du développement. La Gestion forestière participative, la Gestion forestière à base communautaire ou la Gestion forestière conjointe peuvent être considérées comme des types de foresterie communautaire si les communautés disposent des droits à participer à des décisions importantes sur l'utilisation ou la gestion forestières. La foresterie communautaire peut inclure non seulement la gestion des forêts naturelles et des terres boisées, mais aussi des plantations et parcelles forestières communautaires ou collectives.

La foresterie communautaire d'initiative interne est répandue en Amérique latine, en Afrique et en Asie (Figure 1). C'est de loin le type de foresterie communautaire le plus important en Amérique latine, où l'usage légitime de la terre est largement reconnu et reçoit divers degrés de reconnaissance officielle, notamment les droits d'utilisation. En Afrique et en Asie, presque toutes les terres forestières sont administrées par le gouvernement (soit détenues par le gouvernement, soit considérées comme la propriété de la nation ou encore du "peuple" et administrées par le gouvernement pour le compte du pays). La foresterie communautaire d'initiative interne existe en général en parallèle avec des régimes fonciers statutaires, mais avec peu de reconnaissance officielle.

Les gens et les forêts ont évolué ensemble au cours des siècles. Partout dans les trois régions, il existe une

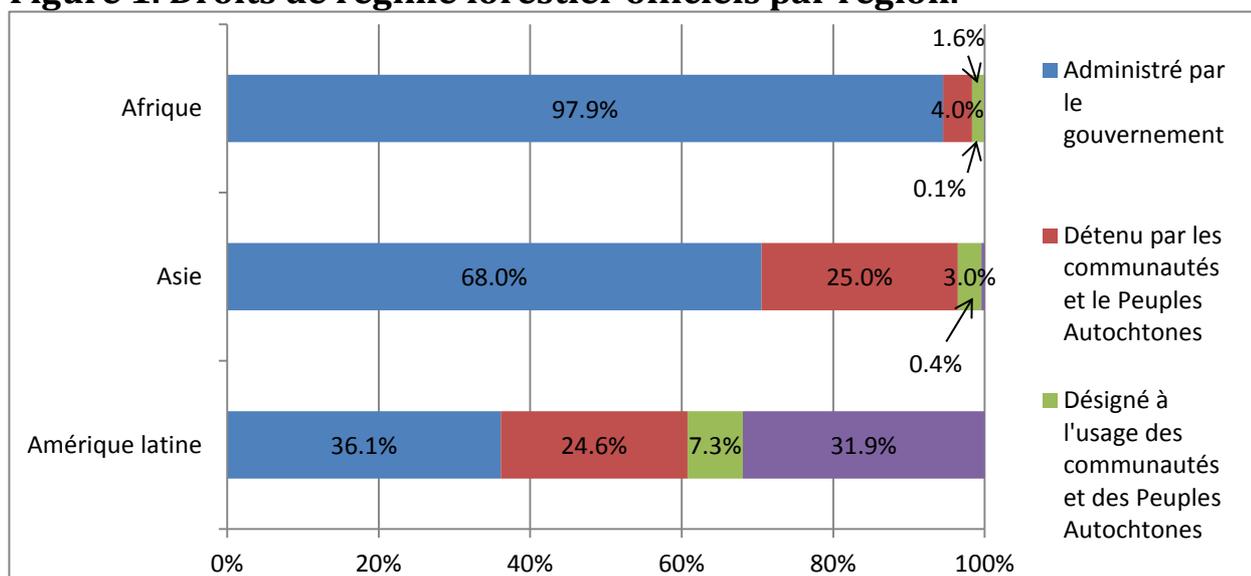
histoire longue et riche de gestion traditionnelle et coutumière des forêts naturelles. **Le concept, et l'étude, de la foresterie communautaire ont commencé à apparaître il y a plus de 35 ans.** Dans les années 1970, le programme Foresterie pour le Développement des Communautés locales a été amorcé par l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et, en 1978, le Congrès forestier mondial se concentrait sur les "forêts et les peuples". Dans les années qui ont suivi, bon nombre de communautés, gouvernements, bailleurs de fonds et autres partenaires du développement ont apporté un soutien considérable partout dans le monde pour développer diverses formes de foresterie communautaire. Un soutien remarquable a été apporté par la FAO, l'Union internationale pour la conservation de la nature, la Fondation Ford, l'USAID et bien d'autres bailleurs bilatéraux et multilatéraux.

**Les communautés gèrent désormais officiellement 216 hectares (ja) de forêts (soit un tiers de la superficie forestière totale) de l'Amérique latine.** Les systèmes traditionnels de gestion d'initiative interne couvrant d'énormes superficies prédominent en Amérique du sud, en particulier dans les forêts "riches en carbone" du bassin de l'Amazone. Au Mexique et dans le reste de l'Amérique centrale, les droits traditionnels forment l'essentiel, mais des systèmes de foresterie communautaire, d'initiative

extérieure et axée sur le commerce procurent quelques-uns des meilleurs exemples de l'autonomisation des communautés à l'égard des ressources forestières dans les trois régions.

Le Rights and Resources Institute (Institut des droits et ressources) estime que 98 pour cent des terres forestières d'Afrique sont "contrôlés" par les gouvernements nationaux, avec seulement 0,5 pour cent officiellement "détenu" ou "désigné à l'usage des communautés et des Peuples Autochtones (Figure 1). Cependant, certains pays ont des taux de propriété communautaire officielle plus élevés ou un contrôle des forêts reposant sur la reconnaissance officielle du droit coutumier. Des systèmes de foresterie communautaire d'initiative interne existent en parallèle et plus de **90 pour cent de la population rurale africaine ont accès aux terres par le biais d'institutions coutumières mais, pour l'essentiel, ceci n'est pas officiellement reconnu** par les états africains. Les systèmes de foresterie communautaire d'initiative extérieure ont commencé dans le Sahel francophone, en Afrique occidentale, vers le milieu des années 1980, avec une forte concentration commerciale sur la gestion des forêts en terre sèche pour la production de combustible ligneux (bois de feu et charbon de bois) à l'intention des marchés urbains en réponse aux préoccupations générales concernant la crise de combustible ligneux. Les initiatives de foresterie communautaire ont débuté ensuite en Afrique orientale, dans les années 1990, avec une concentration beaucoup plus marquée sur la conservation et la restauration forestières. Le programme de foresterie communautaire le plus vaste d'Afrique se trouve en Tanzanie où 4,1 millions d'hectares sont désormais sous régime communautaire. On observe aussi diverses initiatives en Afrique australe, dans la ceinture forestière tropicale le long du littoral de l'Afrique occidentale et dans le bassin du Congo. Par exemple, au Cameroun, des révisions au droit forestier apportées en 1994 ont permis aux associations communautaires et aux coopératives d'acquérir des droits exclusifs sur la gestion et l'exploitation de forêts coutumières pouvant atteindre jusqu'à 5.000 ha, au titre d'un contrat de 25 ans, aboutissant ainsi à la création de 147 nouvelles forêts communautaires couvrant une superficie totale de 637.000 ha.

**Figure 1. Droits de régime forestier officiels par région.**



**Source :** Adapté de *Turning Point: What future for forest peoples and resources in the Emerging World Order*, Rights and Resources Initiative, Washington, D.C., 2012, Figure 1, page 8.

Dans certains pays d'Asie, les forêts ont été sous contrôle de l'état pendant des siècles. La foresterie communautaire d'initiative interne n'a généralement pas été reconnue par la loi. Les lois domaniales ancestrales aux Philippines et la reconnaissance récente par la Haute Court indonésienne des droits des populations locales aux forêts coutumières sont des exceptions notables à cette règle générale. Des programmes de foresterie communautaire d'initiative extérieure ont commencé au Népal dans les années 1970, déclenchés par des préoccupations croissantes sur le déboisement des hauteurs et les inondations et la sédimentation en aval ; ils sont maintenant répandus dans la région asiatique. Au Népal, 1,6 millions

de ménages sont actifs dans la foresterie communautaire qui couvre 1,3 million d'hectares de forêt. Le programme de foresterie communautaire des Philippines a débuté dans les années 1980 et il couvre maintenant 1.6 million d'hectares, avec 1,3 million de bénéficiaires. Les enseignements tirés de la foresterie communautaire ont été partagés à travers deux réseaux importants, le Réseau forestier pour l'Asie, et pour l'Asie du sud-est, le Réseau de foresterie social de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). Le Center for People and Forests (Centre pour les populations et les forêts) (RECOFTC, auparavant connu sous le nom de Regional Community Forestry Training Center, Centre régional de formation à la foresterie communautaire), a également été fort utile pour échanger les leçons apprises sur la foresterie communautaire en Asie.

L'approche de Gestion Forestière Conjointe est apparue en Inde dans les années 1980 et s'est transformée en programme d'échelle nationale. La Loi sur les Droits forestiers de 2006 a abouti à la reconnaissance par le Département forestier de l'Inde des droits des peuples autochtones aux forêts et une modification de son approche de travail avec les communautés tributaires des forêts a été adoptée. La foresterie communautaire a été reconnue officiellement dans bon nombre des pays de l'Asie du Sud-Est, comme le Vietnam, la RDP du Laos, le Cambodge et autres. En Nouvelle-Guinée Papouasie et à travers la sous-région pacifique, la foresterie communautaire d'initiative interne est la pratique la plus courante, bien qu'elle ne soit pas entièrement soutenue par la loi dans tous les pays du Pacifique.

**En général, la foresterie communautaire a enregistré un certain nombre de résultats positifs :**

- L'amélioration de la gestion forestière et de l'état des forêts, en particulier si on les compare aux forêts gérées exclusivement par l'état (comme les réserves forestières d'état) ;
- L'amélioration ou le maintien de l'accès, l'usage et/ou avantages de la forêt pour les populations locales, que ce soit sous forme directe (ressources et recettes) ou sous forme indirecte (hydrologie améliorée, meilleures récoltes ou production animale), et la garantie de l'accès à différents groupes d'utilisateurs, comme les agriculteurs, les bergers et les pasteurs nomades, les personnes vivant de la chasse et de la cueillette et les peuples autochtones ;
- L'amélioration de la gouvernance forestière par la promotion de la transparence, de la responsabilisation et de l'autonomie dans le processus décisionnel local, ainsi que la réduction de l'usage forestier non réglementé ;
- Le soutien des tendances générales à la décentralisation et la délégation, et
- Le renforcement des compétences et capacités communautaires et individuelles.

Par suite de ces preuves de succès, la foresterie communautaire est de plus en plus considérée comme un mécanisme de services attrayant pour la REDD-plus qui peut à la fois réduire la déforestation tout en fournissant aussi des avantages sociaux, économiques et environnementaux. L'Amérique du sud a fait progresser de nombreux projets pilotes REDD-plus et il existe un nombre modeste d'initiatives pilotes REDD-plus en Afrique et en Asie. La REDD-plus est parfois bien accueillie par la société civile, mais on observe aussi des craintes que la REDD-plus élimine les droits des communautés locales si des sauvegardes convenables ne sont pas incorporées. Certaines populations vulnérables et ONG voient la REDD-plus avec méfiance et craignent que son exécution entraîne un retour aux régimes de gestion de "commandement" de l'ancien style qui se traduit par leur exclusion. Les groupes vulnérables qui peuvent soit bénéficier soit pâtir de la REDD-plus sont notamment les peuples autochtones, ainsi que les communautés non autochtones tributaires de la forêt qui ont des droits faibles ou limités. Les femmes courent aussi le risque d'exclusion si leurs préoccupations et priorités concernant la gestion forestière ne sont pas écoutées et prises en compte.

## Qu'avons-nous appris sur l'autonomisation communautaire et les droits forestiers ?

**Les droits de propriété collective et la sécurité foncière** constituent l'élément déterminant le plus important pour le succès de la foresterie communautaire. Le régime foncier se compose d'un "ensemble" de droits qui incluent certains ou la totalité des éléments suivants :

1. Accès – le droit à pénétrer dans l'aire forestière qui est en train d'être gérée ;
2. Usage – le droit à utiliser les forêts et les produits forestiers pour usage ménager ou commercial ;
3. Gestion – le droit de réglementer les modes d'utilisation interne ou de transformer la ressource ;
4. Exclusion – le droit à décider qui peut ou non utiliser la ressource, et
5. Aliénation – le droit de vendre ou louer la terre.

A travers une bonne part de l'Amérique latine, de l'Afrique et de l'Asie, il est rare de trouver des communautés qui disposent des cinq droits légitimement reconnus et protégés par l'état. Il est plus **courant de constater que certains de ces droits sont limités**, tels que des restrictions sur les droits à extraire des ressources spécifiques des forêts (comme le bois d'œuvre, le bois de feu, le poisson, la faune, l'eau). Les droits d'utilisation des produits forestiers peuvent être à usage ménager uniquement ou



Villageois portant du bois de feu, Ouganda. Photo: Tom Blomley

### Loi Ostrom

On peut faire remonter une bonne part de ce que nous savons aujourd'hui sur l'autonomisation et droits effectifs des communautés aux travaux d'avant-garde d'Elinor Ostrom, lauréate du prix Nobel, qui **a effectivement défendu que "si cela marche en pratique, cela peut marcher en théorie"**. Elle a contesté les théories régnaient qui suggéraient que les aires à accès libre, comme les terrains de parcours et les forêts, feraient inéluctablement l'objet de surpâturage et dégradation, étant donné que les intérêts individuels, à court terme, domineraient les intérêts collectifs, à long terme.

**Réfutant cette théorie de "tragédie de terrains communaux" Ostrom a proposé que, dans les conditions convenables, des institutions communautaires pouvaient efficacement gérer les ressources de biens communs.** Elle a proposé un certain nombre de principes pour la gestion efficace des biens communautaires: l'importance de limites claires pour les groupes et les ressources, des processus décisionnels au niveau local et le besoin des usagers

peuvent inclure des droits commerciaux pour la coupe et la commercialisation, suivant le pays et les coutumes et lois existantes. Dans bien des régions du monde, comme dans une grande part de l'Afrique, les communautés peuvent avoir des droits coutumiers sur les terres forestières, mais ces droits sont peu ou partiellement reconnus sous la loi écrite en vigueur. Dans d'autres pays, des lois nationales procurent une assise légale solide pour la foresterie communautaire, mais pour un éventail de raisons (y compris des facteurs comme les droits acquis) ces lois ne sont pas appliquées. A ce titre, pour que les droits soient effectifs, **il est important de faire la distinction entre les "droits sur le papier" et les "droits en pratique"**. En outre, l'expérience de nombreux pays a révélé que la

responsabilité est souvent passée aux communautés avec un pouvoir effectif très limité pour prendre et exécuter des décisions sur les utilisations forestières.

**Les pouvoirs bureaucratiques et discrétionnaires peuvent sérieusement limiter l'autonomisation des communautés.** Dans la plupart des pays d'Asie, les droits sont "octroyés" ou "attribués" et non reconnus comme droits existants. Au Népal, la Loi forestière de 1993 a autorisé le transfert des forêts communautaires à toutes les communautés capables et désireuses de les gérer. Cependant, l'exécution véritable fait l'objet d'un énorme contrôle bureaucratique. La loi permet l'exploitation commerciale de bois d'œuvre par les communautés, mais cette autorisation est rarement incluse dans les plans de gestion approuvés en raison des pouvoirs discrétionnaires des services forestiers de district.

Des **réglementations pesantes et compliquées** provoquent des contraintes très réelles à l'adoption de la foresterie communautaire. Par exemple, de nombreux pays ont établi des conditions requises complexes pour les plans de gestion forestière, dépassant de beaucoup ce que l'on peut espérer être à la portée des communautés rurales pauvres. Une longue période d'examen et d'approbation signifie que les accords officiels peuvent prendre des années avant d'être concédés, ce qui peut entraîner la perte d'intérêt ou le désillusionnement parmi les gestionnaires forestiers au niveau communautaire.

**En Asie et en Afrique, le régime de foresterie communautaire est en général concédé seulement pour une période courte ou limitée**, comme un bail, et encore le plus souvent sur une base discrétionnaire et non sur la reconnaissance de droits pré-existants ou applicables de façon universelle. Au Cambodge, les accords de foresterie communautaire sont négociés pour une période de 25 ans, mais font l'objet de révisions et de renouvellement tous les cinq ans, et peuvent faire l'objet d'annulation si les forêts sont jugées être "mal gérées". Dans bien des cas, les zones forestières soumises au régime de foresterie communautaire sont dans un état très dégradé et de courtes périodes peuvent être insuffisantes pour permettre de tirer des avantages importants de la gestion forestière durable. Les baux forestiers sont également des instruments courants utilisés par l'état au Honduras et au Guatemala, deux pays d'Amérique latine où les droits fonciers sont très limités.

**Les ressources forestières peuvent avoir une valeur économique importante et leur transfert aux communautés peut représenter une perte de revenu pour les agences gouvernementales et les employés du gouvernement.** La conception des institutions chargées des ressources naturelles et leurs politiques sont souvent dictées, non par des considérations d'efficacité et d'efficacités, mais plutôt par un ensemble d'intérêts personnels, de réseaux de patronage et de considérations politiques. En Afrique, l'échec de l'exécution de politiques en faveur de la foresterie communautaire peut être dû à la résistance passive des agences du gouvernement national qui ne tiennent pas à déléguer du pouvoir, ou à leur réticence à renoncer à des avantages personnels qui étaient garantis sous le système en vigueur.

**Les droits fonciers les plus solides en matière de foresterie communautaire s'observent généralement en Amérique latine, où ils reposent principalement sur des systèmes d'initiative interne qui ont reçu des niveaux variables de reconnaissance officielle par l'état.** Dans certains cas, les droits des communautés sur les forêts sont encore plus spécifiques que dans la constitution du pays – en particulier dans les nombreux pays d'Amérique latine qui ont révisé leur constitution pour incorporer les responsabilités de la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) des Nations Unies, qui soutient les droits coutumiers des peuples autochtones. La question de savoir qui répond aux conditions de peuple autochtone est beaucoup moins précise en Afrique et en Asie, en comparaison de l'Amérique latine. Cette situation est en partie due au fait que les protections accordées aux peuples autochtones au titre de la Convention 169 de l'OIT et de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des Peuples Autochtones (UNDRIP) s'appliquent seulement aux peuples autochtones qui s'identifient comme tels. De plus, seul un nombre limité de pays ont signé la convention 169 de l'OIT. L'UNDRIP, bien que soutenue par la plupart des pays, n'est pas légalement contraignante.

**La société civile joue un rôle prépondérant dans bien des pays en préconisant la reconnaissance officielle des droits coutumiers** ou la création de droits collectifs aux terres forestières pour les communautés rurales. La société civile joue un rôle essentiel dans les prestations de services, le

lobbysme et la vigilance. Au Népal, où la foresterie communautaire est devenue un mouvement social national, les organisations d'adhérents à la foresterie communautaire jouent un rôle primordial pour rendre le gouvernement responsable et empêcher l'abandon progressif des engagements gouvernementaux. En Inde, la Loi sur les Droits Forestiers a été adoptée en 2006 et elle vise à corriger l'"injustice historique" faite aux populations tributaires des forêts. La Loi aborde les questions de régime foncier, de propriété et de droits en accordant des titres et droits d'usage garantis sur les terres forestières, soit individuels soit collectifs, aux demandeurs. Les organisations de société civile au niveau des populations locales ont joué un rôle important pour faire pression sur le gouvernement et obtenir ce changement dans la loi.

## Qu'avons-nous appris sur l'engagement et la gouvernance des parties prenantes en matière de foresterie communautaire ?

Les structures de gestion forestière au niveau communautaire se présentent sous diverses formes dans différents pays. En général, cependant, **ces institutions sont habituellement les plus solides et les plus résilientes quand elles prévoient que les groupes d'utilisateurs peuvent s'identifier à elles**. Les structures de gestion devront reposer sur des droits de gestion et d'usage reconnus officiellement et une souplesse suffisante devra être autorisée pour permettre un éventail et une diversité de formes.

Un **principe de base de la foresterie communautaire est le "principe de subsidiarité"**, qui déclare que les décisions devront être traitées au niveau le plus bas (ou le moins centralisé) de l'autorité capable d'aborder de telles questions avec efficacité. Les lois et réglementations sur la foresterie communautaire devront viser à habiliter les unités locales de gestion et à leur donner de l'autonomie sur les prises de décisions.

**Les institutions communautaires fonctionnent le mieux quand elles sont redevables devant leurs membres** (comme les groupes d'utilisateurs). De cette manière, les décisions de gestion sont prises en représentant les intérêts des membres, plutôt que des gestionnaires. Dans bien des cas, cependant, la responsabilisation des institutions de gestion de niveau communautaire est redevable aux niveaux supérieurs – au lieu de l'être aux niveaux inférieurs, aux membres des groupes de gestion forestière. Une responsabilisation médiocre vers le bas peut se traduire par le phénomène répandu d'"emprise élitiste" – cas où les gestionnaires forestiers saisissent une part disproportionnée des avantages de la gestion forestière, comme les recettes de l'octroi de permis d'exploitation forestière, en raison de leur niveau d'éducation, leur influence politique et leur position au sein de la société locale. Cette situation a été signalée dans des pays qui disposent de vastes programmes de foresterie communautaire d'initiative extérieure, comme le Népal et la Tanzanie. Le risque d'un tel problème est plus marqué dans les communautés où les niveaux d'instruction élémentaire sont bas et où il n'existe guère de tradition de transparence, de communications ouvertes et de responsabilisation.

Dans bien des pays, comme au Népal, les **organisations ou fédérations qui chapeautent, constituées de groupes d'utilisateurs individuels, ont été efficaces** pour faire pression auprès des gouvernements locaux ou nationaux afin d'obtenir des lois et politiques favorables sur la foresterie communautaire. Au Guatemala et au Mexique, des organisations de foresterie communautaire de second niveau opérant au niveau local ont été utiles pour réaliser des économies d'échelle dans les entreprises de services de la foresterie communautaire, comme les scieries et la commercialisation du bois d'œuvre. Si cette approche à deux niveaux offre de nombreuses opportunités, il s'est révélé extrêmement difficile d'assurer la responsabilisation entre institutions de gouvernance de premier et de deuxième niveau.

Il existe des **différences de genre importantes sur les perceptions des hommes et celles des femmes, pour ce qui est de l'utilisation, la valeur et la gestion des ressources forestières**. Dans bien des régions d'Afrique et d'Asie, les femmes rurales tendent à donner la priorité à l'utilisation des forêts pour des usages ménagers et de subsistance (comme le bois de feu, les fruits et les produits forestiers non ligneux), alors que les hommes ont tendance à s'engager dans la production de bois d'œuvre, de bois de feu, de charbon de bois et autres usages commerciaux de la forêt.

Malgré ces différences évidentes, **de nombreuses initiatives extérieures de foresterie communautaire sont souvent soit aveugles sur les questions de genre, soit peu objectives.** L'application de formules simplistes, comme la prescription de quotas pour la participation des femmes aux comités ou ateliers de gestion forestière à l'échelle locale, risque de ne pas suffire pour assurer l'équité des genres et il peut s'avérer nécessaire de prendre des mesures spécifiques pour travailler avec les usagers de la forêt et les soutenir afin que leurs préoccupations et priorités soient prises en compte dans les plans et pratiques de gestion.

**La gouvernance de la foresterie communautaire fonctionne le mieux au niveau local,** généralement au niveau villageois où tous les membres peuvent être directement engagés. La REDD-plus devrait tirer profit des économies d'échelle présentées par les institutions de foresterie communautaire à plusieurs niveaux, mais seulement si le ou les niveaux supérieurs sont entièrement redevables devant le niveau communautaire le plus bas.

## Qu'avons-nous appris sur les avantages et incitations en foresterie communautaire ?

**Les avantages de la gestion forestière doivent dépasser les coûts** si l'on veut préserver l'intérêt et la motivation des gestionnaires forestiers du niveau local à moyen et à long terme. Les coûts incluent le temps passé par les communautés en réunions, ainsi qu'à gérer, restaurer et protéger la forêt ; les coûts d'opportunité – coûts prévus sur d'autres options d'utilisation des terres comme l'agriculture – ainsi que les autres coûts qui surviennent du fait de l'amélioration de la gestion forestière, comme les dégâts causés par la faune et l'incursion des animaux dans les cultures en raison de l'augmentation de la faune dans les forêts. Les paiements REDD-plus peuvent éventuellement combler ce "manque d'incitation" important des communautés pendant la période où les forêts sont en train d'être restaurées et avant que des avantages économiques plus concrets provenant des utilisations durables deviennent disponibles.

**Les avantages et coûts peuvent être distribués inégalement** au sein des communautés. D'après des études réalisées au Népal, au Laos, au Cambodge, en Ouganda, en Inde et en Tanzanie, ceux qui bénéficient le plus de l'introduction de la foresterie communautaire sont les ménages à revenu moyen et supérieur, alors que ceux qui en bénéficient le moins, ou en ressentent même les effets négatifs, sont les ménages les plus démunis. Ce sont souvent les ménages les plus démunis et les plus tributaires de la forêt qui sont affectés par l'introduction de la foresterie communautaire, en particulier quand elle se traduit par des restrictions d'usage et d'exploitation de la forêt afin de permettre sa régénération et son repeuplement.



Villageois discutant le suivi de la forêt communautaire, Népal.

Photo: Paula J. Williams

**Dans les initiatives internes de foresterie communautaire, les forêts sont maintenues sans paiements d'incitation extérieurs.** Les avantages internes générés ont servi jusqu'à présent d'incitation suffisante pour l'entretien des forêts. La suffisance des avantages et incitations des formes d'initiative extérieure de foresterie communautaire est difficile à estimer tant qu'il ne s'écoule pas un certain temps après

l'achèvement du soutien des bailleurs ou aide extérieure aux communautés ciblées. Ce facteur a besoin d'être pris en compte dans l'élaboration des programmes REDD-plus, étant donné qu'il existe le danger que les paiements extérieurs REDD-plus puissent "déplacer" les incitations de gestion existantes et créer des modes de dépendance extérieure.

En Afrique et dans bien des régions d'Asie, les avantages de la foresterie communautaire ont été faibles en comparaison des coûts encourus par les communautés pour établir et maintenir des systèmes de gestion communautaire. Cette observation est particulièrement vraie dans le cas des programmes d'initiative extérieure, où la motivation principale derrière le soutien des bailleurs et des gouvernements était la conservation et la restauration des forêts. En Tanzanie, la foresterie communautaire a été conçue comme une stratégie de restauration des forêts dégradées et on a accordé peu d'attention à l'usage et à l'exploitation des forêts. En conséquence, à ce jour les recettes de la gestion forestière sont faibles et se limitent à quelques cas bien documentés. **Une trop grande importance accordée à la protection, plutôt qu'aux utilisations durables, peut nuire aux communautés et peut exercer un impact négatif sur les pauvres en particulier.** Pour que les programmes REDD-plus réussissent, ils doivent intégrer les utilisations forestières et la gestion durable de la forêt dans les activités de foresterie communautaire, étant donné que les paiements de carbone uniquement peuvent être insuffisants pour créer des incitations de gestion à long terme auprès des communautés.

**L'Amérique latine offre des exemples où la foresterie communautaire sur de vastes superficies a engendré des avantages financiers, environnementaux et de subsistance considérables.** Un certain nombre de pays ont établi des mécanismes nationaux de Paiements pour Services Environnementaux (PSE) pour encourager la plantation d'arbres et la protection forestière. La REDD-plus peut apprendre des analyses sur les enseignements tirés des nombreux mécanismes PSE qui ont été appliqués dans les forêts communautaires d'Amérique latine. Le Mexique est le leader en gestion de la foresterie communautaire à vocation commerciale qui engendre un revenu considérable à partir de l'exploitation durable et a réussi à intégrer ces initiatives dans les mécanismes PSE et REDD-plus existants pour fournir des fonds et incitations supplémentaires.

## Qu'avons-nous appris du renforcement des capacités pour la foresterie communautaire ?

**Le renforcement des capacités des institutions communautaires (en particulier pour la foresterie communautaire d'initiative extérieure) est essentiel,** mais c'est souvent une partie négligée d'un programme de foresterie communautaire. Les compétences techniques en gestion forestière sont nécessaires, ainsi que des compétences plus générales en gouvernance, aptitude à diriger, tenue des registres et comptabilité.

Les **types** ci-après **de mesures de renforcement des capacités sont importants** pour les initiatives REDD-plus qui cherchent à intégrer la foresterie communautaire :

- Formation en gestion et collaboration couvrant les aspects techniques de la gestion durable des forêts ;
- Développement des capacités de gouvernance pour les mécanismes d'application interne au niveau communautaire afin d'assurer le respect des règlements d'accès et d'usage forestiers pour améliorer la séquestration du carbone ;
- Développement d'outils d'un coût faible et de l'expertise des gestionnaires à base communautaire pour qu'ils puissent suivre l'état de la forêt ainsi que les stocks de carbone ;
- Formation et soutien pour analyser et aborder avec efficacité les questions de genre et autres questions de diversité sociale et pour engager toutes les parties prenantes clés, y compris les femmes, les peuples autochtones et les populations vulnérables ou marginalisées ;
- Développement des compétences de base en gestion commerciale et financière, y compris les

analyses coûts-avantages et la planification financière, et,

- Compétences des gestionnaires de la foresterie communautaire à négocier et conclure des contrats afin de comprendre et de négocier des contrats qui soient équitables et viables et qui reposent sur la performance convenue en matière de réduction de la déforestation. La plupart des gestionnaires de la foresterie communautaire sont très insuffisamment dotés pour comprendre le monde moderne des finances, et encore plus pour y mener des négociations. Une préoccupation actuelle majeure du renforcement des capacités en matière de foresterie communautaire dans le cadre de la REDD-plus, en particulier en Amérique latine, se situe au niveau du danger immédiat présenté par les "cowboys de carbone", qui offrent des contrats qui sont en contradiction avec toutes les directives sociales et environnementales qui sont en train d'être élaborées pour la REDD-plus ou qui sont de nature frauduleuse. Les communautés ont besoin d'être mieux à même de faire face aux offres de contrat frauduleuses. Il est nécessaire de disposer de mécanismes convenables de règlement des griefs, qui puissent être appliqués par les communautés lorsque leurs droits sont enfreints.

Outre les efforts de renforcement des capacités au niveau communautaire, il est **important de travailler avec les institutions de soutien à la foresterie communautaire (telles que les autorités nationales ou locales, ou encore les ONG nationales et locales)**. Les services de foresterie gouvernementaux qui pendant des années ont agi en tant qu' "agents de contrôle" et "réglementateurs," ont besoin d'adopter une nouvelle orientation fondamentale et d'être dotés de nouveaux outils afin de se comporter en tant qu'"animateurs", "formateurs" et "supporteurs." Cette nouvelle orientation ne peut pas être réalisée avec de brefs stages de formation, mais **nécessite un "nouveau modèle"**, c'est-à-dire un processus à long terme pour changer et réorienter la gestion.

## Qu'avons-nous appris sur l'amplification des programmes de foresterie communautaire ?

**Les formes de foresterie communautaire d'initiative interne ont déjà des institutions communautaires fonctionnant bien et présentent le plus grand potentiel d'amplification par le biais de la REDD-plus.** En Amérique du sud, la foresterie communautaire a déjà été "amplifiée" dans la mesure où elle couvre de vastes zones géographiques et bénéficie d'une reconnaissance officielle générale. La moitié de la forêt amazonienne, zone d'intérêt essentiel pour la REDD-plus, est sous statut d'aires protégées et de vastes territoires autochtones. Là où la foresterie communautaire a été conduite par des initiatives extérieures, les conditions essentielles d'amplification incluent l'élaboration d'initiatives pilotes éprouvées et vérifiées et l'établissement de cadres politiques, juridiques et réglementaires pour l'habilitation des gestionnaires communautaires. Les demandes d'amplification au niveau local se produiront lorsque la foresterie communautaire fournira des avantages concrets et matériels aux communautés. Ceci a besoin de s'accompagner d'un renforcement des capacités des organisations de soutien communautaire (organisations gouvernementales nationales et locales, ONG et entités du secteur privé) afin de répondre aux demandes



**Scierie communautaire appartenant à ACOFOP (Asociacion de Comunidades Forestales de Petén/Association des communautés forestières de Petén), Guatemala. Traduction du panneau en espagnol: "Précaution – membres communautaires au travail." Photo de Janis B. Alcorn.**

croissantes au niveau des populations locales.

**La collaboration avec les gouvernements locaux pour assurer l'amplification de la foresterie communautaire peut être efficace, mais elle nécessite l'affectation de ressources**, y compris un temps suffisant et un renforcement des capacités. Les conflits entre les niveaux nationaux, régionaux et locaux du gouvernement, ou entre différents organes de gestion des ressources naturelles et organismes sectoriels, peuvent entraver l'expansion des programmes de foresterie communautaire.

La plupart des interventions REDD-plus qui cherchent à miser sur la foresterie communautaire auront **besoin d'injections de fonds considérables** supérieures à celles provenant seulement des paiements de carbone. Ceci est dû aux coûts importants qui sont encourus pour soutenir les initiatives de foresterie communautaire au niveau paysager et de manière à exercer un large impact sur la réduction de la déforestation. Néanmoins, dans la mesure où les programmes REDD-plus misent sur les systèmes de foresterie communautaire, les possibilités de financement international pour la REDD-plus pourraient alors être un moyen d'élargir et de prolonger le soutien des bailleurs à la foresterie communautaire.

## Qu'avons-nous appris de la durabilité des programmes de foresterie communautaire ?

Les études conduites à travers l'Asie, l'Afrique et l'Amérique latine soulignent **l'impact que la foresterie communautaire est en train d'exercer pour ce qui est de la restauration ou de la conservation du couvert forestier**. Au niveau paysager, la foresterie communautaire peut jouer un rôle important pour réduire la déforestation et la dégradation des forêts. Cependant, des études plus en détail conduites dans certaines régions de l'Afrique orientale portent à croire que la foresterie communautaire peut aboutir au **déplacement des impacts sur les récoltes** à d'autres forêts non gérées (connu dans le contexte de la REDD-plus sous le nom de "fuite"), en particulier quand les aires gérées au titre d'accords de foresterie communautaire sont soumises à la réduction de la récolte.

**Le feu pose un risque majeur** pour les forêts humides lorsque la forêt est perturbée au-delà d'un point critique. Les zones frontalières de l'Amazonie sont criblées de trouées à cause du défrichement pour l'agriculture et le pâturage et ces trouées peuvent permettre au feu de se propager dans la forêt pendant les périodes de sécheresse, comme les deux sécheresses exceptionnelles de 2005 et 2010. D'après les prévisions du changement climatique, la fréquence des incendies de forêt, comme dans l'Amazonie, va augmenter. Les techniques de régénération et d'enrichissement naturels assistées des gestionnaires communautaires de l'Amazonie peuvent être appliquées pour aider la régénération forestière après un incendie et pourraient au moins contrecarrer partiellement les risques accrus d'incendie.

Dans le bassin du Congo et dans certaines régions de l'Asie du Sud-Est et de l'Amazonie, le **commerce de viande de brousse incontrôlé** a conduit au "syndrome de forêt vide" sur de vastes zones et les impacts de l'absence de faune sur la durabilité forestière ne sont pas bien connus. L'expérience de la Tanzanie, du Ghana, du Kenya, de la Namibie et de la Guinée porte à croire que les populations fauniques peuvent s'accroître avec l'amélioration de l'état de la forêt dans le cadre de la foresterie communautaire, engendrant des avantages importants avec l'augmentation de la biodiversité.

Si des entreprises forestières à base communautaire, comme les scieries, peuvent être opérées comme entités autofinancées avec main-d'œuvre rémunérée, cependant il est **relativement rare que la gestion forestière au niveau communautaire soit gérée comme une entreprise autofinancée**.

Les avantages financiers de la foresterie communautaire sont habituellement restreints étant donné que **les communautés obtiennent généralement des droits limités, voire aucun, à utiliser la forêt à des fins commerciales.** Au Mexique et au Guatemala, les communautés ont établi des entreprises commercialement viables pour la récolte et l'exportation durables de bois d'œuvre certifié provenant des forêts communautaires. D'autres exemples peuvent être notés en Afrique occidentale (encadré 2). La foresterie communautaire est soutenue par les bailleurs dans bien des pays d'Afrique et d'Asie, parfois depuis des décennies. Le Népal bénéficie du soutien de bailleurs pour la foresterie communautaire depuis

#### **Durabilité financière de la foresterie communautaire**

Un des cas les plus exceptionnels de durabilité financière est le *Chantier d'Aménagement Forestier (CAF)*, initiative de foresterie communautaire du Burkina Faso. Près de 30 pour cent des recettes des ventes de bois de feu vont dans un fonds de gestion qui finance les salaires du personnel de soutien, la main d'œuvre locale et autres coûts de la gestion forestière. Chacune des six fédérations des unités de gestion communautaire emploie un forestier diplômé de l'université et autre personnel pour assister les gestionnaires CAF au niveau communautaire. Ce mécanisme autofinancé est assuré depuis la fin du financement du bailleur en 1993. Au Sénégal, les 7 groupes de gestion forestière communautaire soutenus par le programme Wula Nafaa financé par l'USAID ont généré 700.000\$ de recettes pour eux-mêmes de la vente du charbon de bois en 2012 en gérant leurs savanes boisées sèches.

la fin des années 1970. L'Inde, les Philippines, l'Indonésie et la Thaïlande bénéficient aussi depuis longtemps du soutien des bailleurs.

En Tanzanie, la foresterie communautaire est soutenue par les bailleurs depuis le début des années 1990. **Si ce soutien de longue date prévoit son institutionnalisation par les régimes gouvernementaux,** en envisageant la durabilité à long terme, il n'y a pas d'exemples connus de programmes nationaux de foresterie communautaire en Afrique, en Asie ou en Amérique latine qui fonctionnent actuellement sans le soutien extérieur considérable des bailleurs de fonds.

## Recommandations

Pour que la REDD-plus puisse totalement fournir des avantages environnementaux, sociaux et économiques à la société, tous les partenaires REDD-plus – gouvernements, bailleurs de fonds, ONG, secteur privé et communautés – auront besoin de :

- **Soutenir les réformes stratégiques** pour octroyer des droits d'utilisation clairs, garantis, applicables et non discrétionnaires qui habilite les communautés à établir et faire appliquer des règlements gouvernant l'accès et l'usage des forêts. Ceci devra s'accompagner de procédures simples, vérifiables et à faible coût pour l'autonomisation communautaire et l'approbation des accords de gestion forestière. L'autonomisation devra incorporer toutes les parties prenantes et groupes d'utilisateurs légitimes, y compris les femmes, les ménages démunis et les peuples autochtones.
- **Elaborer des mesures efficaces pour confronter et mitiger les effets des droits acquis** au sein des institutions publiques qui cherchent à bloquer l'exécution des politiques gouvernementales favorisant l'autonomisation communautaire, entravant par là l'apport d'avantages matériels au niveau communautaire.
- **Donner aux communautés un haut niveau d'autonomie** dans l'adaptation ou la définition de leurs propres institutions de gestion pour la foresterie communautaire. Les institutions de gestion communautaire d'initiative interne devront être favorisées chaque fois que possible dans la stratégie et les réglementations nationales.
- **Accroître sensiblement les avantages allant aux communautés et les incitations communautaires pour l'utilisation durable des forêts.** Les objectifs de gestion dictés de l'extérieur pour la réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts doivent prendre en compte les besoins et intérêts des communautés locales afin d'assurer des résultats forestiers durables. Les avantages communautaires doivent être considérablement plus importants que les coûts de transaction, de gestion et d'opportunité de la foresterie communautaire ou de la REDD-plus.
- **Aider à développer les capacités** des institutions de gestion au niveau communautaire afin de prendre en compte l'éventail de qualifications techniques nécessaires (gestion forestière, utilisation et planification), les aptitudes au développement d'entreprise (gestion financière et comptabilité) et les capacités de gouvernance (responsabilisation, communications et application des règlements déterminant l'accès et l'utilisation).
- Respecter les **deux conditions d'amplification les plus déterminantes** : des cadres juridiques favorables et l'existence de systèmes forestiers communautaires éprouvés et opérationnels.
- Incorporer des **mesures de contrôle des "fuites"** causées par le déplacement de l'exploitation forestière des forêts gérées vers des zones non gérées. Ces mesures sont nécessaires pour assurer la durabilité environnementale et elles peuvent inclure l'application des statuts locaux aux forêts voisines et la collaboration à des niveaux d'échelle plus élevés. Les communautés doivent être habilitées par l'état pour faire appliquer des règlements locaux.
- **Améliorer les perspectives de durabilité économique et sociale** en renforçant le régime et les droits communautaires, en facilitant et en diversifiant les apports d'avantages aux communautés et en soutenant des normes minimums de bonne gouvernance au niveau des institutions publiques.

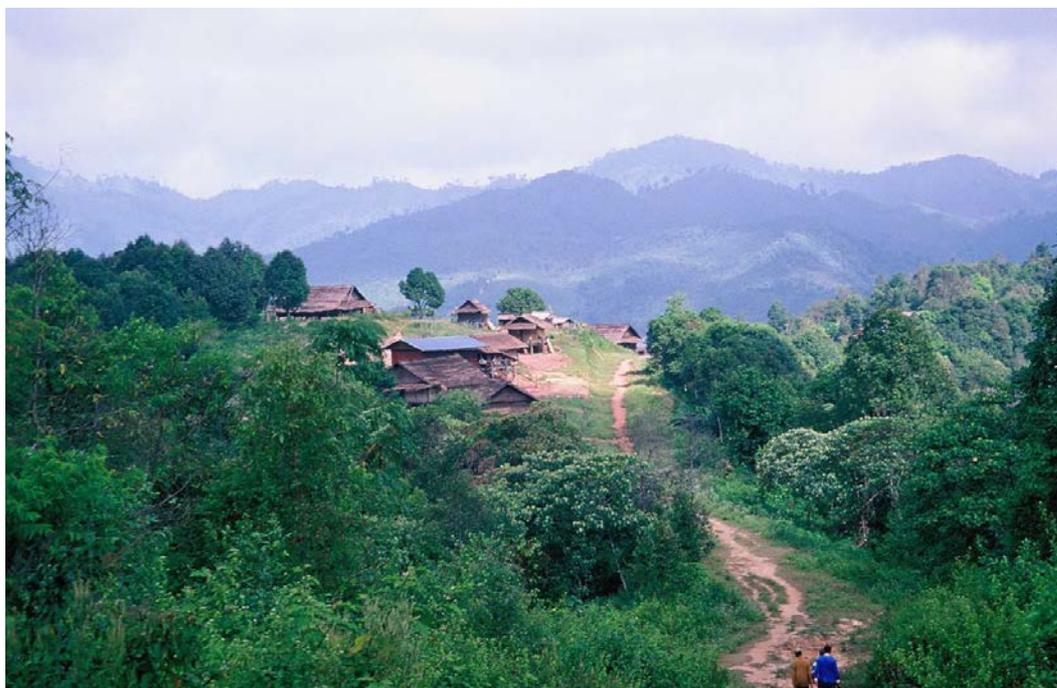
## INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES

Pour des informations supplémentaires sur les questions soulevées dans le présent document, consulter le rapport complet :

Hagen, Roy. 2014. *Les enseignements tirés de la foresterie communautaire et leur pertinence pour la REDD-plus*. Rapport rédigé pour l'USAID. Programme Carbone Forestier, Marchés et Communautés (FCMC), Arlington, VA. Disponible au site suivant : [www.fcmglobal.org](http://www.fcmglobal.org)

Toutes les citations et une liste exhaustive de références peuvent être consultées dans le rapport complet.

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



**Foresterie communautaire dans le centre de Java, Indonésie.** Les forêts communautaires étaient mieux gérées que les forêts adjacentes gérées par une entreprise forestière d'état.  
Photo de Paula J. Williams

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

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

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