



Points clés

Des modèles viables de foresterie communautaire devraient servir d'alternative à l'exploitation forestière industrielle et aux aires strictement protégées, pour sécuriser les droits coutumiers et améliorer les moyens de subsistance des communautés locales et des populations autochtones en République du Congo et en République centrafricaine.

Il importe de veiller à la participation et à l'inclusion des femmes et des populations autochtones dans les processus de création de forêts communautaires.

Les territoires coutumiers devraient servir de référence pour l'attribution des forêts communautaires, même en cas de chevauchement avec des concessions forestières. Les forêts communautaires ne devraient pas être limitées à des espaces qui ne permettent pas aux communautés d'exploiter les ressources auxquelles elles ont traditionnellement accès.

Les droits sur les terres et les ressources pourraient être sécurisés par l'attribution de forêts communautaires, en associant les processus de réformes foncières et de révision des lois relatives aux forêts.

Sécuriser les droits coutumiers : la clé d'une foresterie communautaire durable

Les lois de la République du Congo et de la République centrafricaine (RCA) accordent une protection limitée aux communautés locales et populations autochtones (CLPA) en matière d'accès aux ressources foncières et forestières. Il arrive souvent que des concessions forestières chevauchent les territoires des CLPA et limitent leur accès aux terres et aux ressources. Cependant, les forêts communautaires gagnent progressivement du terrain dans la région. Elles peuvent aider à sécuriser les droits coutumiers, à gérer les ressources de façon durable et à améliorer les moyens de subsistance des CLPA. Dans le cadre du projet CoNGOs financé par DFID, Forest Peoples Programme et la Rainforest Foundation UK ont apporté leur soutien à des communautés de la République du Congo et de la RCA pour qu'elles s'engagent dans la foresterie communautaire, afin de sécuriser des moyens de subsistance durables et équitables.

Que signifie sécuriser les droits en matière de foresterie communautaire ?

En vertu du droit international, les communautés disposent de droits sur les terres et les ressources qu'elles occupent et utilisent traditionnellement. Toutefois, dans certains pays de la région du bassin du Congo (y compris la République du Congo et la RCA), la reconnaissance de ces droits dans les législations nationales est limitée voire même inexistante. Sécuriser les droits communautaires signifie que :

- Les autres acteurs ne peuvent pas accéder aux terres d'une communauté ou exploiter ses ressources sans son consentement.

- Les CLPA décident de la façon dont elles veulent gérer et protéger leurs forêts pour améliorer les moyens de subsistance des générations actuelles et futures.

En règle générale, on parle de « foresterie communautaire » lorsque les CLPA (co)gèrent des ressources forestières, même en l'absence de cadre juridique. En revanche, une « forêt communautaire » se définit comme une zone officiellement attribuée par un État à une communauté spécifique et gérée selon des règles déterminées. En vertu de la législation en vigueur dans certains pays du bassin du Congo, les communautés peuvent sécuriser leurs droits sur les ressources de leurs forêts communautaires — mais pas des droits sur les terres elles-mêmes.

L'expérience a montré que les forêts communautaires ne peuvent être viables si elles sont limitées à des espaces restreints

Pourquoi est-il important de sécuriser les droits ?

En République du Congo et en RCA, l'État possède toutes les terres qui ne sont pas détenues en vertu d'un titre de propriété officiel. Les procédures d'acquisition des titres de propriété ne permettent pas, à l'heure actuelle, d'obtenir la reconnaissance des droits coutumiers collectifs.

Toutefois, depuis 2015, les communautés centrafricaines peuvent obtenir des droits de propriété sur leurs ressources forestières en procédant à une demande d'attribution d'une forêt communautaire. Cette option n'est pas encore disponible en République du Congo. En revanche, dans les deux pays, lorsque des concessions forestières chevauchent des territoires coutumiers, les communautés ne peuvent entreprendre des activités génératrices de revenus que dans de petites zones réservées à cet effet, les « séries de développement communautaire » (SDC) en République du Congo et les « séries agricoles et d'occupation humaine » (SAOH) en RCA.

Or, l'expérience a montré que les forêts communautaires ne peuvent être viables si elles sont limitées aux espaces restreints des SDC ou SAOH. Il s'agit d'un problème majeur, en particulier en RCA, dans la mesure où presque l'intégralité des forêts tropicales ont été attribuées en aires protégées ou concessions forestières (Carte 1). Cela ne laisse aucune place pour l'établissement de forêts communautaires, à moins que d'importantes réformes juridiques et politiques ne soient menées.

Sécurisation des droits : les principaux résultats

Le projet CoNGOs entendait précisément répondre à ce type de difficultés (voir la description du projet, page 4). En République du Congo, Forest Peoples Programme (FPP) et l'Organisation pour le développement et les droits humains au Congo (ODDHC) ont travaillé avec six CLPA au sein de concessions forestières pour obtenir la reconnaissance de leurs droits sur les terres et les ressources (voir Tableau 1). Ce travail a encouragé les communautés à utiliser les mécanismes de plaintes mis en place par les exploitants forestiers — ainsi qu'à engager le dialogue avec les autorités locales et le secteur privé pour améliorer leur accès aux terres et aux ressources. Douze comités de gestion ont été établis pour soutenir ces actions et élaborer des règlements pour la gestion des forêts.

Après trois années d'engagement permanent auprès d'elles, ces communautés sont mieux à même de comprendre leurs droits et d'exiger leur reconnaissance dans les SDC et au-delà. Les communautés ont employé la cartographie participative pour démontrer que la foresterie communautaire ne peut pas être conduite de manière viable dans les limites restreintes des SDC. Les rencontres menées entre les communautés autochtones et les conseils de concertation (organes de gestion du fonds de développement local (FDL), composés de représentants des exploitants forestiers, des autorités locales et des groupes de CLPA) ont également contribué à des changements majeurs concernant les microprojets sélectionnés pour être financés. Par exemple, les femmes autochtones de Ngatongo ont démontré pourquoi la production de cacao ne constitue pas une activité de subsistance viable pour elles. À

Figure 1. Zone d'intervention en République du Congo et en RCA

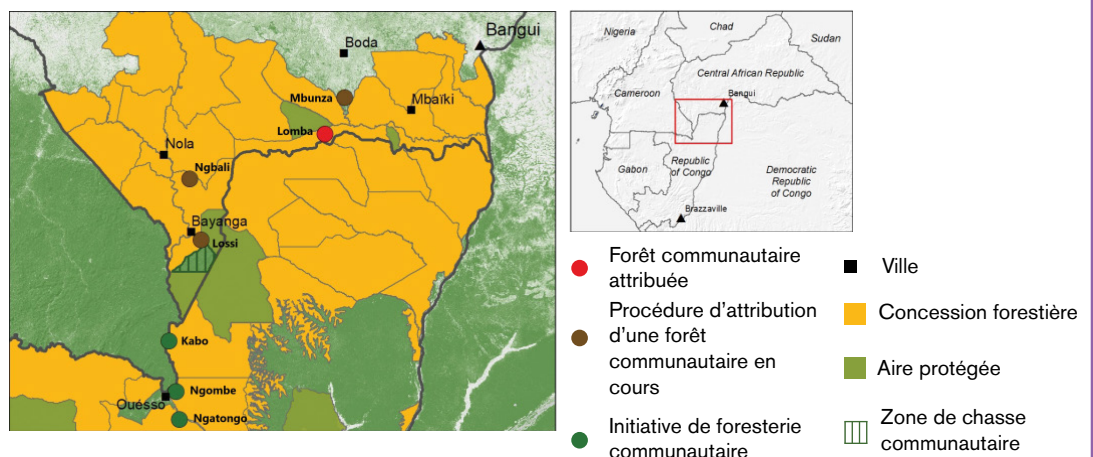


Tableau 1. Les CLPA ayant bénéficié d'un soutien dans le cadre du projet CoNGOs

Nom de la forêt	République centrafricaine				République du Congo		
	Lomba *	Mbunza *	Lossi **	Ngbali **	Ngombe **	Ngatongo **	Kabo **
Au sein de la concession forestière	SCAD	Centra bois	SINFOCAM	SINFOCAM	IFO	CIB Olam	CIB Olam
Population	3 villages, 2 380 personnes	11 villages, 4 440 personnes	13 villages, 10 009 personnes	8 villages, 10 926 personnes	1 village, 178 personnes	1 village, 2 097 personnes	2 villages, 811 personnes
Populations autochtones	18 % Bayaka	8 % Bayaka	N/A	N/A	52 % Mbendjele	42 % Mbendjele	38 % Mbendjele
Zone attribuée ou en cours d'attribution et statut de la zone	14 975 ha Attribuée en tant que forêt communautaire (FC)	13 920 ha Procédure d'attribution de FC en cours	14 900 ha Procédure d'attribution de FC en cours	14 985 ha Procédure d'attribution de FC en cours	6 372 ha Attribuée en tant que SDC	220 ha Attribuée en tant que SDC	3 200 ha Attribuée en tant que SDC

* Avec le soutien de RFUK ; ** Avec le soutien de FPP

l'échelle nationale, l'engagement et le travail de terrain des communautés leur ont permis de faire des constats qui ont influencé les discussions en cours sur la foresterie communautaire et le processus de révision du Code forestier.

En RCA, la Rainforest Foundation UK (RFUK) et des organisations de la société civile (OSC) centrafricaine ont soutenu le gouvernement dans l'élaboration d'un cadre juridique simple et accessible pour la foresterie communautaire, en particulier par la rédaction du *Manuel de procédure d'attribution des forêts communautaires* (« le manuel ») adopté en 2015. Dans le cadre du projet CoNGOs, la stratégie de RFUK reposait sur le fait de « tester » le cadre juridique pour contribuer à sa révision.¹ En janvier 2018, le travail de plaidoyer de RFUK et de ses partenaires locaux a conduit le ministère des eaux, forêts, chasse et pêche (MEFCP) à autoriser les OSC à soutenir les communautés du sud-ouest du pays désirant demander l'attribution de forêts communautaires, bien que leurs territoires coutumiers soient situés au sein de concessions forestières.² Jusqu'à l'obtention de cette autorisation, ces communautés ne disposaient d'aucun moyen de sécuriser leurs droits.

Par conséquent, 28 villages de RCA regroupés en quatre sites pilotes ont pu préparer leurs dossiers de demande d'attribution de forêts communautaires (Tableau 1). En avril 2019, la première forêt communautaire a été officiellement attribuée aux villages de Molokou, Moalé et Lokombé, leur octroyant le

droit de gérer et de protéger près de 15 000 hectares de la forêt de Lomba. Il s'agit d'une décision sans précédent pour les pays du bassin du Congo. Les communautés peuvent ainsi officiellement reprendre le contrôle de vastes territoires attribués à des exploitants forestiers depuis des décennies.³

Que doit-il se passer ensuite ?

Développer des modèles viables de gestion des forêts communautaires.

L'exploitation forestière industrielle et les aires protégées n'ont bénéficié ni à l'environnement ni aux communautés locales. Les forêts communautaires représentent une alternative pour la génération de revenus communautaires et la réduction de la pauvreté. Bien que l'exploitation forestière constitue un moyen de générer des revenus, le projet CoNGOs s'appuie sur diverses pratiques durables de gestion des forêts en matière d'exploitation et de régénération de l'ensemble des ressources forestières.

Un autre facteur clé de la viabilité et du succès des forêts communautaires réside dans le respect des organes décisionnels communautaires. L'imposition de nouvelles structures administratives, sans ancrage au niveau local, pourrait conduire les élites et des acteurs extérieurs à en prendre le contrôle et à monopoliser les bénéfices. Les processus participatifs limitent les risques d'accaparement des structures de gouvernance communautaire par les élites. En RCA, le manuel autorise les communautés à utiliser les organes décisionnels traditionnels pour la gestion de

leurs forêts, à condition que la nomination de leurs membres soit confirmée de manière participative. En République du Congo, FPP et ODDHC ont soutenu les communautés dans le renforcement de leur gouvernance interne afin d'améliorer la gestion des forêts communautaires et la gestion des revenus.

Encourager la participation des femmes et des populations autochtones. En RCA et en République du Congo, les communautés autochtones de chasseurs-cueilleurs Aka, Ba(y)aka, Mikaya et Mbendjele sont encore aujourd'hui confrontées à une discrimination extrême, leurs membres sont notamment victimes de travail forcé et d'esclavage et sont généralement soumis à la domination de leurs voisins Bantu. Sur le plan politique, ces communautés sont marginalisées dans les processus de prise de décision. Par conséquent, en République du Congo, les communautés autochtones de Ngatongo ont demandé à pratiquer la foresterie communautaire séparément des Bantu. La coopération entre ces deux groupes peut s'avérer fructueuse dans certains contextes (par exemple lorsqu'il s'agit de protéger une forêt commune contre des tiers),⁴ mais des garde-fous sont nécessaires pour sécuriser les droits des populations autochtones et s'assurer de leur participation effective.

Le manuel adopté en RCA comprend des dispositions en ce sens, qui ont été testées par les communautés. Des groupes Bayaka ont créé des conseils autochtones pour délibérer entre eux, identifier leurs objectifs et élaborer des plans d'action avant d'en discuter avec les autres communautés. Cette initiative renforce la voix des groupes autochtones, non seulement pour négocier leur ordre du jour mais également pour opposer leur veto aux propositions qui seraient contraires à leurs intérêts.

Le test de la mise en œuvre du manuel en RCA a cependant mis en évidence le manque de dispositions relatives à la discrimination et à la marginalisation des femmes. Les femmes des forêts communautaires de Lomba et Mbunza ont quant à elles décidé de créer leurs propres conseils — des organes décisionnels qui leur permettent de participer et contribuer au fonctionnement de leur forêt communautaire de manière plus équitables. En République du Congo, FPP et ODDHC ont soutenu l'inclusion des femmes dans les nouveaux comités de gestion. Enfin, six communautés autochtones Baaka et Mbendjele ont bénéficié d'un soutien pour identifier leurs priorités respectives dans les microprojets du FDL.

Attribuer des zones correspondant aux territoires coutumiers. Dans les deux pays, la législation en vigueur limite la foresterie communautaire, soit à des zones n'ayant pas été antérieurement attribuées pour un autre usage (en dépit de l'extrême pénurie de tels espaces), soit aux SDC/SAOH situées dans les concessions forestières. Les SDC et les SAOH sont généralement des espaces de petite taille délimités par les exploitants forestiers à proximité des villages. Pourtant, certaines activités traditionnelles telles que la chasse, la pêche et la cueillette se pratiquent sur des espaces bien plus étendus et situés au plus profond des forêts. D'autre part, dans les SDC et les SAOH, les communautés ne peuvent pas explorer d'autres formes de gestion communautaire des forêts, qu'il s'agisse de l'écotourisme, de la conservation communautaire, de l'exploitation forestière ou de la reforestation. Les SDC et les SAOH sont fondamentalement incompatibles avec le concept de forêt communautaire en ce qu'elles ne permettent pas de sécuriser les moyens de subsistance des communautés.

En RCA, RFUK et ses partenaires ont pu documenter la nécessité de supprimer la limite de superficie appliquée aux forêts communautaires, actuellement de 5 000 hectares. Pour les communautés pilotes, cette superficie s'est avérée beaucoup trop petite. Au lieu de cela, elles ont conjointement obtenu l'attribution de trois forêts communautaires contiguës devant être gérées comme un territoire commun et indivisible de 15 000 hectares.

Les cadres juridiques en RCA et en République du Congo nécessitent une révision urgente afin que les communautés deviennent éligibles pour l'attribution d'espaces utiles correspondant à leurs territoires coutumiers, quelque-soit leur superficie ou leur localisation. La République du Congo semble avoir admis ce principe avec l'introduction de telles dispositions dans la dernière version du projet de Code forestier. En RCA, l'attribution récente de la première forêt communautaire (au sein d'une concession forestière, mais en dehors d'une SAOH) constitue une première étape. En outre, l'ensemble des parties prenantes centrafricaines réfléchit à la question de savoir comment formaliser la superposition des droits des exploitants forestiers et des communautés sur un même territoire, et comment garantir la durabilité des structures de cogestion.

Au-delà de l'accès, sécuriser les droits sur les terres et les ressources. En République du Congo et en RCA, les réformes juridiques

en cours en matière de foresterie communautaire visent à reconnaître les droits de propriété des CLPA sur les ressources forestières, sur la base de l'occupation traditionnelle. Il s'agit d'une avancée notable par rapport à la catégorie par défaut des droits d'usage et d'accès.

Mais des réformes pourraient également aider à sécuriser la propriété collective des terres correspondant aux territoires coutumiers — pas seulement la propriété des ressources. La reconnaissance simultanée de ces deux types de droits est possible. L'attribution d'une forêt communautaire est un processus administratif complet qui pourrait tenir lieu de procédure d'acquisition de titres fonciers. La question a déjà fait l'objet de discussions avec les autorités de RCA. Un tel processus pourrait constituer un moyen d'accroître le nombre de titres fonciers collectifs dans l'avenir. La reconnaissance de la propriété collective des terres et des ressources devrait permettre aux communautés d'en tirer de meilleurs bénéfices et leur assurer des moyens de subsistance plus durables.

Principales recommandations

Décideurs politiques

- Garantir les droits des CLPA au consentement libre, informé et préalable. Introduire des dispositions spécifiques dans la législation et impliquer les CLPA dans toutes les prises de décisions qui pourraient avoir un impact sur les territoires coutumiers.
 - Réviser les codes forestiers nationaux pour qu'ils définissent un cadre simple permettant aux communautés de sécuriser leurs droits sur les terres correspondant à leurs territoires coutumiers.
 - Développer des cadres juridiques clairs et cohérents pour rendre l'ensemble des communautés locales et autochtones éligibles à l'attribution de forêts communautaires sur leurs territoires coutumiers, quelque-soit leur superficie ou leur localisation. Créer un environnement favorable à la gestion durable des forêts communautaires.
 - Élaborer des manuels et des guides simplifiés concernant l'attribution des forêts communautaires et leurs procédures de gestion. Ces documents devraient être adaptés au regard de la diversité des contextes locaux et des pratiques traditionnelles, et rendus aisément accessibles aux communautés rurales.
- Évaluer l'impact des autres types d'utilisation des terres (tels que l'exploitation forestière et minière) et soutenir les initiatives de cartographie participative pour identifier et attribuer des espaces de taille suffisante pour les forêts communautaires.
 - Prévoir des mesures spécifiques en matière de cogestion des ressources lorsque les forêts communautaires et les concessions forestières se chevauchent.
 - Réviser la législation foncière de manière à ce que la procédure d'attribution des forêts communautaires puisse également servir de processus simplifié pour l'acquisition de titres fonciers collectifs.

Organisations de la société civile

- Aider les CLPA à comprendre leurs droits et les implications de la foresterie communautaire.
- Promouvoir la participation active et effective des CLPA dans les processus de réforme juridique, y compris dans les réformes foncières et forestières.
- Participer au renforcement des capacités techniques des CLPA pour qu'elles améliorent leur gouvernance interne, leur gestion des profits et le partage équitable des bénéfices. Ceci devrait réduire le risque d'accaparement par les élites.
- Adapter le soutien apporté aux initiatives des communautés, de manière à ce que les projets soient mis en œuvre en tenant compte du contexte spécifique à chaque communauté. Il est primordial que les femmes et les populations autochtones soient équitablement représentées et participent aux processus de prise de décisions et de gestion des bénéfices.
- Renforcer les capacités institutionnelles et techniques de l'administration forestière de sorte qu'elle puisse remplir son rôle dans les processus de foresterie communautaire.

Bailleurs de fonds

- S'assurer que le soutien financier apporté aux gouvernements de la République du Congo et de la RCA est conforme à leurs engagements concernant le respect des droits humains des CLPA et des normes internationales relatives à la conservation et de la gestion des forêts.
 - Soutenir les initiatives de foresterie communautaire qui visent à améliorer durablement les moyens de subsistance des CLPA, à réduire la pauvreté en milieu rural et à sécuriser les droits fonciers coutumiers.
-

- Soutenir des programmes expérimentaux permettant de tester différents modèles de gestion communautaire des forêts, afin d'en tirer des leçons et des exemples de bonnes pratiques.
- Investir suffisamment dans le renforcement des capacités des CLPA.

Lassana Koné et Marjolaine Pichon

Lassana Koné est juriste à FPP, point focal pour la République du Congo. Marjolaine Pichon est coordonnatrice RFUK pour la RCA.

À propos du projet

Le présent document est l'un des cinq briefings portant sur le projet « Collaboration d'ONG en faveur de moyens de subsistance communautaires équitables et durables dans les forêts du bassin du Congo » (CoNGOs). Lancé en 2016 dans le bassin du Congo — où la deuxième plus grande forêt tropicale du monde fournit des moyens de subsistance à 40 millions de personnes — ce projet vise l'amélioration des moyens de subsistance des communautés qui dépendent des forêts grâce à une meilleure gouvernance et de meilleures pratiques. Les partenaires du projet estiment que le renforcement organisationnel et le renforcement des capacités des OSC et des communautés locales pour garantir et promouvoir des droits et initiatives en matière de foresterie communautaire a été essentiel pour atteindre cet objectif. Le Projet CoNGOs était dirigé par IIED avec un consortium d'ONG partenaires dans cinq pays. Royaume-Uni : ClientEarth, Fern, Forest Peoples Program, Rainforest Foundation UK, Well Grounded. Cameroun : Association OKANI, Centre pour l'environnement et le développement, INADES-Formation. République centrafricaine : Réseau des populations autochtones et locales pour la gestion durable des écosystèmes forestiers de Centrafrique, Centre pour l'information environnementale et le développement durable. République du Congo : Organisation pour le développement et les droits humains au Congo, Forum pour la gouvernance et les droits de l'Homme, Comptoir Juridique Junior, Observatoire congolais des droits de l'Homme. République Démocratique du Congo : Tropenbos International.

Notes

¹ RFUK (2019) L'attribution des forêts communautaires en République Centrafricaine: leçons tirées des expériences pilotes et recommandations pour des réformes politiques et légales. <https://fr.rainforestfoundationuk.org/media/a5a7102b-92d9-4cce-8a25-c56a6e48244d> / ² RFUK (23 mai 2018) Vers des forêts communautaires innovantes en République centrafricaine. Forest Zone blog. <http://bit.ly/2yv91sv> / ³ RFUK (2 mai 2019) Première historique en République centrafricaine : des communautés se voient reconnaître des droits sur leurs forêts. Communiqué de presse. <http://bit.ly/2yuVKjB> / ⁴ RFUK et Moïse, RE (2019) Pour des forêts communautaires efficaces et bénéfiques aux populations autochtones et communautés locales en République centrafricaine : perspectives anthropologiques pour des stratégies d'intervention. www.rainforestfoundationuk.org/media/cd4c980a-a743-4fdf-b866-8b1e63585881



Knowledge Products

L'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) promeut le développement durable, en reliant les priorités locales aux défis mondiaux.

Forest Peoples Programme (FPP) travaille avec les peuples des forêts à travers le monde pour faire reconnaître leurs droits sur les terres et les moyens de subsistance dont ils sont tributaires.

La Rainforest Foundation UK (RFUK) aide les populations autochtones et locales des forêts tropicales du monde à protéger leur environnement et à réaliser leurs droits à la terre, à la vie et aux moyens d'existence.

Contact

Anna Bolin
anna.bolin@iied.org

80–86 Gray's Inn Road
London, WC1X 8NH
Royaume-Uni

Tél : +44 (0)20 3463 7399
www.iied.org

L'IIED vous invite à lui faire part de tout commentaire via : @IIED et www.facebook.com/theiied

ISBN 978-1-78431-774-4

Cette étude a été financée par UK Aid, du gouvernement britannique. Toutefois, les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du gouvernement britannique.



Ce document n'engage que la responsabilité de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement les vues de tous les membres du consortium.