

Deux boursiers de l'OIBT analysent les tendances et l'évolution de la gestion et de la gouvernance forestières en Afrique

par
Donatien Nzala¹
et
Koffi Effanam Adadjij²

¹Université Nguabi/Institut de Développement Rural
Brazzaville, Congo
d_nzala@yahoo.fr

²Ministère de l'environnement et des ressources forestières
Lomé, Togo
eadadjij@yahoo.fr

LES FORÊTS TROPICALES denses et humides sont essentiellement concentrées dans les pays du bassin du Congo (Cameroun, République du Congo, République démocratique du Congo, Gabon, Guinée équatoriale et République centrafricaine) et dans la partie équatoriale des pays de l'Afrique de l'Ouest (Guinée, Sierra Léone, Libéria, Côte d'Ivoire, Ghana, Togo, Bénin et Nigéria). Elles couvrent respectivement 236 millions et 75 millions d'hectares et ces pays représentent une population de près de 200 millions d'habitants. Ces forêts sont gérées pour des fonctions et usages divers: un quart de la surface totale serait affecté à des fonctions diverses, un tiers essentiellement à la production de bois, un sixième à la conservation de la biodiversité et environ 5 % à la protection des sols et de l'eau. La situation actuelle des forêts africaines est donc caractérisée par l'inexistence d'un modèle commun de gestion durable. Selon leur mode d'utilisation, on distingue différentes catégories d'approches de gestion des forêts africaines.

Les concessions industrielles

En Afrique tropicale en général et centrale en particulier, c'est essentiellement sous le régime de la concession que s'effectue l'activité forestière. Les concessions sont des espaces de forêt de surface variable soumis à l'exploitation industrielle de bois par une entreprise pendant une durée déterminée. Depuis des dizaines d'années, la gestion des forêts de production est fondée sur le concept d'aménagement-exploitation qui associe le concessionnaire-industriel à toutes les étapes des plans d'aménagement, de l'élaboration, puis de la mise en œuvre. L'exploitation industrielle de la forêt se fait selon un plan d'aménagement ou de gestion. En plus des aspects techniques et économiques, les plans d'aménagement doivent désormais prendre en compte les considérations sociales et environnementales. C'est ainsi que s'établissent des partenariats, et différents acteurs ou parties impliquées (l'Etat, l'entreprise, les ONG et les populations) participent à la gestion de ces espaces. De nombreuses concessions forestières

dans le bassin du Congo sont entrées dans un processus d'aménagement à long terme et de certification, celle-ci constituant la reconnaissance des bonnes pratiques de gestion durable. La superficie totale des concessions forestières en Afrique centrale engagées dans le processus de gestion durable est estimée à près de 31 millions d'hectares. Ce mode de gestion se caractérise par une connaissance approfondie des ressources, un prélèvement à l'hectare faible, l'introduction des pratiques d'exploitation à faible impact et une longue période de rotation. Parmi les lacunes des expériences de gestion-exploitation durable des concessions industrielles on déplore le faible souci de régénération de la forêt, la faiblesse des mécanismes de participation publique et de concertation permettant à tous les acteurs sociaux un accès équitable au processus décisionnel.

Les aires forestières protégées

La gestion des aires forestières protégées a connu un changement radical au cours de la décennie écoulée. La superficie de ces aires est estimée à environ 32 millions d'hectares en Afrique tropicale. Quelques-unes, créées avant l'indépendance, se caractérisaient autrefois par le monopole du gouvernement central en matière de contrôle, le protectionnisme, l'exclusion des populations locales et, fréquemment, l'interdiction des utilisations traditionnelles de faune et de la flore. Désormais, la participation à la gestion par les populations rurales vivant dans les aires protégées ou à proximité de celles-ci est généralement acceptée et mise en œuvre sous une forme de projets intégrés de développement et de conservation. La nécessité d'administrer les aires protégées en tenant compte des besoins et des droits des populations locales a été énoncée clairement lors du Congrès mondial sur les parcs. Il s'agit de reconnaître que la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la conservation n'est pas d'exclure les gens des aires protégées, mais de gérer les activités humaines de façon à ce qu'elles ne portent pas atteinte aux valeurs qui ont présidé à la création de ces aires protégées. Divers programmes de conservation entrepris dans l'ensemble de la région montrent que la conservation communautaire peut

Bourses attribuées

Vingt-deux bourses ont été attribuées à la 43^{ème} session du Conseil international des bois tropicaux en novembre 2007. Les candidats retenus ont été les suivants:

M. Nelson Abila (Nigéria), pour participer à un court stage de formation sur l'évaluation de la gestion forestière durable et les services des écosystèmes forestiers; **M. Winston Adams Asante (Ghana)**, pour entreprendre des recherches de Master sur les abattages dirigés et les perturbations du traînage dans l'exploitation à faible impact; **M. Mvondo Samuel Assembe (Cameroun)**, pour entreprendre des recherches de doctorat sur les principes de la gestion durable des forêts et le droit coutumier international; **M. Constantino Auccha Chutas (Pérou)**, pour suivre un programme de formation sur l'utilisation et la gestion des forêts de brouillard dans l'aire de conservation privée Abra Patricia—Alto Nieva; **Mme Teodora Dogup Balangcod (Philippines)**, pour préparer une thèse de doctorat sur la répartition géographique, l'écologie et la biologie de la reproduction de *Lilium philippinense* Baker, espèce endémique de la cordillère centrale de l'île de Luçon, Philippines; **M. Sharad Kumar Baral (Népal)**, pour entreprendre des recherches de Master sur les impacts de la gestion forestière sur certaines propriétés des écosystèmes: étude du cas de deux communautés forestières à moyenne altitude au Népal; **M. Diego Fernando Bermeo (Equateur)**, pour entreprendre un programme de Master sur la gestion et la conservation des forêts tropicales et la biodiversité; **Mme Savita Bisht (Inde)**, pour préparer un document technique sur les PFNL à Madhya Pradesh et Chhattisgarh, Inde; **Mme Raquel Correias Bulegio (Bolivie)**, pour entreprendre un programme de Master sur les sciences forestières; **Dr Claudio Henrique Soares Del Menezzi (Brésil)**, pour participer à la 10^{ème} Conférence mondiale sur les métiers du bois à Miyazaki, Japon; **M. Arun Dhakal (Népal)**, pour préparer un document technique sur la productivité et la sylviculture de cinq espèces ligneuses d'importance économique du Terai central au Népal; **M. Oyétoundé Djiwa (Togo)**, pour préparer une monographie sur la participation des populations à la gestion durable des forêts communautaires en Afrique de l'Ouest francophone: le cas du Togo; **M. Jean Pierre Kampé (Congo)**, pour préparer une thèse de doctorat sur l'influence des paramètres du sol sur la répartition spatiale et la croissance de *Pterocarpus soyauxii* Taubert (Fabacée) et la flore associée au Mayombe; **M. Kouakou Bob Kouadio (Côte d'Ivoire)**, pour entreprendre un court stage de formation sur les outils de la gestion forestière; **Mme Alba Lucia Marin Valencia (Colombie)**, pour entreprendre un programme de Master sur les aires naturelles et la conservation; **M. Pierre Paul Mbarga (Cameroun)**, pour assister à un cours de formation sur les outils de la gestion forestière; **Mme Mercy Che Ndikum (Cameroun)**, pour préparer un diplôme du troisième cycle sur la gestion durable de l'écosystème et des paysages forestiers dans les zones tropicales et subtropicales; **Mme Gladys Nchang Neba (Cameroun)**, pour un programme de stage en horticulture; **Mme Philomène Nkoulou (Gabon)**, pour entreprendre un programme en économie et gestion durable des forêts; **M. Caleb Boateng Ofori (Ghana)**, pour entreprendre des recherches de doctorat sur la surveillance des ressources forestières en utilisant les amphibiens en tant qu'indicateurs; **M. Josua Vu Ralulu (Fidji)**, pour acquérir un diplôme en matière de fabrication en bois; et **Mme Rina Susanti (Indonésie)**, pour entreprendre un programme de Master sur la gestion et la foresterie tropicale.

donner de bons résultats (Réserve de faune du Dja au Cameroun, Réserve de la Lopé au Gabon, ECOFAC en Afrique du Centre). La caractéristique principale de ces formes de gestion demeure encore la conservation de la biodiversité, et la priorité est donnée à la fourniture des biens et services environnementaux aux parties prenantes locales afin de garantir une conservation durable de l'écosystème concerné.

Les forêts communautaires

Des expériences innovantes de gestion des forêts par les communautés sont en cours dans l'ensemble de la région, surtout au Cameroun. Ces forêts sont conçues de manière à répondre à des impératifs de justice sociale, de bénéfices économiques, de forêts saines et d'une utilisation responsable. Leur évolution résulte de tendances à décentraliser la gestion forestière dans de nombreux pays, afin de faire respecter les droits d'usage et de mieux répartir les bénéfices qui en découlent. La pratique de la foresterie communautaire suscite cependant de nombreuses controverses. Les objectifs de préservation des ressources de la biodiversité et d'amélioration du niveau de bien-être des populations concernées ne sont pas toujours atteints. Le partage des droits et responsabilités est loin de se faire équitablement. Néanmoins, l'importance de la participation des populations riveraines pour améliorer la gestion des forêts justifie les efforts consacrés au renforcement des capacités techniques et socio-économiques des communautés pour pouvoir réaliser la mise en place d'une gestion durable de ces forêts.

Les forêts de plantation

Les surfaces plantées s'élèvent à 1 678 000 et 612 000 hectares, respectivement en Afrique de l'Ouest et en Afrique du Centre. Cette dynamique de plantations forestières est évidente dans les pays comme la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Nigéria, le Bénin et le Togo. Les plantations sont d'une très grande diversité, en termes d'espèces plantées, et d'objectifs, des acteurs impliqués et, par suite, des impacts sociaux, économiques et écologiques. Les plantations de grande échelle sont réalisées par des structures étatiques ou par des sociétés privées. Elles se font généralement sur des terres non forestières ou longtemps au repos. Les plantations ont été créées avec des espèces commerciales telles l'iroko, le moabi, le sipo, le sapelli, etc. ou avec des espèces à croissance rapide comme le framiré, le fraké, l'ayous, le limba, le teck, l'eucalyptus, le pin, etc. Malgré les controverses qu'elles soulèvent, le développement des plantations forestières génère des effets potentiellement positifs sur le développement durable au niveau local, national ou régional. Cependant, les problèmes d'occupation des sols et des droits des populations posent souvent la question de la viabilité de leur gestion.

► ... suite de la page 17

de plus grands volumes et à garantir un approvisionnement plus fiable. Le CCPF s'attache actuellement à promouvoir les espèces ligneuses du Guyana en fonction de leur utilisation finale, les regroupant selon leurs propriétés physiques et mécaniques communes.

Les communautés dépendant de la forêt et les petites entreprises forestières seront tout particulièrement les bénéficiaires des produits de ce projet, étant donné que les superficies dont elles disposent acquerront davantage de valeur relative par rapport aux niveaux courants de l'utilisation et aux espèces privilégiées sur le marché. Souvent, ces entités ne disposent pas de ressources pour se charger de la commercialisation et du développement des produits. L'industrie forestière tout entière tirera parti de l'expansion de la base actuelle des espèces utilisées, ce qui permettra d'accroître la production tout en se conformant aux principes de la gestion durable des forêts.

Activités futures

Les résultats de la totalité des tests effectués sur les EMU, et, ultérieurement, du programme de formation adressé à l'industrie forestière, seront inclus dans le

La gouvernance dans la forêt tropicale africaine

Le nouveau contexte de gestion durable a amené de nombreux gouvernements africains à entreprendre plusieurs activités en vue d'améliorer le cadre de bonne gouvernance des forêts dans la région. Les plus importantes parmi celles-ci sont le processus d'Application de la Législation Forestière et Gouvernance (AFLEG), la gestion participative et de nouvelles réformes fiscales.

AFLEG

Il y a moins de dix ans, les pays du G-8 et la Banque mondiale, conscients du fait que la corruption, l'exploitation illégale et le commerce irrégulier des produits forestiers entraînaient des coûts économiques et sociaux énormes, ont lancé le programme d'action forestière (FLEG) pour lutter contre ces fléaux. Le processus analogue d'Application de la Législation Forestière et Gouvernance (AFLEG) a été engagé dans le cadre du Nouveau Partenariat pour le Développement en Afrique (NEPAD). La première Conférence ministérielle d'AFLEG s'est tenue en octobre 2003. La Déclaration ou Plan d'action AFLEG issue de cette conférence préconisait des actions relatives à la réforme législative et institutionnelle, au renforcement des capacités, à l'information, à l'application des lois et d'actions de suivi, aux ressources fauniques, à la gestion des forêts, aux financements des marchés et au commerce. A cet effet, la plupart des Etats de la région se sont dotés de nouveaux régimes forestiers et ont entrepris d'élaborer des règles applicables soit à l'ensemble du secteur forestier soit à des domaines particuliers qu'il était nécessaire de réglementer. Par ailleurs, la société civile, les organisations internationales, les bailleurs de fonds et des ONG s'y sont impliqués par de nouveaux partenariats et assistance aux programmes de gestion du secteur forestier et d'application des codes forestiers.

La gestion participative

Le monopole de la gestion des forêts nationales, essentiellement par les pouvoirs publics, a conduit en Afrique à la faillite du secteur et à la dégradation des ressources. Les mouvements démocratiques et le contexte du dialogue international sur la gestion durable des forêts ont suscité la recherche de solutions aux problèmes posés par les orientations classiques de gestion des forêts. La gestion participative ou la cogestion des aires protégées ont été définies comme étant une forme de partenariat permettant aux différents acteurs impliqués dans la sauvegarde de la nature de se partager les fonctions, les droits et les responsabilités de la gestion d'un territoire ou d'une gamme de ressources jouissant d'un statut de protection. La nouvelle alternative au cœur des réformes législatives en Afrique a été expérimentée par plusieurs pays, notamment dans le

rapport final du projet soumis à l'OIBT. En outre, des brochures promotionnelles sur les EMU en question seront distribuées aux niveaux local et régional.

La CFG a déjà entrepris des activités additionnelles pour développer davantage le secteur forestier. L'industrie locale au Guyana a fait preuve de beaucoup d'intérêt pour la valorisation des produits localement et nombreux sont ceux qui ont entrepris la production de produits de haute qualité pour certains créneaux des marchés. La demande pour les produits du Guyana est restée bien orientée aux fins d'utilisations non seulement à l'extérieur comme dans les installations marines, le bâtiment et le plâtrage, mais également pour la fabrication de planchers et de meubles. La CFG continuera de travailler avec le secteur forestier guyanien pour assurer le maintien du niveau élevé de qualité des produits de la forêt et améliorer la réputation du Guyana sur les marchés internationaux.

Le projet a très bien réussi à poser des fondations solides qui permettront d'élargir la base d'utilisation des espèces du Guyana. Il s'ensuivra sûrement une atténuation de la pression qui pèse sur les principales espèces commerciales et un développement continu du secteur forestier guyanien.

massif du Congo, en République centrafricaine, au Congo, au Gabon, en Guinée équatoriale et à Sao Tomé-et-Principe.

Dans de nombreux pays africains, les nouvelles lois ont principalement consacré le processus participatif dans l'élaboration des politiques et programmes relatifs aux aires protégées et aux forêts communautaires, dans la planification des programmes et dans les aménagements forestiers, par le biais de mécanismes de consultation, de décentralisation et de privatisation. Les initiatives communautaires demeurent les principaux types d'approches participatives en Afrique, mais certains pays ne leur sont pas particulièrement favorables.

Fiscalité forestière

La réflexion sur la contribution des recettes de la fiscalité forestière au développement économique et industriel des pays forestiers d'Afrique se poursuit depuis de nombreuses années. Elle a prouvé que les redevances fiscales peuvent augmenter la rente forestière et promouvoir l'économie si ces recettes sont convenablement investies au profit des entrepreneurs nationaux et pour promouvoir la transformation locale de la matière première. Dans de nombreux pays, les nouvelles réformes fiscales se sont inscrites dans le cadre de la gouvernance des forêts. D'autres ont été suscitées par la Banque mondiale au titre des programmes d'ajustement structurel. La finalité de nombreuses réformes fiscales est de définir un double objectif économique et écologique à la fiscalité (par ex. une écotaxe pour limiter la déforestation). En dehors de taxes et redevances plus spécifiques, la plupart des pays du massif forestier du Congo ont retenu la redevance de superficie, d'abattage et les taxes à l'exportation. Outre les taxes prévues par les codes forestiers, certains pays dont la République centrafricaine ont retenu des taxes forestières relevant de la fiscalité douanière. En 2003, la République Démocratique du Congo comptait près de 155 taxes et prélèvements divers grevant l'activité forestière. Cependant, malgré la multiplicité des taxes, leurs taux sont rarement réajustés et ne sont pas prohibitifs (du moins individuellement). De nouveaux mécanismes fiscaux sont aussi expérimentés, surtout en Afrique occidentale. Il s'agit de décentralisation fiscale complète (Nigéria) ou dans un cadre national commun (Mali, Niger et Cameroun) ou de sa gestion centralisée avec partage des recettes fiscales (Ghana, Togo). Le bilan de ces réformes parfois conflictuelles reste discutable. En général, les recettes

fiscales dans l'ensemble de la région ont augmenté mais la gestion durable des forêts s'est améliorée plus lentement.

Généralement, la multiplication de taxes fiscales et parafiscales, l'absence ou la faiblesse des contrôles et la corruption d'agents facilitent des prélèvements illégaux et des exploitations illégales. Ces pratiques opaques empêchent l'atteinte des objectifs poursuivis par des réformes, avec des risques de perte de compétitivité, de crise du secteur, et d'entrave au développement national.

Conclusion

La nécessité de gérer durablement les forêts d'Afrique est indéniable. L'Afrique du Centre et l'Afrique de l'Ouest connaissent des dynamiques différentes en matière de gestion de leurs ressources forestières à cause de leur développement différent en termes économique et démographique. En Afrique centrale, il y a un réel désir d'établir la gestion durable des concessions forestières et la mise en place des aires protégées pour la conservation de la biodiversité. L'Afrique occidentale est plus préoccupée non seulement par la conservation et la gestion durable des reliques forestières, mais principalement par la restauration de son couvert végétal et de ses ressources forestières, d'où l'intérêt à créer des plantations, notamment d'espèces à croissance rapide. Les initiatives de décentralisation et de privatisation sont en général plus efficaces en Afrique occidentale qu'en Afrique centrale. La gouvernance forestière a évolué au plan théorique au regard des réformes législatives déjà effectuées ou en cours dans de nombreux pays pour répondre aux exigences du processus AFLEG. Cependant, la mise en oeuvre des réformes sur le plan pratique n'est pas encore effective à cause des résistances aux nouvelles réformes et de l'insuffisance des capacités.

Les versions intégrales des rapports des bourses OIBT dont le compte rendu ci-dessus est inspiré sont disponibles au Secrétariat de l'OIBT (fellowship@itto.or.jp).

Bourses offertes par l'OIBT

L'OIBT offre des bourses d'étude, financées par le Fonds Freezailah pour les bourses, afin de promouvoir le développement des ressources humaines et de renforcer les aptitudes professionnelles en matière de foresterie tropicale et disciplines connexes dans les pays membres. L'objectif est de promouvoir l'aménagement durable des forêts tropicales, l'efficacité de l'utilisation et de la transformation des bois tropicaux et de meilleures informations économiques sur le commerce international des bois tropicaux.

Les activités éligibles comprennent:

- la participation à des stages de formation, des internats de formation, des voyages d'étude, des cycles de conférences/démonstration et des conférences internationales/régionales;
- la préparation, la publication et la diffusion de documents techniques (par ex. manuels et monographies);
- des études post-universitaires.

Domaines prioritaires: les activités éligibles chercheront à développer les ressources humaines et les aptitudes professionnelles dans un ou plusieurs domaines visant à:

- améliorer la transparence du marché international des bois tropicaux;

- promouvoir les bois tropicaux issus d'une gestion durable;
- soutenir les activités destinées à sécuriser les ressources de bois tropicaux;
- promouvoir la gestion durable des ressources de la forêt tropicale;
- promouvoir la transformation accrue et plus poussée des bois tropicaux provenant de sources durablement aménagées; et
- améliorer le rendement de l'industrie dans la transformation et l'utilisation des bois tropicaux provenant de sources durables.

Dans n'importe lequel des domaines ci-dessus, sont applicables des activités visant à:

- consolider les relations publiques, sensibiliser et éduquer le public;
- partager l'information, les connaissances et les techniques; et
- poursuivre la recherche-développement.

Critères de sélection: Les demandes de bourses seront évaluées en fonction des critères de sélection suivants (sans que leur soit attribué un ordre de priorité quelconque):

- conformité de l'activité proposée à l'objectif et aux domaines prioritaires du Programme;
- compétence du candidat à entreprendre l'activité proposée de la bourse;
- mesure dans laquelle l'acquisition ou le perfectionnement des compétences et connaissances grâce aux activités de la bourse sont susceptibles de déboucher sur des applications plus larges et des bénéfices au niveau national et international; et
- modicité des coûts par rapport à l'activité proposée pour la bourse.

Le montant maximum octroyé pour une bourse est de 10.000 dollars des Etats-Unis. Seuls des ressortissants de pays membres de l'OIBT peuvent poser leurs candidatures. La prochaine date limite pour le dépôt des candidatures est fixée au **3 septembre 2008**, et s'entend pour des activités qui ne débiteront pas avant le 1er janvier 2009. Les demandes seront évaluées en novembre 2008.

Pour plus amples renseignements et pour recevoir les formulaires de candidature (en anglais, français ou espagnol), s'adresser à Dr Chisato Aoki, Programme de bourses, OIBT. Fax: 81-45-223 1111. fellowship@itto.or.jp (voir l'adresse postale de l'OIBT à la page 2) ou visiter le site www.itto.or.jp