



Conseil économique et social

Distr. générale
15 novembre 2010
Français
Original : anglais

Forum des Nations Unies sur les forêts

Neuvième session

New York, 24 janvier-4 février 2011

Point 5 a) de l'ordre du jour provisoire*

Les forêts au service des populations qui en dépendent pour vivre et de l'élimination de la pauvreté

Gestion communautaire des forêts

Rapport du Secrétaire général

Résumé

La gestion communautaire des forêts est aujourd'hui à la croisée des chemins. Au cours des 30 dernières années, ce concept s'est peu à peu répandu dans le monde, pays développés et en développement confondus, mais les appréciations sur sa réussite ont souvent été mitigées, notamment parce qu'on a trop souvent sous-estimé la complexité de sa mise en œuvre. De toute cette période et des échanges considérables de connaissances sur cette question partout dans le monde, on peut tirer de précieux enseignements des multiples expériences accumulées et gagner en efficacité. Les possibilités nouvelles qui s'offrent aujourd'hui, notamment le rapprochement avec l'industrie du bois, le paiement pour les services rendus par les écosystèmes, la réduction des émissions de gaz à effet de serre liées au déboisement et à la dégradation des forêts, la préservation de l'environnement, la restauration des sites forestiers et l'intérêt accru pour le financement forestier, sont autant d'éléments qui pourraient donner un souffle nouveau au concept de gestion communautaire des forêts.

* E/CN.18/2011/1.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Gestion communautaire des forêts : vue d'ensemble	3
III. Trente ans d'expérience	5
IV. Tendances actuelles : rôle de la gestion communautaire des forêts dans le développement rural	8
A. Dépendance des femmes et des jeunes à l'égard des forêts	8
B. Gestion communautaire des forêts et agriculture	10
C. Retombées économiques de la gestion communautaire des forêts	11
V. Enseignements tirés	15
VI. Questions nouvelles et points à débattre	18
A. Communautés, entreprises et production de bois	18
B. La rémunération des services environnementaux, le changement climatique et REDD plus	19
C. Restauration de paysages forestiers	21
D. Financement des forêts	22
VII. Conclusion	23

I. Introduction

1. La gestion communautaire des forêts est sans nul doute la pierre angulaire de la gestion durable des forêts. Contrairement à certains mythes, là où il y a des forêts, il y a des communautés humaines, qui ont toujours été – et continueront d’être – des acteurs essentiels dans le secteur forestier. En participant à la gestion des forêts dans le cadre d’approches communautaires, ces populations améliorent dans une large mesure leurs conditions d’existence, favorisent le développement rural et contribuent à la préservation de l’environnement.

2. L’expérience accumulée pendant 30 ans de gestion communautaire des forêts dans le monde ne permet cependant pas de déterminer avec clarté l’apport et la réussite des initiatives mises en œuvre, ni d’ailleurs les moyens qu’il faudrait mobiliser pour améliorer ce type de gestion forestière. Le présent rapport est consacré à l’analyse des questions fondamentales se rapportant à la gestion communautaire des forêts. Il met notamment en lumière l’importance des forêts pour les communautés locales, s’appuie sur les données d’expérience accumulées pour en tirer des enseignements pratiques et met l’accent sur les possibilités nouvelles qui s’offrent pour promouvoir la gestion communautaire des forêts dans un proche avenir.

3. Le rapport a été élaboré sous forme de document de travail et facilitera les débats qui auront lieu à la neuvième session du Forum des Nations Unies sur les forêts dont le thème est : « Les forêts au service des populations qui en dépendent pour vivre et de l’élimination de la pauvreté ».

II. Gestion communautaire des forêts : vue d’ensemble

4. La gestion communautaire des forêts est devenue un concept que connaissent bien tous les acteurs de la gestion durable des forêts partout dans le monde, que ce soit dans les pays développés ou les pays en développement. Cette forme de gestion a suscité au cours des 30 dernières années un tel engouement parmi les acteurs du secteur forestier qu’elle a été consacrée dans quasiment toutes les grandes réformes juridiques importantes qui ont touché le secteur forestier.

5. Cependant, la gestion communautaire des forêts continue de susciter un certain scepticisme, en partie à cause de la confusion créée par la profusion de termes employés pour rendre compte de ce concept. C’est ainsi qu’on a parlé, selon les pays, de gestion participative des forêts, de gestion conjointe ou concertée des forêts, d’activités forestières sociales, d’activités forestières communautaires ou de cogestion des forêts. Cette diversité terminologique n’est que le reflet des expressions les plus en vogue au niveau national et ne recouvre pas des approches différentes dans la mise en œuvre du concept. Au titre du présent rapport, on définira la gestion communautaire des forêts au sens large comme la gestion des sites forestiers et des ressources forestières par ou avec les populations locales, que ce soit à des fins commerciales ou non. Cette gestion se caractérise par : a) l’exploitation des forêts par la population locale, individuellement ou collectivement, pour la consommation ou la vente de ses produits; b) une entreprise conduite conjointement par des groupes locaux qui gèrent la forêt de façon indépendante ou avec un appui extérieur aux fins de produire des ressources destinées à la consommation ou à la vente. Ainsi, l’objectif de la gestion

communautaire des forêts est double : contribuer à la préservation des forêts et promouvoir les modes de consommation ruraux.

6. Cette définition peut paraître un peu trop tranchée car le concept renvoie à des formes multiples de gestion auxquelles participent les communautés locales à des degrés divers, sous des formes multiples et à des étapes diverses du processus de prise de décisions. Soucieuse de jeter la lumière sur les expériences de gestion communautaire des forêts et de participation des communautés à ces activités, Elinor Ostrom, lauréate du prix Nobel, qui a dirigé toute une école de pensée sur cette question, a arrêté, en collaboration avec Arun Agrawal, une liste de cinq droits distincts des communautés locales dans la gestion des ressources naturelles¹ :

a) L'accès : le droit d'entrer dans une zone délimitée et « d'en bénéficier sans rien en extraire » (par exemple, l'utiliser comme parcours pour une randonnée ou comme raccourci);

b) L'extraction : le droit d'extraire des ressources et des produits de cette zone (couper du bois, cueillir des végétaux);

c) La gestion : le droit de réglementer l'extraction des ressources et de modifier utilement la zone (par exemple, établir des restrictions concernant l'exploitation du bois ou des végétaux, planter des arbres ou éclaircir la forêt);

d) L'exclusion : le droit de décider qui est autorisé à accéder à la forêt et à l'utiliser et d'arrêter les modalités de transfert de ces droits;

e) L'aliénation : le droit de transférer les droits de gestion et d'exclusion par une vente ou un bail.

7. Cette typologie n'est pas hiérarchisée. Elle est basée sur cinq variables qui offrent une multitude de combinaisons, ce qui peut expliquer les multiples modes de gestion communautaire des forêts mis en place dans le monde. Cette gestion s'inscrit donc dans des contextes particuliers et se caractérise par des contenus tout aussi particuliers. C'est ainsi que des utilisateurs choisis peuvent avoir accès à des droits et se les voir retirés à la faveur d'accords particuliers tandis que d'autres fonctions restent placées sous le contrôle de l'État.

8. Sally Jeanrenaud² en donne un exemple dans sa description du patrimoine forestier du Portugal appelé *baldios*. Dans ce pays, les pratiques culturelles modernes ont conduit à l'abandon des valeurs traditionnelles liées aux *baldios*. En 1976, le Gouvernement a cependant approuvé une loi visant à rendre aux utilisateurs originels le droit d'exploiter ce patrimoine. Les *baldios* sont gérés par des conseils composés de cinq membres élus par les assemblées d'exploitants. Malheureusement, avec la baisse de l'exploitation familiale directe des terres, plusieurs conseils ont été dissous. En 2000, il n'en restait plus que 130. Voulant s'adapter aux nouvelles

¹ A. Agrawal et E. Ostrom (2001), « Collective action, property rights and devolution of forest and protected area management », in R. Meinzen-Dick, A. Knox et M. Di Gregorio, *Collective Action, Property Rights and Devolution of Natural Resource Management: Exchange of Knowledge and Implications for Policy*, Feldafing, Allemagne, Fondation allemande pour le développement international (DSE)/Centre pour l'alimentation et le développement agricole (ZEL).

² S. Jeanrenaud (2001), *Communities and Forest Management in Western Europe: a Regional Profile of the Working Group on Community Involvement in Forest Management*, Gland, Suisse, Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN).

conditions, les communautés qui gèrent ces *baldios* organisent aujourd'hui des enchères afin de négocier avec les détenteurs de concessions, l'industrie du bois et l'administration forestière du Portugal. Les bénéfices tirés de l'exploitation durable des produits de la forêt sont investis dans des projets qui rejaillissent sur la communauté dans son ensemble, ce qui montre bien que la cinquième variable d'Agrawal et d'Ostrom – l'aliénation – s'adapte aux évolutions alors que la gestion reste entre les mains de la communauté.

9. En résumé, cette typologie montre qu'il n'existe pas de recette toute faite pour réussir dans la gestion communautaire des forêts. Suivant le contexte et les acteurs participant à la gestion des forêts, on met en œuvre des méthodes différentes de gestion communautaire des forêts, qui peuvent toutes contribuer à la gestion durable des forêts et au développement rural, autant dans les pays développés que dans les pays en développement.

III. Trente ans d'expérience

10. Compte tenu des différences très appréciables qui marquent les modes de gestion communautaire des forêts dans le monde, de nombreux enseignements ont été tirés des actions entreprises au niveau mondial. On trouvera dans la présente section un bref aperçu de la gestion communautaire des forêts telle qu'elle a été pratiquée dans le monde au cours des 30 dernières années, l'accent étant mis sur l'évolution du concept au niveau international et sur les questions saillantes qui ressortent de cette riche expérience.

11. La gestion communautaire des forêts, telle que définie ci-dessus, existe depuis des temps immémoriaux. Les communautés humaines ont de tous temps géré les forêts dans lesquelles ou à proximité desquelles elles vivent. Les connaissances, les traditions, le folklore et l'historiographie, lorsqu'ils existent, confirment tous l'étroitesse des liens qu'entretiennent les communautés locales avec les forêts dans d'innombrables endroits du monde. Au cours des 200 dernières années, l'émergence de nouveaux acteurs, notamment les États et les grandes entreprises privées, a considérablement modifié les modes de gestion des forêts. Souvent, l'État ne reconnaissait pas les droits coutumiers des communautés locales en matière de gestion des forêts car ceux-ci n'étaient pas consacrés dans la loi.

12. Dans les années 70 et au début des années 80, le monde est devenu de plus en plus sensible au problème du déboisement et les premières solutions proposées étaient plutôt classiques : il fallait « protéger » les forêts des populations locales dont plusieurs étaient accusées de pratiquer le déboisement et de dégrader les forêts. Cette position dénommée « approche forteresse » de la protection des forêts s'est heurtée aux priorités du développement, qui, souvent, mettaient l'accent sur les modes de subsistances ruraux et le rôle de l'environnement dans la promotion du développement rural.

13. À la fin des années 80, avec l'émergence du concept de développement durable, les responsables, aux échelons national et international, ont pris conscience que la préservation de l'environnement (y compris la lutte contre le déboisement) et la promotion du développement rural n'étaient pas nécessairement incompatibles. Si les communautés locales prennent part à la gestion des forêts, cela contribue non seulement à atténuer le déboisement et la dégradation des forêts, mais aussi à

améliorer les modes de subsistance locaux. C'est ainsi qu'est apparu le concept de gestion communautaire des forêts, pierre angulaire de la gestion durable des forêts.

14. En fait, la gestion communautaire des forêts existait déjà depuis une dizaine d'années dans certains pays comme le Népal. Dans les moyennes collines népalaises, les forêts constituent un élément fondamental des modes de subsistance ruraux, ce que le Gouvernement a parfaitement admis lorsqu'il a adopté, en 1978, une loi autorisant l'octroi aux communautés locales de concessions dans les forêts appartenant au domaine public³. Dans ce système, appelé « Programme forestier communautaire des collines », la propriété de la terre demeure publique, mais les arbres sont la propriété des groupes d'utilisateurs, représentés par un comité élu. Les groupes d'utilisateurs exercent un contrôle total sur la gestion des forêts, même si le Département népalais des forêts dispose d'un droit de veto qu'il peut exercer en cas de transgression des règles de gestion. On considère que ce programme, qui existe depuis plus de 30 ans, a largement réussi malgré les préoccupations qu'il a pu susciter sur les plans de l'équité et de la gouvernance.

15. Au moment de la création du programme, le Congrès forestier mondial avait pris note, en 1978 à Djakarta, de l'expérience de gestion communautaire des forêts au Népal. Ce programme avait suscité l'intérêt de nombreux pays, y compris l'Indonésie, dont une des entreprises d'exploitation du bois, la Perum Perhutani, avait déjà lancé des actions avec les communautés locales dans les plantations de tek de Java.

16. L'idée s'est rapidement répandue dans les années 80, à la faveur de l'émergence du concept de développement durable, et a pris diverses formes selon les régions où elle a été mise en pratique. En Amazonie, le mouvement des exploitants d'hévéas (*seringueiro*) a appuyé les revendications selon lesquelles la gestion des forêts dans lesquelles vivaient ces exploitants devait se faire dans le respect de leurs traditions. Ces revendications ont abouti à la création de réserves forestières dans lesquelles les communautés pouvaient pratiquer leurs propres modes de gestion durable des forêts sans crainte d'être expulsées.

17. Au milieu des années 90, des formes diverses de gestion communautaire des forêts étaient répandues en Asie et en Amérique latine et gagnaient du terrain en Afrique, en Europe et en Amérique du Nord. Au Cameroun, la réforme de 1994 a permis, pour la première fois en Afrique, de créer des communautés forestières. Une quinzaine de pays africains ont rapidement suivi la voie ouverte par le Cameroun. À la même époque, le canton suisse de Fribourg a invité les communautés locales à participer à l'élaboration de programmes de gestion des forêts tandis que des consultations publiques étaient organisées à Clayoquot Sound, au Canada, pour associer les populations autochtones du pays à la gestion des forêts où des compagnies multinationales avaient opéré, ce qui a conduit à la création d'une entreprise mixte d'exploitation du bois particulièrement attentive à la préservation de l'environnement.³

18. La généralisation de la gestion communautaire des forêts dans tous les continents s'est reflétée dans l'importance accordée aux débats

³ J. Carter et J. Gronow (2005), « Recent Experience in Collaborative Forest Management: a Review Paper ». *Étude thématique* n° 43, Bogor, Indonésie, Centre pour la recherche forestière internationale.

intergouvernementaux sur la question. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue en 1992 à Rio de Janeiro, s'est achevée par l'adoption de la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts⁴ (également appelée « Principes forestiers ») et du chapitre 11 d'Action 21⁵ (Lutte contre le déboisement). Les deux documents demandent la mise en œuvre de la gestion communautaire des forêts. Cette demande a été réitérée dans les rapports des troisième⁶ et quatrième⁷ sessions du Groupe d'experts sur les forêts, ceux des deuxième⁸ et quatrième⁹ sessions du Forum intergouvernemental sur les forêts et ceux des quatrième¹⁰, cinquième¹¹ et huitième¹² sessions du Forum des Nations Unies sur les forêts.

19. Les communautés jouent également un rôle de premier plan en ce qui concerne l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts adopté par le Forum des Nations Unies sur les forêts, qui souligne que les communautés locales figurent parmi les principaux acteurs de la gestion durable des forêts. Cet instrument fait également de la réduction de la pauvreté dans les communautés un des principaux objectifs de la gestion durable des forêts et appuie les programmes d'éducation, de formation et de vulgarisation destinés aux populations locales. L'élément le plus important dans tout cela est que l'amélioration des moyens de subsistance des populations tributaires des forêts est considérée comme une composante essentielle de l'objectif d'ensemble 2 de l'instrument.

20. On a cependant constaté au cours des 10 dernières années que plusieurs donateurs, frustrés par le manque de résultats tangibles sur le terrain, au regard notamment de l'état des forêts et de l'évolution des modes de subsistance ruraux, ont pris leur distance avec ce concept. Il apparaît aujourd'hui clairement que l'enthousiasme initial, exprimé notamment dans les années 90, avait fait naître de fortes attentes, mais peu d'acteurs avaient alors mesuré la complexité du processus de mise en œuvre de formes efficaces de gestion communautaire des forêts. Cela a fort heureusement permis de voir sous un nouveau jour les expériences de gestion communautaire des forêts et d'en tirer de précieux enseignements pour en améliorer à brève échéance à la fois l'efficacité et l'efficience.

⁴ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992*, (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence, résolution 1, annexe III.

⁵ Ibid., annexe II.

⁶ E/CN.17/IPF/1997/2.

⁷ E/CN.17/1997/12.

⁸ E/CN.17/IPF/1998/14.

⁹ E/CN.17/2000/14.

¹⁰ E/2004/42-E/CN.18/2004/17.

¹¹ E/2005/42-E/CN.18/2005/18.

¹² E/2009/42-E/CN.18/2009/20.

IV. Tendances actuelles : rôle de la gestion communautaire des forêts dans le développement rural

21. La gestion communautaire des forêts en est aujourd'hui à sa phase de consolidation. Le présent chapitre explique brièvement en quoi ce type de gestion forestière favorise les modes de subsistance durables, tant sous forme de revenus monétaires que non monétaires.

A. Dépendance des femmes et des jeunes à l'égard des forêts

22. Les forêts représentent une source de richesse largement reconnue, grâce aux produits ligneux et non ligneux vendus en grande quantité dans le monde entier. Cependant, on oublie souvent la valeur non monétaire des forêts qui, partout, fournissent aux ménages des moyens de subsistance quotidiens. Les chercheurs sont conscients de l'importance de cette valeur non monétaire (ou valeur de consommation), mais comme elle n'est pas encore prise en compte dans les statistiques gouvernementales, elle passe en grande partie inaperçue, puisqu'elle se retrouve de fait fixée à zéro. Les enquêtes classiques sur le budget et le niveau de vie des ménages, qui suivent des modèles établis à l'origine par la Banque mondiale ou l'Organisation mondiale du Travail, se fondent sur les éléments suivants :

- a) Revenu monétaire provenant d'un emploi rémunéré;
- b) Revenu monétaire issu de la vente des produits agricoles;
- c) revenu monétaire issu de la vente de produits forestiers ligneux et non ligneux;
- d) Revenu non monétaire lié à la consommation par les ménages des produits agricoles.

23. En revanche, ces éléments ne prennent pas en considération le revenu non monétaire (lié à la consommation) que représentent la cueillette et la consommation des fruits, noix, légumes et plantes médicinales provenant des forêts, ainsi que la consommation du gibier, et l'utilisation pour les besoins du ménage du bois et des produits forestiers non ligneux (par exemple le bois de chauffage). Lorsque l'on tient compte des revenus monétaires et non monétaires dans le calcul du revenu total annuel d'un ménage rural dans un pays en développement, il devient évident que ces sources de revenu, qui officiellement n'apparaissent nulle part, jouent dans bien des cas un rôle extrêmement important.

Tableau 1
Exploitation forestière dans le village de Tenkodogo (Burkina Faso)^a

(En pourcentage)

<i>Catégorie d'utilisateur des forêts</i>	<i>Revenu monétaire</i>	<i>Revenu non monétaire</i>	<i>Part du revenu provenant de l'utilisation des forêts par rapport au revenu total</i>
Hommes (au-dessus du seuil moyen de pauvreté)	42	58	
Pourcentage du revenu provenant de l'utilisation des forêts	7	31	38
Femmes (au-dessus du seuil moyen de pauvreté)	36	64	
Pourcentage du revenu provenant de l'utilisation des forêts	10	34	44
Hommes (en-dessous du seuil moyen de pauvreté)	38	62	
Pourcentage du revenu provenant de l'utilisation des forêts	9	36	45
Femmes (en-dessous du seuil moyen de pauvreté)	32	68	
Pourcentage du revenu provenant de l'utilisation des forêts	12	38	50
Part moyenne du revenu monétaire et non monétaire dans le revenu total	37	63	
Part moyenne du revenu provenant de l'utilisation des forêts dans le revenu total	9	35	44

^a UICN, Burkina Faso (2009), « Applying the Forests-Poverty Toolkit in the Village of Tenkodogo, Sablogo Forest », Ouagadougou (Burkina Faso).

24. Le tableau 1 montre qu'à Tenkodogo (Burkina Faso), village agricole du Sahel situé à environ trois heures de route d'Ouagadougou, le revenu non monétaire représente une part bien plus importante du revenu total annuel que le revenu monétaire. Pour les hommes aisés ou vivant au-dessus du seuil moyen de pauvreté, il représente ainsi 58 % du revenu total, tandis que pour la catégorie la plus pauvre – les femmes vivant en-dessous du seuil moyen de pauvreté – il correspond à plus des deux tiers du revenu total (68 %). Le revenu (monétaire et non monétaire) provenant de l'utilisation des forêts atteint en moyenne 44 % du revenu total, et il est évident que quel que soit le niveau de richesse ou le sexe, la part non monétaire du revenu provenant de l'utilisation des forêts est bien supérieure à la part monétaire de ce même revenu. Ces constatations se vérifient dans de nombreuses autres régions du monde, en particulier dans les pays en développement.

25. Même si les revenus monétaires générés par les produits forestiers ne participent que faiblement du revenu des ménages – le tableau 1 montre qu'ils ne représentent que 9 % du revenu total – il convient de replacer cette valeur monétaire dans son contexte. La vente au comptant des produits forestiers ne suffit pas à se rendre compte de l'usage que font les populations des forêts et ne représentent que la partie émergée de l'iceberg.

26. Dans les zones rurales, le revenu d'un ménage provient pour une part des produits agricoles, et pour une autre part, de sources de revenu non agricoles, qui comprennent des revenus monétaires, tels que des salaires, et des revenus tirés de ressources naturelles non agricoles, provenant des forêts, des rivières et de la mer.

Plus la région concernée est isolée, plus les revenus assimilés à des salaires sont minoritaires et plus la dépendance à l'égard des produits agricoles et des ressources naturelles non agricoles est grande. Dans tous les cas, les rôles respectifs des forêts et de l'agriculture sont liés, et du point de vue des populations locales, il convient d'étudier les deux facteurs ensemble.

27. Le degré de dépendance à l'égard des forêts est donc prévisible : il est plus important dans les zones isolées, où les marchés sont éloignés et où seules les ventes de produits forestiers à très forte valeur (les épices telles que la noix de muscade, par exemple) sont rentables, et plus faible là où il y a des routes, où la vente des récoltes agricoles est facile à organiser et où il existe des possibilités de travail salarié. Des études ont montré le lien très étroit qu'il est possible d'établir entre les niveaux de pauvreté et les forêts au niveau national. Les écarts qui viennent d'être évoqués s'observent sur de très courtes distances et sont liés à la possibilité ou non de se rendre au marché et d'en revenir à pied.

28. Dans de nombreuses sociétés, les femmes se tournent vers les forêts pour diversifier les rations alimentaires des membres de la famille et pour en améliorer la qualité nutritionnelle; les forêts sont aussi pour elles une source de revenus monétaires. À cet égard, elles reçoivent généralement l'aide des jeunes, qui trouvent dans la forêt des aliments pour leur propre consommation ou pour enrichir les rations alimentaires du foyer. Il est courant de constater que les femmes et les jeunes dépendent davantage des forêts que les hommes pour ce qui est des revenus non agricoles, comme le montre le tableau 1, tandis que les hommes sont peut-être plus tributaires du travail salarié. Par exemple, chez les Akan, dans le Sud du Ghana, si les bénéfices des activités agricoles reviennent à l'homme chef de famille, les femmes génèrent souvent des revenus dont elles assurent elles-mêmes le contrôle pour assurer leur avenir. Les femmes mariées choisissent parfois d'envoyer de l'argent à leur famille pour se prémunir contre un éventuel divorce. Au Cameroun et au Bénin, les femmes redoublent d'efforts pour vendre davantage de produits forestiers non ligneux lorsque vient le moment de payer les frais de scolarité des enfants, pendant les périodes où les maladies sont plus fréquentes et à l'approche des récoltes, lorsque les ventres crient famine.

29. Les femmes et les jeunes ne sont pas les seuls à dépendre des forêts pour obtenir un revenu monétaire et non monétaire; c'est plus généralement le cas des populations les plus pauvres, notamment parce qu'elles ne disposent généralement pas des terres ou des bras nécessaires à des activités agricoles de plus grande ampleur ou à l'emploi saisonnier. Même si les ménages plus aisés recueillent davantage de produits forestiers en volume, ce que les ménages pauvres collectent représente un pourcentage bien supérieur de leur revenu monétaire et non monétaire total. La pauvreté chronique (pauvreté extrême dont il est difficile de se sortir et qui remonte à plusieurs générations) est plus répandue dans les zones boisées isolées que dans les régions moins isolées.

B. Gestion communautaire des forêts et agriculture

30. Les différentes formes de dépendance à l'égard des revenus non monétaires provenant de l'utilisation des forêts varient selon les régions du monde et sont étroitement liées aux types d'agriculture pratiqués. Si la production agricole relève presque toujours du secteur primaire, les ménages d'exploitants agricoles dépendent

des forêts, tant directement (pour leur contribution à leur alimentation, par exemple) qu'indirectement (pour leur contribution à la viabilité de l'entreprise agricole). Dans de nombreuses régions d'Afrique, les animaux sont nourris par les forêts pendant une grande partie de l'année. Pour ceux qui possèdent du bétail, la plus grande valeur non monétaire des forêts est que celles-ci permettent de maintenir la principale source de revenu du ménage en vie et en bonne santé tout au long de l'année pendant les périodes où il n'y a pas d'herbe.

31. Dans les systèmes agricoles d'altitude typiques des montagnes népalaises, le bétail, nourri grâce aux ressources forestières, est maintenu sur des terrasses où le fumier qu'il produit sert d'engrais pour les cultures. Un tel système montre à quel point la relation à la forêt peut être symbiotique. De nos jours, cette relation étroite devenant toujours plus évidente, on s'emploie de plus en plus à restaurer les sites forestiers, l'objectif étant d'assurer cette symbiose entre les forêts et l'agriculture pour créer une situation avantageuse à tous les niveaux. La question de la restauration des sites forestiers est abordée plus longuement au chapitre C du présent rapport.

32. Dans le passé, quasiment partout dans le monde, les agriculteurs qui n'avaient pas encore recours aux engrais industriels utilisaient la fertilité des sols forestiers pour pratiquer une agriculture itinérante. Face à des sols appauvris chargés de mauvaise herbe et de matières toxiques qui empêchent toute culture après deux ou trois ans, les agriculteurs pratiquaient l'assolement. Dans de nombreux systèmes, de l'Afrique de l'Ouest à l'Indonésie, les agriculteurs enrichissent les parcelles de terre temporairement laissées au repos par la plantation d'espèces particulières d'arbres, de sorte que, lorsqu'ils y reviennent quelques années plus tard, ils disposent d'une forêt plus riche que celle qu'ils avaient laissée. Les grands espaces cultivés dans la partie soudanaise de l'Afrique et la lente transition vers les régions agroforestières étagées d'Indonésie, du Viet Nam et d'ailleurs constituent de bons exemples pour illustrer cette pratique. L'agriculture produit des hydrates de carbone et des tubercules, tandis que les forêts fournissent des protéines, des feuilles fraîches, des vitamines et des minéraux.

33. Comme le montrent plusieurs études, la réduction directe de la pauvreté grâce aux revenus monétaires que peut apporter la vente de produits forestiers non ligneux peut révéler ses limites dans les régions où il est plus difficile de commercialiser les produits de la forêt. Il s'agit notamment des régions ayant peu – ou pas du tout – accès aux marchés soit parce qu'elles en sont éloignées, soit parce que le coût du transport est tel que la vente des produits n'est plus rentable. D'un autre côté, les revenus que procure la forêt ne sont pas à négliger si l'on considère le caractère limité des revenus monétaires tirés de la vente de produits forestiers. L'enseignement principal à tirer est que l'essentiel du revenu des pauvres vivant dans les forêts ou à proximité de celles-ci est souvent un revenu non monétaire que l'on sous-estime d'autant plus facilement qu'il est invisible.

C. Retombées économiques de la gestion communautaire des forêts

34. L'essentiel des données disponibles sur le rôle de la gestion communautaire des forêts dans le développement rural porte sur ses retombées économiques directes plutôt que sur les revenus non monétaires qu'elle procure, mais là également les

informations manquent de pertinence car ces données sont éparpillées entre de multiples organismes et bases de données. Cela donne à penser que les entreprises de gestion communautaire des forêts génèrent plus de recettes que ce que montrent les comptes nationaux ou ce que reflètent des données agrégées telles que celles de l'Évaluation quinquennale des ressources forestières mondiales.

35. Dans la présente section, les entreprises de gestion communautaire des forêts sont définies comme des entreprises structurées ou non qui sont gérées par plus d'un membre de la même communauté. Les entreprises opérant dans les secteurs économiques non structurés des pays forestiers en développement créent de nombreux emplois, font des profits et génèrent des revenus pour les activités structurées d'exploitation du bois et des produits ligneux et non ligneux. Les petits exploitants prennent une place de plus en plus grande dans une large gamme de produits forestiers non ligneux, dont le rotin, le bambou, les fibres de papier, les fibres vêtements, le chaume, les produits alimentaires et les épices ethniques, les plantes et les herbes médicinales, les fruits, les semences et les produits de spécialité tels que le miel, les nids d'oiseaux, les teintures et fibres, les résines, etc. L'intérêt accru de la classe moyenne pour les produits naturels et leur utilisation de plus en plus grande dans le tourisme ont créé des marchés à forte croissance.

36. Les produits des forêts communautaires ne proviennent donc pas seulement du bois, mais le marché des produits forestiers non ligneux demeure mal compris. On sait qu'il est important et regroupe des produits divers dont un grand nombre ont un potentiel commercial, quoique limité, et constituent une source de revenus importante. En 2005, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a estimé la valeur à l'importation de 34 produits forestiers non ligneux à 7 milliards de dollars, sachant que plus de 90 % de ces produits sont commercialisés localement. Cette évolution se poursuit, notamment dans les pays en développement. Le marché mondial des plantes médicinales, y compris les variétés plantées, dépasse les 100 milliards de dollars. Selon une estimation prudente, les produits forestiers non ligneux rapportent 7 milliards de dollars à l'importation et 70 milliards de dollars pour l'ensemble des échanges, compte non tenu du troc de ces produits et de leur utilisation locale à des fins de subsistance. La gestion communautaire des forêts représente une partie seulement de ces chiffres, mais ceux-ci rendent compte clairement du potentiel de croissance des entreprises actives dans ce secteur et dans ce créneau commercial.

37. À titre d'exemple, le produit des ventes de quatre types de noix, feuilles et fruits qui servent de base à la cuisine africaine a atteint 20 millions de dollars sur le marché local en 1999 et 220 millions de dollars au détail en Europe, avec des ventes en hausse de 5 % par an et en pleine expansion aux États-Unis et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Les évolutions liées aux nouveaux courants migratoires et aux modes de consommation alimentaire dans ces pays qui accueillent la diaspora africaine donnent à penser que la croissance réalisée dans ce secteur depuis 1999 a probablement été considérable. Tout cela signifie clairement que, si des compagnies de collecte et des investisseurs de premier plan pouvaient s'emparer de certains marchés, plusieurs petits créneaux pourraient facilement être conquis par des entreprises de gestion communautaire des forêts.

38. Plus récemment, l'adoption à la dixième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur

utilisation offre l'occasion d'augmenter les revenus tirés de la gestion communautaire des forêts. Cet accord vise à renforcer les mesures en vigueur relatives à l'utilisation des ressources génétiques et la propriété communautaire des savoirs traditionnels, notamment par un partage plus juste et plus équitable des avantages découlant de l'utilisation des dérivés des ressources génétiques. Selon les signataires, les communautés locales, y compris les populations autochtones, sont appelées à bénéficier considérablement de la mise en œuvre du nouveau protocole.

39. Les marchés des services rendus par les écosystèmes prolifèrent également comme en témoignent la diversité des accords relatifs aux bassins hydrographiques, aux services d'approvisionnement en eau et à la biodiversité ainsi que les nouveaux accords relatifs au marché des droits d'émission de carbone, qui sont porteurs à la fois de menaces et de belles promesses. Les règles sont encore en cours d'élaboration et la manière dont ces marchés seront définis aura des conséquences importantes sur le rôle de la gestion communautaire des forêts. En principe, les marchés des services rendus par les écosystèmes pourraient constituer des mécanismes utiles pour accaparer certaines des valeurs non économiques ou moins tangibles de la gestion communautaire des forêts. Les entreprises de gestion communautaire des forêts apparaissent ainsi comme des acteurs importants qui sont appelés à prendre une place de premier plan sur ces marchés.

40. Les entreprises de gestion communautaire des forêts peuvent réaliser de confortables bénéfices là où le régime foncier est sûr et l'environnement favorable à leur croissance et leur développement. Dans un rapport de 2007 sur les entreprises de gestion communautaire des forêts établi sur la base d'études portant sur 20 pays tropicaux, il est indiqué que ces entreprises avaient réalisé des gains allant de 10 % à 50 % dans leurs activités concernant les produits forestiers ligneux et non ligneux. On a également souligné dans ce rapport que les entreprises les plus développées investissaient pour diversifier leurs activités, faisant ainsi un plus grand usage de leurs ressources forestières et, en même temps, veillant à gérer les risques et à créer de nouvelles sources pour valoriser l'emploi et les qualifications au sein des communautés. Cette tendance reflète les facultés d'adaptation et la viabilité à long terme de ces entreprises. Les nouveaux services rendus par les écosystèmes et les marchés des droits d'émission de carbone peuvent également être lucratifs et générateurs de gains supplémentaires pour les entreprises.

41. Il existe deux autres aspects importants en ce qui concerne les gains qu'apportent les entreprises de gestion communautaire des forêts à l'économie locale. Le premier aspect a trait à leur capacité de compléter les autres types d'entreprises pour créer une économie généralement solide. Ces entreprises peuvent offrir toute une gamme de produits et de services que les entreprises individuelles ou l'industrie privée n'apportent pas. Les entreprises de gestion communautaire des forêts ont tendance à investir dans l'économie locale plus que les entreprises privées et à favoriser la cohésion sociale et l'équité à long terme. Grâce à leurs structures souples et adaptées aux conditions locales, elles peuvent traiter une diversité de produits et s'appuyer sur les savoirs traditionnels dans leurs opérations. Ce faisant, elles mettent à profit des approches novatrices et des modalités nouvelles pour créer plus d'emplois et diversifier les stratégies de création de revenus.

42. Le deuxième aspect important est qu'en plus des services rendus par les écosystèmes, les entreprises communautaires apportent une contribution importante à la préservation de l'environnement. Les droits des communautés locales sur la

terre et les ressources étant de plus en plus reconnus, les régions forestières qu'elles protègent sont de plus en plus vastes, qu'il s'agisse de terres forestières, d'agroforesterie ou de forêts mosaïques. Ces forêts, protégées par les communautés, complètent de plus en plus les zones protégées placées sous l'autorité de l'État. Selon des estimations initiales prudentes, la superficie forestière totale placée sous protection communautaire en Afrique, en Asie et en Amérique latine est de 370 millions d'hectares, c'est-à-dire presque autant que les 479 millions d'hectares qui, selon la FAO, étaient sous protection publique en 2000. La contribution financière des communautés aux efforts de préservation des forêts est également importante et devrait augmenter comme le montre le tableau 2 ci-dessous¹³.

Tableau 2
Contributions au financement de la préservation des forêts en 2004

	<i>Source de financement</i>		
	<i>Appui des gouvernements aux systèmes de zones protégées</i>	<i>Aide publique au développement et appui des fondations</i>	<i>Investissement des communautés</i>
Tendance	Stable	En déclin	En hausse
Montant	3 milliards de dollars par an dans le monde, soit 1 000 à 3 000 dollars/ha dans les pays développés et 12 à 200 dollars/ha dans les pays en développement	1,3 milliard de dollars/an d'aide publique au développement; autres : 200 millions de dollars/an	1,5 à 2,5 milliards/an au minimum

Note : L'investissement des communautés est indiqué d'après les données fournies par celles-ci sur les dépenses annuelles moyennes et les travaux en nature qui ont été engagés dans la lutte contre les incendies, le gardiennage, la surveillance biologique et la restauration de l'habitat forestier.

43. Au-delà des chiffres bruts, les avantages sociaux de l'emploi dans les entreprises forestières communautaires peuvent être énormes. Dans les pays qui sortent d'un conflit comme le Libéria, où les emplois pour les anciens combattants sont rares dans leurs villages d'origine, les possibilités qu'offrent ce type d'entreprises peuvent être considérables à la fois sur le plan économique et aux fins de la réintégration sociale. Les femmes bénéficient également de l'emploi. Elles peuvent ainsi multiplier leurs activités et s'organiser en groupes. En Bolivie, au Burkina Faso, au Honduras, au Mexique, au Népal, au Guatemala et au Pérou, les entreprises de gestion communautaire des forêts bien établies ont joué un rôle essentiel en finançant la construction de routes, d'écoles, de centres de soins, de pensions pour les personnes âgées, ainsi que des manifestations culturelles, des projets de protection contre les incendies et d'autres investissements liés à la protection de l'environnement.

¹³ A. Molnar, S. J. Scherr et A. Khare (2004), *Who Conserves the World's Forests? A New Assessment of Conservation and Investment Trends*, Washington, D.C., Forest Trends.

V. Enseignements tirés

44. Les forêts jouent un rôle essentiel dans les moyens de subsistance de 1,6 milliard de personnes, au niveau des revenus tant monétaires que non monétaires. Toutefois, malgré la contribution considérable que la gestion communautaire des forêts pourrait apporter au développement rural, les donateurs et les organisations qui ont investi des ressources financières, techniques et humaines dans la promotion de la gestion communautaire des forêts sur le terrain se sont rendu compte que la simplicité apparente de la notion était sous-tendue par un processus social et institutionnel complexe. Le premier des enseignements tirés était le fait que certaines parties prenantes étaient encore réticentes à accepter l'idée de la participation des communautés locales à la gestion des forêts. Malgré l'évolution des pratiques, un petit nombre de parties prenantes sont encore opposées à l'application de ces nouveaux principes de gestion des forêts, croyant à tort que les populations locales sont la principale cause du déboisement.

45. Heureusement, ces situations deviennent de plus en plus rares, mais dans de nombreux cas les institutions et la législation n'ont pas été harmonisées en vue de faciliter la mise en œuvre d'une gestion communautaire des forêts. En particulier, de nombreuses initiatives de gestion communautaire des forêts prévoient la création d'entreprises forestières, mais les cadres politiques et réglementaires peuvent entraver fortement leur naissance et leur croissance, en particulier du fait que les règles sont habituellement conçues pour des opérations à l'échelle industrielle ou un nombre réduit d'entreprises.

46. Mais les gouvernements jouent aussi un rôle important dans la promotion des entreprises forestières communautaires. Ainsi, un programme novateur, le projet de conservation et de gestion durable des forêts, a été lancé au Mexique en 1996 avec l'appui de la Banque mondiale en vue d'appuyer et d'encourager la gestion communautaire des forêts, en tant que projet pilote dans l'État d'Oaxaca. Le projet visait à encourager et promouvoir la foresterie communautaire dans l'État d'Oaxaca, où un grand nombre de communautés ont bénéficié de régimes fonciers renforçant leurs droits sur les forêts dans le cadre des réformes des années 80 et 90.

47. Le programme n'a pas tardé à s'étendre aux cinq autres principaux États producteurs de bois dans le pays. Le projet coopère avec les communautés intéressées pour cofinancer l'élaboration du plan de gestion forestière et d'autres études relatives à la sylviculture, à la conservation et au marché fondées sur la demande des communautés, développant les compétences et les capacités des membres des communautés et des prestataires de services du secteur privé de façon à ce que les communautés puissent se charger elles-mêmes de la gestion forestière et des entreprises connexes. Le projet a collaboré avec le Fonds mondial pour la nature en vue de couvrir les coûts de l'homologation et de l'évaluation des forêts pour un sous-ensemble de communautés et a encouragé la diversification des entreprises fondée sur des produits forestiers non ligneux, le tourisme et les services culturels, dont les soins médicaux traditionnels. Le Gouvernement a constaté que son appui induisait rapidement une activité économique accrue et la création d'emplois, avec des avantages et des investissements importants au plan de la préservation dans d'autres secteurs.

48. Deuxièmement, les obstacles à l'application réussie de la gestion communautaire des forêts peuvent être imputables aux communautés elles-mêmes.

Lorsque la notion est apparue pour la première fois et a été connue d'un plus large public dans les années 80, on considérait trop souvent que les communautés avaient déjà la capacité de s'organiser ainsi que les connaissances techniques pour gérer les forêts à des fins lucratives. Dans les années 90, toutefois, on a peu à peu pris conscience du fait que, de manière générale, les populations locales ne disposaient ni des structures institutionnelles internes nécessaires pour gérer les forêts collectivement ni du savoir-faire pour se livrer à l'exploitation forestière à impact réduit ou à d'autres formes d'exploitation qui jouaient un rôle important pour améliorer leurs moyens de subsistance.

49. Tout d'abord, il faut que les communautés locales aient la volonté politique et sociale d'établir une forêt communautaire. Après des décennies de méfiance entre les pouvoirs publics et les communautés locales, ces dernières sont souvent réticentes à collaborer avec les responsables gouvernementaux. Même lorsque les communautés manifestent la volonté de s'engager dans la gestion communautaire des forêts, une forte détermination est nécessaire pour amortir les procédures complexes d'approbation, de production et de commercialisation et les problèmes connexes, ainsi que les maux sociaux liés à la croissance organisationnelle. Les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle d'appui dans ces activités initiales, ainsi que dans le domaine de l'agroforesterie et de la création d'entreprises forestières communautaires. L'appui international et non gouvernemental apporté au développement de telles entreprises a joué dans de nombreux cas un rôle clef pour créer l'espace politique propice à l'innovation et à l'adaptation aux réformes gouvernementales dans le secteur forestier. Là où un appui est fourni pour l'information sur le marché, la formation technique et le renforcement des capacités commerciales et organisationnelles, un certain nombre d'initiatives de gestion communautaire des forêts se sont révélées fructueuses, tandis que celles qui ne bénéficiaient pas d'un tel appui ont souvent échoué.

50. Une dimension clef de la réussite de la gestion communautaire des forêts du point de vue communautaire est le couple représentation-inclusion. C'est une question particulièrement complexe, car il s'agit de faire en sorte que tous les segments de la communauté prennent part à la prise de décisions et perçoivent les avantages matériels qui découleront de la gestion de la forêt. À ce jour, toutefois, de nombreuses initiatives de gestion communautaire des forêts ont obtenu des résultats inégaux pour ce qui est de faire participer des segments marginaux de la communauté, notamment les femmes et les plus pauvres, même si nombre des études de cas d'entreprises de gestion communautaire des forêts révèlent un niveau accru d'inclusion avec le temps. La diversification des flux de revenus et des possibilités d'emploi est un moyen important de faire en sorte que les femmes et les jeunes puissent participer et retirer des avantages. La diversification a compris l'extraction et la commercialisation de produits ligneux non traditionnels, de produits forestiers non ligneux et de l'écotourisme.

51. À l'autre extrémité de l'éventail des possibilités en matière d'inclusion, on trouve l'accaparement des ressources par les élites. Du fait des capacités limitées et du faible niveau d'instruction dans nombre de communautés, un petit nombre d'individus aisés et/ou puissants risquent de s'approprier la prise de décisions ainsi qu'une part disproportionnée des avantages.

52. Dans certains cas, les élites locales ont même fait état de forêts communautaires fictives ou recouru à des stratagèmes administratifs pour détourner

des ressources de ceux censés en bénéficier¹⁴. Pour éviter cela, il faut que les autres acteurs locaux aient une meilleure connaissance des systèmes juridiques et administratifs et une capacité accrue d'utiliser ceux-ci, en particulier en l'absence de renforcement des capacités. Dans de telles situations, même si les pratiques de gestion sont respectueuses de l'environnement, elles n'atteignent pas leurs objectifs, qui sont de réduire la pauvreté et d'améliorer les moyens de subsistance locaux, car elles continuent de concentrer les revenus des forêts entre les mains d'un petit nombre.

53. Le renforcement des capacités opéré avec l'aide d'organisations non locales, gouvernementales ou non gouvernementales, est un moyen de surmonter ces problèmes. Cela permet aux autres membres de la communauté d'acquérir les compétences nécessaires en matière d'organisation et de gestion d'entreprise pour la gestion communautaire des forêts, et, partant, accroît le nombre des personnes capables de participer à celle-ci, ce qui rend plus inclusives la prise de décisions et la répartition des avantages.

54. L'apprentissage horizontal est un autre moyen efficace d'aider les initiatives en matière de gestion communautaire des forêts à se développer. Un tel apprentissage peut dépasser le cadre national et dans certains cas il a été international, mené au titre de la coopération Sud-Sud. Le partage des données d'expérience entre différentes initiatives dans ce domaine ayant des structures organisationnelles et des produits forestiers analogues peut jouer un rôle clef pour trouver des solutions appropriées aux problèmes rencontrés ou une nouvelle gamme de possibilités. Cela est particulièrement important dans le cas des pratiques en matière de gestion communautaire des forêts et la mise en place et l'exploitation d'entreprises fondées sur des écoservices. Certaines politiques forestières nationales ont fourni des espaces délimités aux communautés pour qu'elles puissent s'associer les unes aux autres (ainsi, dans l'État plurinational de Bolivie, au Guatemala, au Honduras et au Mexique). Au Libéria, une association de bûcherons abatteurs avait été créée, qui appuyait la mise en place de nouvelles politiques et contribuait à l'établissement de relations durables avec les communautés forestières à des conditions mutuellement acceptables.

55. L'importance de l'apprentissage ne saurait toutefois se limiter à la gestion communautaire des forêts dans les pays en développement. Dans les années 90, le Service des forêts du Département de l'agriculture des États-Unis a créé un ensemble de domaines de gestion adaptatifs dans lesquels un programme d'apprentissage participatif a été créé, qui a été utile depuis pour prendre des décisions concernant les ressources naturelles et pour faire participer les communautés aux discussions concernant les orientations. Selon ses grands principes, le programme est axé sur les préoccupations et intérêts plutôt que sur des positions, prévoit des échanges d'information et des négociations aux fins de l'apprentissage et de la réalisation de progrès et reconnaît qu'un apprentissage étendu, scientifique mais portant aussi sur les problèmes rencontrés et les différences entre les connaissances scientifiques et locales, est essentiel pour la mise

¹⁴ J. C. Ribot (2002), « African Decentralization: Local Actors, Powers and Accountability », Democracy, Governance and Human Rights Paper N° 8, United Nations Research Institute for Social Development.

en œuvre de la gestion communautaire des forêts avec l'aide des communautés locales¹⁵.

56. Une autre stratégie utile pour les initiatives de gestion communautaire des forêts consiste à créer des associations naturellement propices au réseautage et à l'organisation sociale afin de gérer les entreprises forestières communautaires de façon plus efficace. Les associations ont aussi joué un rôle constructif dans le partage de connaissances entre les entreprises et les communautés ayant des intérêts et préoccupations analogues. Ce type de lien a aidé les petits exploitants et les communautés à aider les pouvoirs publics et le secteur privé à mettre en place des règlements et des cadres réglementaires et à fournir une plate-forme pour les efforts de médiation. Cela a permis aussi aux petits exploitants occupant des terrains forestiers sans droit d'accéder aux forêts pour la gestion communautaire et les entreprises communautaires.

VI. Questions nouvelles et points à débattre

57. La gestion communautaire des forêts, vu a) l'importance qu'elle a pour le développement rural et les moyens de subsistance des ruraux, b) le fait qu'elle a été inscrite dans nombre de législations dans le monde entier et c) le nombre de créneaux commerciaux qu'elle pourrait occuper (comme noté à la section IV.C), offre des possibilités d'expansion considérables dans un proche avenir, contribuant encore plus à la gestion durable des forêts et améliorant les moyens de subsistance en milieu rural de façon plus générale. Un certain nombre de questions nouvelles, discutées ci-dessous, pourraient permettre à la gestion communautaire des forêts de s'étendre et d'obtenir de bons résultats, même s'il faut que des mesures soient prises pour que des avantages découlent de ces nouvelles initiatives.

A. Communautés, entreprises et production de bois

58. Une nouvelle tendance qui s'est dégagée durant la décennie passée est la relation de plus en plus étroite existant entre les producteurs de bois d'œuvre industriels et les communautés locales. Cela peut ne pas être considéré expressément comme relevant de la gestion communautaire des forêts, mais cela concerne cette question et constitue un nouveau domaine dont les communautés peuvent bénéficier et dans lequel la gestion communautaire des forêts pourrait s'étendre.

59. Dans de nombreux pays, en particulier ceux qui sont richement dotés de ressources forestières, la gestion forestière et la production de bois d'œuvre ont toujours été dominées par de grandes sociétés forestières qui présentent un bilan mitigé pour ce qui est de collaborer avec les communautés locales et de promouvoir le développement rural. Cela a suscité des critiques selon lesquelles la méthode de concessions qui prévaut en Afrique centrale et dans des régions de l'Asie du Sud-Est, ainsi que le contrôle des forêts par l'État ne sont pas propices au développement local. On a fait valoir aussi que les communautés locales retirent beaucoup plus

¹⁵ B. Rose (1995), *Cispus Adaptive Management Area*, Randle and Packwood Ranger Districts, Gifford Pinchot National Forest, Executive summary, Service des forêts du Département de l'agriculture des États-Unis.

d'avantages directs des petites et moyennes entreprises forestières et que la législation devrait favoriser celles-ci compte tenu de la place croissante qu'elles tiennent dans les moyens de subsistance en milieu rural.

60. Les petites et moyennes entreprises forestières, en particulier les entreprises communautaires, ont en effet plus de chances de procurer des avantages aux communautés locales directement dans le cadre de la gestion forestière, en particulier lorsqu'elles sont gérées ou contrôlées par les membres de la communauté eux-mêmes. Toutefois, la tendance croissante à l'homologation des produits forestiers contribue fortement elle aussi à inciter les grandes sociétés forestières à collaborer avec les communautés locales, cela constituant une condition essentielle pour que les produits soient homologués.

61. Ainsi, au Cameroun, la relation entre les grandes sociétés forestières, dont un grand nombre sont d'origine étrangère, et les communautés locales a été difficile par le passé. Pourtant, ces dernières années, la demande accrue de produits forestiers homologués, induite par l'évolution des politiques de passation de marchés publics en Europe, a fortement incité les sociétés forestières à mettre en place des programmes communautaires. Ceux-ci prévoient notamment de favoriser les communautés locales au niveau de l'emploi; de mettre en place des programmes de renforcement des capacités au sein des communautés de façon à ce qu'elles puissent gérer des fonds transférés par l'entreprise en tant que mesure de partage des avantages; et même des programmes de vulgarisation rurale visant à aider les communautés locales à s'engager dans des formes d'agriculture et d'élevage plus viables.

62. L'évolution des préférences du marché et des structures de la gouvernance, de manière plus générale, contribue également à encourager une coopération accrue entre les communautés locales et les grandes entreprises, au niveau tant de la gestion forestière que du partage des avantages. Ainsi, le Service canadien des forêts a lancé le Réseau canadien de forêts modèles en 1990, notamment en réponse à l'augmentation du nombre des différends entre les parties prenantes qui s'intéressent aux forêts. Une forêt modèle rassemble au sein d'un partenariat des particuliers et des organisations qui partagent un objectif commun : la gestion durable des forêts. Ces parties prenantes comprennent non seulement les grandes entreprises mais aussi les autorités locales, les propriétaires terriens et les populations autochtones, appelées au Canada Premières Nations. Une forêt modèle peut aider les partenaires à mieux comprendre les vues conflictuelles et combiner des connaissances locales et scientifiques pour améliorer la gestion des forêts. Le principal objectif de ce réseau de forêts modèles est de régler les différends et de gagner un appui au niveau local, mais dans la pratique il a indéniablement abouti à encourager la participation communautaire, le partage des avantages et la gestion communautaire des forêts de manière plus générale. Avec la création du Réseau international des forêts modèles, des forêts modèles ont été établies dans 25 pays, tant industrialisés qu'en développement, dans le monde entier.

B. La rémunération des services environnementaux, le changement climatique et REDD plus

63. Une deuxième tendance, la rémunération des services environnementaux, s'est renforcée au cours de la décennie écoulée, mais le nouveau débat sur le changement

climatique et par-dessus tout la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement, ainsi que le rôle de la préservation (REDD plus)¹⁶ pourrait se traduire par un apport important de fonds pour la gestion durable des forêts. La gestion communautaire des forêts pourrait retirer des avantages substantiels de ces deux initiatives, mais un certain nombre d'écueils potentiels sont à éviter.

64. La rémunération des services environnementaux est le versement d'une indemnité monétaire en contrepartie des services rendus par les écosystèmes. Cela peut couvrir des activités telles que la capture et le stockage du carbone, la préservation de la diversité biologique, la protection des bassins versants et l'embellissement des paysages. La rémunération des services environnementaux ne doit pas nécessairement se faire dans le contexte des forêts, même si les forêts sont idéales pour ce type d'initiative, vu les multiples avantages qu'on peut en retirer lorsqu'elles sont gérées de façon durable. Il est important de noter que cette rémunération s'effectue sur une base volontaire et qu'il faut que le service rendu par les écosystèmes soit bien défini et que les droits des communautés sur les forêts qu'elles gèrent soient également bien définis. Dans certains cas, la propriété doit être officielle.

65. La rémunération des services environnementaux constitue donc un défi authentique pour les initiatives de gestion communautaire des forêts, qui peut apporter plus d'avantages aux pauvres et aux communautés tributaires de forêts que d'autres mesures de préservation. Lorsque les forêts sont situées assez près des marchés, elles fournissent de nombreux services qui permettent des économies d'échelle. Toutefois, des incertitudes subsistent pour ce qui est de savoir qui sera le véritable bénéficiaire de la rémunération et si le rôle des communautés locales sera pleinement reconnu. Il est impératif, par conséquent, que ces plans reconnaissent le rôle essentiel que jouent les communautés en tant qu'intendantes des forêts de façon à ce que la gestion communautaire des forêts puisse bénéficier pleinement de ces nouvelles mesures.

66. La rémunération des services environnementaux est de plus en plus considérée comme un sous-ensemble de REDD plus; à cet égard, la gestion communautaire des forêts peut rencontrer les mêmes problèmes. De plus, le financement et les conditions requises pour REDD plus risquent de porter préjudice à la tendance à la décentralisation dans laquelle la gestion communautaire des forêts s'est inscrite¹⁷. En particulier, la source de financement généreuse et durable que REDD plus pourrait s'avérer être aurait pour effet de réduire les fardeaux financiers existants qui avaient engendré la décentralisation dans un premier temps. Ainsi, l'évaluation prudente de la valeur marchande d'un déboisement évité en Indonésie, qui s'élève à 108 millions de dollars par an, dépasse le budget total du Ministère des forêts de l'Indonésie pour 2005.

67. De plus, la mise en œuvre de REDD plus mettra fortement à contribution les responsables de la gestion des forêts au niveau national, car il faudra des plans détaillés de gestion des forêts axés sur le carbone, des données de référence fiables

¹⁶ REDD signifie réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts; REDD plus comprend en plus le rôle de la préservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers.

¹⁷ Phelps, Webb et Agrawal (2010), « Does REDD+ Threaten to Recentralize Forest Governance? » *Science*, vol. 328, p. 312 et 313.

et une surveillance quantitative, ainsi que des évaluations et des rapports au niveau national. Vu la complexité technique de cette entreprise et les technologies de pointe nécessaires pour produire ces données, les communautés peuvent participer à la collecte de données relatives aux forêts, mais la comptabilisation du carbone, une composante majeure de REDD plus, risque de nécessiter des formes plus centralisées de la gestion des forêts.

68. On a laissé entendre également que la valeur marchande accrue des forêts résultant des financements au titre de REDD plus pourrait inciter les gouvernements à accroître leur contrôle sur les forêts une fois encore. Ils ont fait observer que dans le cadre d'un mécanisme de paiement fondé sur les résultats obtenus, les gouvernements seront incités à éviter le risque d'un non-paiement résultant de l'incapacité du niveau local à assurer convenablement la gestion durable des forêts.

69. Tous ces problèmes, toutefois, peuvent être évités. Si les communautés ne sont pas incluses dans la perspective générale de REDD plus, elles risquent bel et bien d'être pénalisées par un mécanisme qui au départ visait à reconnaître la valeur des forêts existantes, qu'elles aident à gérer de façon durable. Toutefois, si les communautés sont prises en considération au niveau de la rémunération des services environnementaux et particulièrement de REDD plus, et si leur rôle crucial dans la mise en œuvre de la gestion durable des forêts est officiellement reconnu, voire défendu par les gouvernements, la gestion communautaire des forêts pourrait bénéficier de façon substantielle de ces nouvelles sources de financement novatrices.

70. Un avantage que les communautés locales ont déjà retiré de REDD plus est l'importance que les débats menés au titre de REDD plus ont accordée aux peuples autochtones et aux autres communautés tributaires des forêts. La Coalition des pays à forêt ombrophile, le groupe de pays qui avait été le premier à défendre REDD plus, contribuant ce faisant à lui donner l'importance qu'il a aujourd'hui dans les politiques internationales, a toujours veillé à faire en sorte que les populations autochtones et les autres populations tributaires des forêts reçoivent l'attention qu'elles méritent. Cela a assurément contribué au rôle primordial qu'elles jouent aujourd'hui dans les débats liés à REDD plus.

C. Restauration de paysages forestiers

71. La gestion communautaire des forêts ne devrait pas être considérée comme se limitant au secteur forestier et à la production de bois d'œuvre. Vu la reconnaissance croissante des liens intersectoriels et l'importance de la prise en considération d'autres secteurs dans le cadre de la mise en œuvre de la gestion communautaire des forêts, il faut admettre que cette dernière s'inscrit aussi dans le cadre plus vaste de la gestion de l'environnement et des moyens de subsistance dans les zones rurales.

72. Le plateau de Loess, en Chine, est l'un des meilleurs exemples de réussite de ce processus. En 15 ans seulement, les communautés locales, en collaboration avec le Gouvernement, ont transformé des terres érodées improductives en un riche paysage de forêts, d'agroforesterie, de cultures en terrasse et de pâturages. Les forêts assurent la rétention des sols et la production d'eau, qui sont essentielles pour l'agriculture et pour l'élevage en aval, tandis que les communautés locales gèrent les forêts en collaboration avec le Gouvernement et son capables d'en retirer du bois

d'œuvre et des produits forestiers non ligneux pour leur consommation personnelle et pour la vente sur les marchés locaux.

73. Des initiatives analogues sont menées à présent dans d'autres pays au titre du Partenariat mondial pour la restauration des paysages forestiers. Le Partenariat, grâce à la participation active, la collaboration et le partage d'idées et d'informations par les gouvernements, les communautés, les organisations et les particuliers, encourage une optique intégrée visant à ce que les forêts et les arbres et leurs fonctions soient restaurés, préservés et utilisés de façon effective pour assurer des moyens de subsistance durables et l'intégrité écologique. Le Partenariat encourage la participation active, la négociation et la collaboration entre toutes les parties prenantes, en particulier les communautés locales, qui sont les premières à bénéficier de cette initiative. Ensemble, les parties prenantes optent pour un ensemble de fonctions des forêts qui doivent être restaurées et, tout au long des interventions, elles apprennent continuellement à améliorer les conditions environnementales et à s'adapter à celles-ci.

74. Dans ce domaine, le potentiel est énorme, car plus d'un milliard d'hectares de zones dégradées ont été localisés, qui pourraient bénéficier d'une restauration des paysages forestiers. Sur ces zones, la gestion communautaire des forêts ne constituerait plus une stratégie autonome mais serait intégrée dans d'autres activités économiques rurales. Cela contribuerait à a) répartir les coûts de la formation technique et du renforcement des capacités sur plusieurs secteurs, ce qui réduirait le fardeau financier que représente la gestion communautaire des forêts menée séparément, et à b) permettre une optique plus intégrée du développement et des moyens de subsistance dans les zones rurales. Cela, à son tour, pourrait faire mieux connaître les incidences tant positives que négatives de différents secteurs sur la gestion communautaire des forêts, en vue de mettre en œuvre des formes plus viables de la gestion forestière en repérant les synergies.

D. Financement des forêts

75. Enfin, et ce n'est pas le moins important, l'intérêt croissant porté au financement des forêts comme moyen de mettre en œuvre la gestion durable des forêts pourrait offrir de nouvelles possibilités à la gestion communautaire des forêts. En 2009, le Forum des Nations Unies sur les forêts, à la session extraordinaire de sa neuvième session, a adopté une résolution sur les moyens de mise en œuvre d'une gestion durable des forêts, lançant deux initiatives sœurs, le Groupe spécial intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur le financement forestier et un processus de facilitation.

76. Un des principaux objectifs des deux initiatives est d'aider les pays à mobiliser des fonds pour mettre en œuvre la gestion durable des forêts, dont la gestion communautaire des forêts est la pierre angulaire. Un an plus tard, tant le Groupe spécial d'experts que le processus de facilitation n'en sont qu'à leurs débuts, mais l'un comme l'autre veillent tout particulièrement à faire en sorte que la gestion communautaire des forêts retire des avantages substantiels de l'application de la résolution. Toutefois, les avantages que le financement des forêts pourrait procurer à la gestion communautaire des forêts restent tributaires du financement extérieur de sources publiques et privées qui permettront d'appliquer le plan de travail stratégique de financement des forêts de façon efficace.

VII. Conclusion

77. La gestion communautaire des forêts se trouve à la croisée des chemins aujourd'hui. D'un côté, après l'enthousiasme initial des années 80 et du début des années 90, qui a fait espérer que la gestion communautaire des forêts serait un remède miracle qui sauverait les forêts, l'appui des donateurs s'est stabilisé alors que les parties prenantes prenaient conscience du fait que la gestion communautaire des forêts était un processus complexe et coûteux qui était très long; de l'autre, l'expérience accumulée durant trois décennies a permis de tirer un certain nombre de précieux enseignements qui pourraient aider les initiatives de gestion communautaire des forêts à obtenir de bien meilleurs résultats à l'avenir. Vu les nouvelles possibilités que sont notamment la rémunération des services rendus par les écosystèmes et REDD plus, les partenariats avec l'industrie forestière, la restauration des paysages forestiers et l'intérêt croissant porté au financement des forêts, si les écueils liés à ces questions sont évités, la gestion communautaire des forêts pourrait être l'un des moyens les plus efficaces d'assurer la gestion durable des forêts dans le monde entier.
