

Le plan d'aménagement forestier doit être la priorité

par Gérard Buttoud

Professeur de politique forestière

Ecole Nationale du Génie Rural, des Eaux et des Forêts (ENGREF)

Nancy, France

buttoud@engref.fr

DEPUIS une dizaine d'années, le débat international sur la gestion durable des forêts met surtout l'accent sur la certification. Alors même que tous les aspects liés à la certification et à la contribution qu'elle peut apporter à la gestion forestière durable ne sont pas réglés, il est temps de définir les priorités sur lesquelles insister au cours des années prochaines, si l'on veut que la gestion forestière durable progresse réellement dans le monde tropical. A mon avis, c'est le plan d'aménagement qu'il faut d'abord promouvoir.

Qu'entend-on par gestion forestière durable?

Encore faut-il bien savoir de quoi l'on parle. Décomposons l'expression. Les définitions se multiplient, mais nous sommes tous d'accord sur ce que représente le mot 'forêt'. Le terme 'gestion' est sans doute plus intéressant. Il signifie que les acteurs - les 'gestionnaires' - mettent en oeuvre des stratégies pour que les forêts qu'ils administrent puissent être maintenues dans l'état de fournir aux générations suivantes (c'est là qu'entre en jeu la 'durabilité') les biens et services qu'elles sont susceptibles d'attendre de cette ressource aujourd'hui et dans le futur. Ces stratégies doivent reposer sur les meilleures connaissances du moment et être soutenues par des approches et des techniques de gestion appliquées directement sur le terrain. Pour le gestionnaire, la gestion durable n'est donc pas seulement se conformer à des prescriptions, mais aussi savoir organiser dans le temps et l'espace les différentes activités (relations communautaires, investissements pour la construction de routes par exemple, récolte, etc.) dans sa forêt, de telle sorte qu'on aboutisse au résultat escompté en matière de durabilité.

Normes de résultats et normes de systèmes

Une première conclusion, qui peut être tirée d'un tel constat, est que ce qu'on appelle 'gestion forestière durable' doit être constaté à partir de normes, généralement désignées sous l'appellation de 'principes, critères et indicateurs', qui ne portent pas seulement sur ce à quoi on aboutit en matière de structure de la ressource, mais aussi (et surtout) sur les modalités de gestion des gestionnaires à suivre. En définitive, le succès ou l'échec de la gestion fores-

tière résultera d'abord de la qualité des pratiques de gestion et celles-ci doivent être appréciées en fonction des normes établies.

Mais est-ce bien ce à quoi servent actuellement les normes établies à l'échelle internationale? Probablement pas. En effet, les critères et indicateurs (C&I) retenus au niveau international constituent en premier lieu un langage commun pour identifier ce qui donne son contenu à la gestion durable. Le progrès a été lent, mais finalement spectaculaire: le concept de gestion durable était particulièrement abstrait et flou au début des années 1990; la précision de C&I a permis la prise de conscience collective et la compréhension du concept. Ce n'est déjà pas si mal, dira-t-on, avec raison.

Mais il ne faut pas s'arrêter à ce stade. Si l'on veut que les normes établies ne servent pas seulement de langage commun, il faut qu'elles soient redéfinies de manière à pouvoir être utilisées comme autant d'instruments permettant de guider les choix à faire pour assurer la durabilité espérée. Malgré la participation de quelque 120 pays à l'élaboration des divers corps de C&I au cours de la décennie passée, moins de la moitié d'entre eux les utilisent effectivement pour contrôler la gestion forestière, et encore moins pour faire rapport sur la gestion des forêts (initialement une des raisons majeures de l'élaboration d'un 'langage commun'). Il s'agit maintenant prioritairement de généraliser l'application des C&I sur le terrain.

Le plan d'aménagement est indispensable

Dans cet esprit, le cadre technique privilégié est celui du plan d'aménagement. En fin de compte, ce sont les pratiques des différents acteurs, gestionnaires, utilisateurs et plus généralement les bénéficiaires des produits et services tirés des forêts qui déterminent la perte et la dégradation des forêts. La réforme de ces pratiques est un élément essentiel de la gestion forestière durable mais il est tout aussi indispensable d'encourager la responsabilisation des différents acteurs. Dans cette perspective, il faut donc encourager l'élaboration, par ces mêmes acteurs, de schémas de pensée et d'action leur permettant, par des méthodes et techniques appropriées, de mieux maîtriser le contenu de la gestion. Des plans de gestion bien conçus et mis au point facilitent ce processus. Les plans d'aménagement sont encore peu répandus (ou insuffisamment respectés) dans le monde tropical, pour des raisons à la fois techniques et stratégiques, et il s'agit



désormais de les promouvoir énergiquement en tant qu'outils programmatiques.

Le plan d'aménagement comme outil de gestion

Le plan d'aménagement, articulé à des critères et indicateurs de gestion durable, peut fonctionner bien sûr comme un instrument prescriptif servant à l'évaluation et au contrôle, comme on le voit le plus souvent présenté. Mais ce n'est pas son rôle le plus important. Le plan d'aménagement doit d'abord être un outil au service des gestionnaires et utilisateurs, susceptible de leur fournir des réponses aux problèmes auxquels ils sont confrontés quotidiennement. Des progrès importants ont certes été faits au cours des dernières années, notamment par l'implication des exploitants de bois et d'associations telles que l'Association Technique Internationale des Bois Tropicaux (ATIBT) et l'Association Internationale des Industries Forestières (IFIA) en ce qui concerne l'Afrique du Centre et de l'Ouest. Sous la pression certes de certaines organisations non gouvernementales de défense de l'environnement avec lesquelles un dialogue timide commence à s'instaurer, certains des grands industriels du bois de la région sont plus soucieux que par le passé d'appliquer des règles de gestion durable inscrites dans des documents d'aménagement.

De quels plans d'aménagement a-t-on besoin ?

Les plans d'aménagement susceptibles de conduire à une gestion durable seront très différents de ceux auxquels on est habitué, y compris dans les forêts des pays développés. Il ne faut plus se limiter à des plans traitant des seules questions de production de bois et concernant un seul acteur décideur.

Dans les pays en développement, la forêt ne peut être isolée des autres utilisations de l'espace; il s'agit de la faire participer au développement local. Il est certain que la forêt a de multiples utilités, à la fois écologiques, économiques et sociales, dont il faut tenir compte dans la façon avec laquelle cette forêt va être gérée. Mais pour jouer un rôle moteur dans l'économie, la forêt ne peut être complètement isolée de ce qui l'entoure, ce qui signifie que les plans d'aménagement forestier durable doivent probablement se définir dans un contexte territorial plus vaste en tenant compte du contexte dans lequel la ressource forestière doit être gérée. Basés sur une connaissance fine du cadre socio-économique qui fixe les enjeux locaux, les plans doivent raisonner et choisir les pratiques à mettre en œuvre en fonction de leur impact sur l'environnement et sur les activités rurales.

De plans négociés entre acteurs locaux

Si la gestion forestière doit satisfaire des utilités multiples, elle le fait à destination de bénéficiaires qui sont également multiples. L'entretien de la biodiversité implique l'engagement d'acteurs variés, et le développement économique et social doit profiter à tous. On est loin, dans ce cadre, d'une gestion de type mono-acteur. Les gestionnaires producteurs, notamment les exploitants forestiers, sont des acteurs fondamentaux dans cette dynamique mais il ne sont pas les seuls concernés par ce qui se passe dans la forêt. Les plans d'aménagement forestier doivent donc être des outils décisionnels multi-acteurs, dont il s'agit

de négocier le contenu entre les diverses parties prenantes. Seuls des plans fixant les droits et responsabilités de tous les intéressés et constituant la base de partenariats effectifs pour la mise en application des décisions de gestion et de partage des bénéfices sont susceptibles de porter le développement local de façon durable. Des méthodologies associant les techniques de prise de décision, l'action communicative et la négociation, ainsi que la gestion des écosystèmes, sont disponibles. Elles demandent simplement à être adaptées au cas des forêts tropicales.

Alors même que les forêts tropicales ne cessent de régresser à l'échelle planétaire, il n'est pas nécessaire de continuer dans l'abstrait à se demander ce qu'est la gestion durable. Le plus urgent désormais est de se lancer, même si on ne connaît pas tout, et d'une façon suffisamment souple pour permettre les adaptations nécessaires.

Le moment est sans doute arrivé. En Afrique du Centre et de l'Ouest, par exemple, les choses sont en train justement de changer. Les *Principes, critères et indicateurs OAB-OIBT de la gestion durable des forêts tropicales naturelles d'Afrique (PCI)*, récemment publiés par l'OIBT et l'Organisation Africaine du Bois (OAB) (voir page 19), attribuent la plus haute priorité à la définition de documents d'aménagement complets au niveau de l'unité forestière d'aménagement, ces documents étant destinés à donner aux gestionnaires les directives dont ils ont besoin pour mettre en œuvre l'aménagement forestier durable sur le terrain. Ces documents doivent définir clairement les objectifs et les pratiques de gestion, y compris les modalités d'intervention et les responsabilités de chaque acteur (et pas seulement des concessionnaires). En outre, ils doivent être formellement approuvés par les autorités et donner lieu, de la part de l'administration forestière, à un contrôle strict de leurs conditions d'application.

En octobre 2002, les ministres chargés des forêts des pays membres de l'OAB ont, dans leur déclaration de Kinshasa, affirmé leur total engagement à appliquer les principes, critères et indicateurs OAB/OIBT, et décidé en conséquence d'accélérer l'élaboration de documents d'aménagement forestier. Il convient en effet de passer rapidement à l'action. Le projet récemment financé par l'OIBT et soutenu par l'OAB en vue de former du personnel forestier à l'application des PCI dans leurs pays membres africains est un premier pas; il conviendrait que d'autres institutions soutiennent cette initiative par une action complémentaire. L'humble plan d'aménagement pourrait servir de catalyseur qui permettra ensuite de fusionner l'ensemble des initiatives, intentions, principes, critères et indicateurs pour concrétiser l'action sur le terrain.