Le moment est venu d'entreprendre de sérieuses négociations sur les plans d'aménagement en Afrique

par Jean-Claude Nguinguiri

Représentant régional de l'OIBT

roaf.itto@internetgabon.com

LA GESTION durable des forêts du Bassin du Congo et de l'Afrique du Centre fait l'objet d'une promotion énergique depuis une dizaine d'années. Cette nouvelle démarche s'écarte des pratiques minières classiques utilisées dans l'exploitation de bois d'œuvre et vise à intégrer des pratiques socialement équitables, écologiquement durables et économiquement viables en s'appuyant sur l'outil fondamental qu'est devenu le plan d'aménagement forestier. Si des étapes importantes ont été franchies, le chemin reste encore jonché d'obstacles qui peuvent entraver la marche vers la gestion durable. Parmi ceux-ci, figure la «*notion de social*» qui est encore loin d'être opératoire.

Il est désormais communément admis que la mise en place de la gestion durable en Afrique centrale nécessite l'obtention d'un consensus entre les principaux partenaires en présence (Estève, 2001). Le choix des décisions n'est plus celui exclusif de l'aménagiste forestier dans le but de valoriser au mieux la forêt à partir d'une connaissance technique et scientifique (Bertrand *et al.* 1999). Le contenu du plan d'aménagement devrait, par conséquent, être le résultat des négociations entre les différentes parties prenantes. Nous pouvons convenir avec Buttoud (2003) que 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. Les spécialistes de l'aménagement forestier se retrouvent aujourd'hui dans le même labyrinthe que les spécialistes des aires protégées, il y a une dizaine d'années. L'implication des populations locales et des autres parties prenantes dans la gestion des aires protégées apparaissait comme une «boîte noire» dont le décodage n'a été initié qu'à la suite d'un travail de conceptualisation de la gestion participative et des tests sur le terrain. Les résultats obtenus sont certes mitigés, mais les leçons apprises peuvent être très utiles sur le plan méthodologique.

Introduire la «notion de social» dans l'aménagement forestier

La composante sociale de la gestion forestière est certes présente dans les actions qui ont mené à l'élaboration des principes, critères et indicateurs de l'aménagement forestier durable. Dans les *Principes, Critères et Indicateurs* OAB-OIBT *de la gestion durable des forêts tropicales naturelles d'Afrique*, par exemple, la durabilité sociale est constatée en fonction du Principe 4 qui accorde la priorité à la qualité des relations entre le gestionnaire de la concession forestière, les ouvriers forestiers et la collectivité en général. Les critères et indicateurs réunis sous ce principe tendent à promouvoir la culture de la concertation et de la négociation dans le choix des objectifs d'aménagement et à maximiser la contribution des concessionnaires à la mise en place d'infrastructures sociales de base dans les domaines de la santé et de l'éducation.

Où en sommes-nous?

Tout cela est facile à dire, plus difficile à faire. Le *Plan pratique d'aménagement des forêts naturelles de production tropicales africaines* publié par l'ATIBT (2001) énumère les actions réservées au " volet social" de l'aménagement des forêts:

- analyse de la situation socio-économique des populations;
- amélioration des conditions de vie et de bien-être des populations rurales et de la main d'œuvre de l'entreprise;
- maintien et exercice des droits coutumiers des populations;
- appui à l'organisation et au développement des activités socio-économiques;
- collecte des informations sur la chasse et le braconnage; et
- mise en place des mesures pour limiter la chasse et contrôler le braconnage.

Ces actions sont, d'une manière ou d'une autre, prises en compte dans l'élaboration des plans d'aménagement au Gabon, au Cameroun, au Congo et en République centrafricaine. Cependant, la profession reste encore sur sa faim. Ce qui manque dans la liste ci-dessus c'est l'action qui vise à faire réellement participer les parties prenantes à la prise de décisions liées à l'établissement et à la gestion de la concession forestière elle-même.

Enseignements tirés des approches adoptées pour les aires protégées

En Afrique tout au moins, on ne peut pas dire que l'approche des questions sociales adoptée par les concessionnaires soit entièrement participatives. Les causes sont multiples, comme le démontre Pierre (en cours de publication). Mais on peut retenir, qu'en général, la dimension sociale de l'aménagement forestier apparaît encore comme une notion abstraite et floue qui fait l'objet d'interprétations diverses en fonction des représentations et des intérêts des différents acteurs. A ce problème de compréhension, s'ajoute celui du déficit de méthodologies adaptées à la complexité des environnements sociaux que l'on trouve en Afrique.

Les négociateurs en herbe
Photo: CIB

Suite à la page 31

Pour une participation élargie

Principales étapes de l'élaboration d'un plan d'aménagement (aspects sociaux) montrant les mesures prises actuellement et celles qu'il serait souhaitable de prendre

ETAPE	ACTIONS IMPLICITES	
	AUJOURD'HUI	SOUHAITABLES
Analyse	Enquêtes socio-économiques	Diagnostic participatif (représentations, normes d'appropriation et d'accès, usages, perspectives, etc.)
Formulation des prescriptions d'aménagement	Mode de participation des acteurs locaux	Négociation des accords, mécanismes de sanctions, gestion des conflits, répartition des rôles, partage des coûts et des bénéfices, plan de développement local
Diffusion et approbation du plan	Réunion d'information, affichage; arrêté ou décret ministériel ayant force de loi	Campagne de communication sociale, légitimation sociale et par écrit des accords consignés dans le plan d'aménagement (arrêté ministériel), etc.
Mise en application du plan	Elaboration et mise en place des projets sociaux, appui à l'accès aux forêts communautaires, redevances forestières, emplois	Plate-forme de dialogue (forum) et structure de suivi instituées (suivi participatif, prévention et résolution des conflits, contrôle mutuel)

Le *tableau* ci-dessus divise le processus d'aménagement en quatre étapes et montre les actions telles qu'elles sont menées actuellement et celles qui sont souhaitables; ces dernières sont fondées sur les leçons apprises de la gestion participative des aires protégées dans la région. Durant la première phase, 'Analyse", les enquêtes socio-économiques devraient être menées de façon participative afin de préparer les acteurs à la négociation. L'étape centrale est celle de l'élaboration des "prescriptions d'aménagement" (qui méritent d'ailleurs une dénomination plus neutre). Cette étape devrait être abordée avec une logique de négociation; les accords spécifiques qui en découleront concernant les règles et les procédés seront consignés dans le plan d'aménagement; et il serait extrêmement avantageux pendant cette phase d'avoir recours à un facilitateur (ou un médiateur). La dernière étape, celle de la mise en application du plan, devrait accorder plus de place à "l'apprentissage par l'action" pour préparer les acteurs à des adaptations éventuelles à de nouveaux problèmes que le processus ferait naître.

Un modèle mixte?

Les leçons apprises de la gestion participative des aires protégées peuvent certainement aider les forestiers à évoluer vers des plans d'aménagement des concessions forestières qui soient le fruit de véritables négociations, mais il importe d'être réaliste. Pour que la foresterie industrielle réussisse et soit durable, il faut qu'elle soit rentable; le processus des plans d'aménagement ne devrait pas ériger des obstacles insurmontables sur la voie de cet objectif. Ce qu'il faut c'est un processus efficace et viable qui, d'une part responsabilise les parties prenantes locales et leur apporte des avantages et, d'autre part procure des bénéfices au concessionnaire. Une approche semblable à celle proposée par Buttoud et Samyn (1999), selon lesquels il conviendrait peut-être davantage que certains éléments du plan (par ex. accès des forêts, partage des avantages, etc.) soient pleinement négociés, tandis que d'autres (par ex. normes de construction des routes, possibilité, etc.) se conformeraient aux normes réglementaires ou industrielles; chaque processus définirait celles des mesures à prescrire et celles qui peuvent faire l'objet d'une approche négociée.

En guise de conclusion

Le moment est venu de conceptualiser et ensuite de rendre opératoire une approche pratique de la dimension sociale dans l'aménagement forestier durable. Ceux qui voient les choses de l'extérieur—les futurs concessionnaires et ceux qui appellent au boycott des bois tropicaux—devront user de patience, parce que les processus participatifs ne se réalisent pas du jour au lendemain et, qui plus est, ne sont jamais parfaits. Enfin, la tâche de mettre en place un cadre social véritablement durable dans la production de bois n'est pas un chantier exclusivement réservé aux forestiers, mais il est ouvert aussi à d'autres acteurs.

Références

Bertrand A., Babin D., Nasi R., 1999. *Evolution et diversité du concept d'aménagement forestier*. Bois et Forêts des Tropiques No 260 (2).

Buttoud G., 2003. Le Plan d'aménagement doit être une priorité. *Actualités des Forêts Tropicales*, OIBT Vol. 11, No 1.

Buttoud G., Samyn J-M., 1999. *Politique et Planification Forestières*. Intercooperation, Berne, Suisse.

Estève J., 2001. *Etude sur le plan pratique d'aménagement des forêts naturelles de production tropicales africaines*. Application au cas de l'Afrique centrale. ATIBT, Paris, France.

OAB/OIBT 2003. *Principes, Critères et Indicateurs OAB-OIBT de la gestion durable des forêts tropicales naturelles d'Afrique*. OAB et OIBT, Série Développement de politiques OIBT No 14. Libreville, Gabon et Yokohama, Japon.

Pierre J., (en cours de publication). Le risque social de l'aménagement durable des forêts en Afrique centrale. *Bois et Forêts des Tropiques*.