

Document pour la discussion entre FERN et
ses partenaires

LES FORÊTS COMMUNAUTAIRES

Michel Merlet

Juin 2015

Introduction.....	3
Objectifs, méthode, enjeux	4
Comment procéder ? Quelle méthode utiliser ?.....	4
Nos objectifs communs	4
L'approche comparative.....	5
Définitions de base.....	6
Foresterie communautaire.....	6
Communauté.....	7
Entreprises et forêts communautaires.....	8
Les grands enjeux des espaces forestiers.....	9
Découvrir ce qui est « commun » aux différentes forêts communautaires	11
Aspects légaux.....	12
Aspects économiques.....	16
Aspects politiques et institutionnels	22
Aspects environnementaux.....	26
Aspects culturels	27
Comment contribuer à la réussite des forêts communautaires ?.....	29
Eléments de plaidoyer.....	31
Bibliographie.....	32

Ce document est la dernière version intermédiaire préparée en 2015 par AGTER à la demande de l'ONG FERN [*Making the EU work for People & Forests*] (www.fern.org).

La version finale de ce document a été publiée en anglais en Janvier 2017 par FERN avec l'appui du *UK Department for International Development*, de la *Ford Foundation* et de l'*Union Européenne* sous le titre **Community forests. Documents for discussion between Fern and its partners**. Elle n'est pas disponible à ce jour dans d'autres langues. Elle est téléchargeable gratuitement avec le lien suivant :

https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/Community%20forests%20discussion%20document_final.pdf

Auteur : Michel Merlet, AGTER

Photos de couverture : Cameroun. M. Merlet.

AGTER, Bureaux et siège social. France. Jardin Tropical de Paris. 45 bis Avenue de la Belle Gabrielle, 94736 Nogent sur Marne.
www.agter.asso.fr ; www.agter.org

Introduction

Tous ceux qui travaillent avec les habitants des zones forestières de par le monde se posent à un moment ou à un autre la question suivante : *Les forêts communautaires peuvent-elles constituer une alternative viable à l'exploitation forestière industrielle ? Si c'est le cas, à quoi ressemblerait cette alternative et comment est-il possible de l'atteindre ?*

La question paraît simple à première vue, mais il n'en est rien. Ce document a pour objectif d'en analyser les termes avec l'aspiration de contribuer à clarifier les débats et les discussions entre les différents partenaires et membres de l'ONG FERN.

Il a été rédigé en s'appuyant sur les échanges et sur les contributions à l'atelier organisé par FERN les 3 et 4 avril 2014 à Bruxelles, et donc en premier lieu à partir des expériences de foresterie communautaire du Népal, du Mexique, du Guatemala et du Cameroun. Mais il s'appuie aussi sur les questionnements des participants originaires d'autres pays, (Vietnam, Laos, Congo, RDC, Gabon, Liberia) et sur diverses études complémentaires. Les études de cas et le compte-rendu détaillé de l'atelier étant disponibles par ailleurs, nous y ferons référence de façon systématique et renverrons le lecteur vers elles pour de plus amples informations.

Ce document part d'un positionnement engagé, clairement assumé par FERN et ses partenaires, en faveur de la foresterie communautaire. Il a trois objectifs distincts, qui feront l'objet de développements spécifiques:

1. Préciser ce qu'ont en commun les différentes formes de foresterie communautaire, tout en identifiant les spécificités de chacune d'entre elles, et pointer en quoi elles permettent (ou pas) d'atteindre les objectifs que l'on s'est fixés. Cette revue concernera les aspects légaux, économiques, politiques, institutionnels et anthropologiques, culturels, géographiques et environnementaux. L'approche comparée de plusieurs situations, sans ambition d'exhaustivité, permettra de mettre en lumière ce qui les rassemble.
2. Réfléchir aux cheminements, aux différentes étapes qui seraient nécessaires pour permettre la réussite des forêts communautaires, et ce, aux différentes échelles spatiales, au niveau local, national et international.
3. Contribuer à développer des arguments de plaidoyer afin de convaincre les décideurs de l'intérêt des forêts communautaires ou de la nécessité, d'une façon beaucoup plus globale, de modifier le fonctionnement économique dominant.

Le document se veut pédagogique, mais il ne s'agit bien sûr pas de dicter un cours en présentant une vérité universelle. Nous nous interrogerons ensemble sur les dynamiques en cours afin de mieux en comprendre la nature.

Notre objectif est de développer les capacités des utilisateurs à intervenir sur ces processus afin d'infléchir ou de stopper les phénomènes les plus négatifs et les plus dangereux pour les groupes humains qu'ils souhaitent aider et renforcer. Pour ce faire, il convient de situer d'emblée la réflexion sur les réalités observées dans une perspective historique, en soulignant les évolutions et les contradictions et en identifiant dans la mesure du possible les ruptures et les blocages.

Aucune solution ne peut fonctionner dans toutes les situations, ni pour tous les types d'acteurs. Renoncer au mythe, à l'illusion d'un « modèle universel » devient dès lors une des conditions du succès. Précisons que cela ne signifie aucunement renoncer à vouloir changer ce qu'il semble indispensable de modifier, quelles que soient les difficultés pour y parvenir.

Objectifs, méthode, enjeux

Avant d'entrer dans une analyse détaillée de ce que sont les forêts communautaires, il nous faut préciser un peu mieux ce que nous cherchons, dire comment nous allons procéder, définir quelques termes centraux que nous allons utiliser constamment et rappeler la spécificité des enjeux principaux des espaces forestiers.

Comment procéder ? Quelle méthode utiliser ?

Nos objectifs communs

La « forêt communautaire idéale », celle que nous souhaitons voir se mettre en place dans une situation géographique et historique donnée, va être influencée par les conditions spécifiques de la région dans laquelle nous travaillons. Ses caractéristiques varieront en fonction du milieu écologique et de l'histoire des populations qui y vivent. Comme nous le soulignons dans l'introduction, il n'y aura donc pas un seul modèle passe-partout, mais une palette de déclinaisons adaptées au cas par cas.

D'une façon générale, nous souhaitons appuyer les habitants des zones forestières, en contribuant à ce que leurs droits soient reconnus, en faisant en sorte qu'ils puissent gérer de façon durable les ressources du territoire qu'ils occupent et ainsi améliorer leurs conditions de vie.

Cette position ne vient pas seulement d'un choix éthique ou moral. Ayant tous travaillé pendant plus ou moins longtemps sur différents terrains, nous avons pu constater que les peuples qui habitent depuis longtemps des zones forestières gèrent le plus souvent les ressources naturelles d'une façon beaucoup plus durable et plus conforme à l'intérêt de la société en général sur le long terme que les grandes entreprises forestières ou agricoles, même lorsque celles-ci utilisent les moyens techniques les plus modernes. Nous sommes conscients qu'il peut exister des contre-exemples, mais nous partons de l'hypothèse qu'une gestion par les habitants, par les « communautés », permet en général une meilleure prise en compte de l'intérêt de tous, avec à la fois une meilleure protection de l'environnement et un développement plus inclusif, qui se traduisent par une réduction de la pauvreté.

Mais nous savons également que les conditions qui permettraient que cette hypothèse se valide sont loin d'être toujours réunies. Très souvent :

- les habitants des forêts ne sont pas en mesure de défendre leurs territoires,
- leurs situations matérielles sont si précaires qu'ils doivent privilégier des stratégies de survie sur le court terme, aux dépens de la durabilité,

- leurs systèmes de gouvernance n'ont pas pu s'adapter aux rapides changements sociaux et techniques, etc.

Plutôt que de parler d'une « forêt communautaire idéale », il serait sans doute préférable de rechercher les formes d'organisation optimales qui permettraient d'aller à la fois vers la satisfaction des besoins de chacun et vers une durabilité écologique, économique et sociale sur le long terme. Ce sont dès lors les processus et les cheminements qui devront être examinés, en fonction de leur capacité à s'approcher des objectifs que nous cherchons à atteindre

L'approche comparative

La recherche de « l'idéal », pour légitime qu'elle paraisse, nous fait courir le risque de sombrer dans des positions dogmatiques, immuables, « idéologiques », qui finiraient par nous rendre aveugles, par nous empêcher de comprendre la véritable nature des phénomènes que nous observons. Ce faisant, nous nous priverions de la possibilité d'agir de façon efficace sur le réel. Sur la base de quelques expériences issues de réalités géographiques, culturelles, sociales variées, l'approche comparative nous aide à éviter cet écueil.

Mais elle implique des difficultés particulières : bien qu'étant exprimés par des mots très similaires, les concepts utilisés pour décrire chaque situation peuvent être très différents. Il nous faudra donc toujours nous interroger sur le sens des mots dans chaque culture, ainsi que sur les évolutions de ce sens au cours du temps. Les contextes historiques étant très différents, il s'avère souvent hasardeux de tenter des comparaisons entre des situations et des dynamiques qui sont par ailleurs souvent décrites avec des degrés d'approfondissement très inégaux dans les études de cas sur lesquelles nous nous appuyons.

Il nous faudra dans un premier temps définir le plus précisément possible les principales catégories sémantiques que nous employons, celles de « communauté », « d'entreprise », de « forêt communautaire ». Nous rappellerons ensuite brièvement la nature des grands enjeux qui déterminent les évolutions des territoires forestiers aujourd'hui. Nous pourrons alors aborder les dimensions légales, économiques, politiques, environnementales et culturelles des différentes « forêts communautaires ». Sur la base des exemples étudiés, et grâce au cadre conceptuel commun précédemment défini, nous chercherons à nous poser des questions susceptibles de nous faire réfléchir par delà la perception immédiate que nous avons de la réalité. Nous pourrons ainsi être amenés à remettre en cause une partie de nos analyses et à modifier notre perception des réalités que nous pensions connaître.

Ce n'est qu'après avoir mené à bien ce travail de reconstruction et d'analyse que nous pourrons aborder les deux dernières parties de ce travail avec une palette d'outils enrichie :

- Comment transformer la réalité, avec quelles stratégies, avec quelles tactiques ? et
- Comment convaincre nos alliés potentiels de s'impliquer dans ces transformations ?

Cet exercice n'est qu'un premier pas après le séminaire. Il nous reviendra d'enrichir et d'approfondir ces réflexions, individuellement et collectivement, en en corrigeant les imperfections et bien sûr, en travaillant sur de nouveaux cas d'étude.

Définitions de base

Foresterie communautaire

Nous parlons de « **foresterie communautaire** », selon les participants à l'atelier, pour définir « une situation dans laquelle les communautés ont un droit de gestion sur les ressources forestières dont elles dépendent, ceci dans le but d'améliorer les conditions de vie desdites communautés » (FERN, Procès verbal, 2014. P 1). Les définitions des contributions écrites étaient parfois assez différentes (Cf Encadré # 1), mais cette synthèse reprend assez fidèlement le consensus que s'est dégagé de l'atelier. Elle souligne clairement que le terme foresterie communautaire fait référence à une gestion de la forêt par et du point de vue des communautés.

Encadré # 1. Qu'est-ce que la foresterie communautaire ?

Pandey et Paudyal définissent la foresterie communautaire pour l'étude de cas du **Népal** comme « *forestry for the people and by the people* », comme « *the control and management of forests by the people who use them* » (Pandey & Paudyal, 2014, p.2).

Merlet et Fraticelli, dans l'étude comparative **Cameroun Guatemala**, englobent dans leur définition « *l'ensemble des pratiques et des normes d'une population et de ses formes d'organisation, les « communautés », pour la gouvernance d'un territoire forestier qu'elle occupe et sur lequel elle exerce de fait des droits. Cette définition (...) englobe (...) toute une gamme d'activités, individuelles, familiales, associatives et entrepreneuriales (cueillette, chasse, production, transformation, etc.). Celles-ci relèvent de droits détenus par différents ayants droit, individuels et collectifs. Ces droits sont de différentes natures : droits de faire usage des ressources, mais aussi droits et pratiques de gestion, définition de règles et d'obligations sur un « territoire » contrôlé par une communauté.* » (Merlet & Fraticelli, 2014, p.2)

Elias utilise une définition très proche « *Au Guatemala, l'expression foresterie communautaire désigne un processus par lequel les communautés locales exercent leurs droits d'accès, d'utilisation, de contrôle et d'entretien de leurs ressources forestières, en fonction de leurs propres accords institutionnels, c'est-à-dire en fonction de leurs besoins, de leurs formes de gouvernement, de leurs systèmes juridiques et de sanction, ainsi que de leurs mécanismes de participation, de partage des dépenses et des bénéfices. Ces droits impliquent, avant tout, des mécanismes d'action collective établis par une communauté pour la gestion et la conservation des forêts, des arbres et des ressources naturelles en général, qu'ils relèvent de la propriété individuelle ou de la propriété collective dans le cadre territorial communautaire.* » (Elias, 2014, p.4)

Vermeulen ne définit pas à proprement parler ce qu'il entend par foresterie communautaire dans son étude sur le **Cameroun**, mais nous explique qu'il s'agit des pratiques de gestion de ce que la loi camerounaise 94/01 a défini comme étant des « forêts communautaires ». Cette définition est différente des trois premières, puisqu'elle ne considère pas comme foresterie communautaire les pratiques non formalisées et non légalement reconnues des différentes communautés des habitants des zones forestières. (Vermeulen, 2014)

En ce qui concerne le **Mexique**, Herrera parle de gouvernance des « forêts communautaires », en englobant dans celles-ci les communautés indigènes légalement reconnues et les ejidos, créés après la révolution mexicaine. Il s'appuie donc sur une reconnaissance légale d'un statut de la terre communautaire, qui contrairement au Cameroun, couvrent un pourcentage très important des surfaces forestières – 50 millions d'hectares (dont 28 millions en zones indigènes) sur les 63 millions d'ha de forêts du pays. (Herrera, 2014, p. 4 et 10)

Les communautés (terme que nous discuterons plus bas) et leurs membres peuvent ne pas avoir de droit de gestion reconnu par les tiers et par l'État, mais exercer toutefois une gestion de fait, par le biais de l'usage des ressources et souvent du respect de règles et de normes acceptées au niveau local. C'est même souvent cette situation qui est la plus répandue. Par conséquent, considérer que la foresterie communautaire commencerait avec la reconnaissance légale par l'État des droits de gestion reviendrait de fait à ne pas reconnaître l'existence des pratiques coutumières.

D'emblée, surgissent de l'examen de ces premières définitions des composantes fondamentales qui demandent à être clairement définies : les « communautés », la nature d'une « forêt communautaire », le lien entre la « terre » et la « forêt », le rapport entre les entreprises, qui exploitent la forêt, et la communauté.

Communauté

La notion de communauté recoupe des réalités très diverses suivant les cas étudiés. Il y a peu de points communs entre les très anciennes communautés Maya des hauts plateaux guatémaltèques, les nouveaux villages issus des campements *extractivistes* des basses terres du Petén du Guatemala, les communautés indigènes et les ejidos consolidées ou mis en place au Mexique par la révolution du début du XXe siècle, les villages du Népal sortis il y a à peine un demi siècle de la féodalité, les groupes de chasseurs cueilleurs de la forêt équatoriale africaine et les structures lignagères dites « acéphales » des fronts pionniers de la forêt du Cameroun.

Alain Karsenty parle de « 'communautés locales' problématiques » dans les forêts d'Afrique centrale. « (...) *le discours sur la « communauté villageoise » masque la réalité de l'appropriation des espaces-ressources par des groupes familiaux aux contours plus ou moins larges, et les villages sont souvent des créations induites par l'action coloniale, à travers le regroupement de populations le long des routes pour faciliter le contrôle* ». Pour Karsenty, les observateurs extérieurs projettent souvent leur propre vision du monde lorsqu'ils parlent de communautés villageoises. Il n'existe pas toujours un esprit communautaire mais, pour autant, les comportements des habitants ne relèvent pas nécessairement de l'individualisme. (Karsenty, 2008)

Nous retiendrons ici une définition très large du concept de « communauté », celle d'un groupe humain plus ou moins organisé et structuré qu'il est possible d'identifier à l'échelle locale par des pratiques spécifiques d'utilisation des ressources, une vision partagée et des règles plus ou moins formalisées de gestion des rapports entre les individus qui le composent.

Notons que cette définition de la communauté sous-entend d'emblée un lien entre une « communauté » et un espace géographique, qui devient dès lors un « territoire ». On retrouve cette idée dans la définition retenue dans le procès-verbal de l'atelier pour « forêt communautaire » :

« une surface de terre gérée par des communautés, (...) [dans le but d'améliorer leurs conditions de vie], et reconnue comme telle par l'État ». Le recoupement entre *forêt* et *espace* peut sembler étrange, et source de confusion. Il plonge pourtant ses racines dans l'étymologie même du mot *forêt*¹ : celui-ci apparaît pour la première fois avec la *silva forestis*, réserve de chasse du seigneur, souvent mais pas toujours boisée. Les portions de bois proches des habitations et utilisées par les paysans sont alors appelées *silva communis*. Ce n'est que plus tard que les grands espaces boisés situés aux frontières des territoires seigneuriaux prendront le nom de « forêts ». (Larrère & Nougarede, 1993. p. 20, 21).

Notons au passage que les mots utilisés dans les différentes langues ont connu des évolutions différentes. Le vocable *sylve*, directement issu de *silva*, qui se référait à un espace boisé, n'est plus utilisé aujourd'hui en français (ni en anglais), alors que *selva* continue à l'être en portugais et en espagnol. Si notre objet n'est pas ici de faire de la linguistique comparée, ces observations nous invitent à rester vigilants sur le sens que nos différents partenaires donnent aux mots qu'ils utilisent. Pour éviter autant que possible les malentendus, il nous faudra donc préciser à chaque fois que nous utilisons le mot *forêt* si nous parlons 1/ de la fraction de l'écorce terrestre qui porte les bois, 2/ des ressources ligneuses et non ligneuses, ou 3/ des deux à la fois.

Dès à présent, on comprend que la question foncière, le statut du sol et la nature des droits qui déterminent les rapports entre les hommes autour de la terre occupent une place essentielle dans la discussion sur les forêts communautaires. Rien d'étonnant dès lors que toutes les études de cas y fassent référence et qu'un changement de statut foncier reconnaissant la « *propriété* »² du sol aux communautés constitue dans plusieurs cas une revendication forte des habitants. Mais disposer de la pleine propriété du sol n'est sans doute pas toujours pour autant une condition préalable indispensable pour un bon fonctionnement des forêts communautaires. Nous verrons que cela pourrait aussi constituer un risque dans certains contextes.

Entreprises et forêts communautaires

La production du bois et des produits non ligneux, leur extraction et leur transformation peuvent donner lieu à la vente de marchandises issues de ces divers processus. Des services liés à la gestion des espaces forestiers peuvent également être commercialisés.³

Le mot « entreprise » s'applique dans ce cas à une organisation de production de biens ou de services à caractère commercial. Précisons que la gestion d'une forêt communautaire peut impliquer une plus forte insertion dans le marché, et entraîner un fonctionnement d'entreprise communautaire, mais que ce n'est pas nécessairement le cas. Une communauté regroupe des acteurs variés, qui peuvent aussi avoir à titre individuel des comportements d'entrepreneurs. Ce sont alors les relations entre les individus et les différents collectifs ou communautés qu'il faudra analyser.

¹ Le mot viendrait probablement du latin *foras*, « en dehors de ».

² Nous utilisons des guillemets pour le mot *propriété*, car celui-ci, plus encore que beaucoup d'autres, recouvre des acceptions très différentes suivant les cultures et les contextes juridiques.

³ Les discussions autour des accords de partenariat volontaire (APV), dans le cadre du Règlement de l'Union Européenne sur le bois, et celles liées à la mise en place des programmes REDD+ obligent les partenaires de FERN à se poser de nouvelles questions en lien avec cette intégration croissante aux marchés.

Nous reviendrons sur cette importante question plus avant, car il s'agit d'une question qui intéresse la plupart des participants de l'atelier, et qui n'a pas été abordée en profondeur dans les discussions.

Les grands enjeux des espaces forestiers

Les politiques publiques de reconnaissance et de formalisation des droits sur la terre et sur les ressources naturelles, les politiques de promotion de formes de foresterie communautaire ou au contraire de concessions d'exploitation forestière à de grandes entreprises, les politiques publiques qui visent à développer les fronts pionniers agricoles ou celles visant à la conservation viennent toutes se superposer à des dynamiques propres des différents acteurs. Toutes portent sur des espaces forestiers, qui sont au cœur d'enjeux spécifiques qu'il est utile de rappeler brièvement avant de poursuivre notre analyse.

Les espaces forestiers contiennent le plus souvent d'importantes ressources naturelles, dont l'existence ne doit rien au travail des hommes.

- Il s'agit du bois, bien sûr, mais aussi de nombreux produits non ligneux.
- Il existe souvent dans le sous-sol des espaces forestiers des ressources minières, énergétiques ou minérales.
- Les sols forestiers peuvent se prêter à un usage agricole permanent après défriche du couvert arboré.
- Les espaces forestiers peuvent également présenter un intérêt particulier du fait de leur grande biodiversité et de leur rôle dans les équilibres climatiques, amenant à leur protection et conservation.

Les espaces forestiers étant en général très faiblement peuplés, ces différentes ressources deviennent l'enjeu de processus de prise de contrôle par différents groupes économiques et sociaux. Cette prise de contrôle a pour objectif l'appropriation de rentes potentielles, qui sont de natures variées. Il s'agit essentiellement de *rente forestière*, de *rente minière* et de *rente foncière*. Le passage d'une rente potentielle à une rente réelle peut avoir des déterminants très différents. Il peut venir d'une évolution des techniques d'extraction, du désenclavement de la région avec la construction de routes et de pistes, d'une modification de la demande solvable pour certains produits, et souvent, c'est une combinaison de ces différents changements qui fait que des ressources qui n'étaient pas considérées comme susceptibles d'être utilisées pour la vente deviennent en peu de temps une source de profits. Récemment, certaines politiques publiques ont permis l'apparition de rentes d'un nouveau type : c'est le cas avec la mise en place de mécanismes de subventions pour la réduction des émissions de CO2 liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD). Ces nouvelles rentes pouvant faire l'objet d'appropriation, elles génèrent désormais des luttes et sont au cœur de questionnements autour de « choses » qui n'étaient pas jusqu'alors susceptibles de devenir des « biens » marchands.⁴

⁴ Les espaces forestiers ne sont bien sûr pas les seuls espaces qui se prêtent à l'apparition de nouvelles rentes liées à la mise en place de politiques publiques. On peut citer les espaces urbains et périurbains avec les politiques de planification

Enfin, le fait que les grands massifs forestiers constituent souvent les marges de régions beaucoup plus densément peuplées où se sont développées la plupart des grandes civilisations agraires, a pour conséquence de les faire souvent coïncider avec des zones de frontière politique, parfois même de frontières nationales. Les forêts deviennent alors le terrain d'enjeux sécuritaires et le théâtre de conflits de natures diverses.

Ces différentes caractéristiques font très souvent des espaces forestiers des zones en dispute, soumises à des luttes souvent violentes, qui voient s'affronter des groupes sociaux aux intérêts contradictoires. Se produisent dans les espaces forestiers des phénomènes massifs de dépossession des populations autochtones et des processus rapides d'accumulation de richesses naturelles aux mains de nouveaux acteurs.

Dans ces contextes souvent très conflictuels, la discussion sur les forêts communautaires prend d'emblée une dimension toute particulière.

Encadré # 2. Les forêts communautaires dans les 5 pays étudiés : des enjeux nationaux, mais des enjeux très différents suivant les cas

Les études de cas qui ont alimenté la réflexion du séminaire ont porté sur des pays pour lesquels le débat autour des forêts communautaire est d'importance nationale. Mais les enjeux liés à la mise en place des modalités de gestion qui s'y rattachent ont été très différents et ont évolué au cours du temps.

Au **Népal**, les 18 000 forêts communautaires couvrent 1,7 millions d'hectares, soit 30% du patrimoine forestier du pays, et elles concernent 35% de la population du pays. Depuis les années 1960 avec la mise en place des conseils villageois et de districts (*Panchayats*), jusqu'aux années 1990, le gouvernement népalais, conscient de l'avancée de la déforestation et de la dégradation qui avait suivi la nationalisation des forêts privées, a commencé à mettre en place un cadre légal permettant aux communautés de gérer elles-mêmes des espaces forestiers. L'objectif premier était de promouvoir leur conservation et ce n'est que beaucoup plus tard qu'a été souligné l'intérêt du dispositif pour la génération de revenus au niveau local (Pandey & Paudyal, 2014, p.2,).

Au **Mexique**, les transformations agraires qu'entraîne la révolution du début du XXe siècle ont donné naissance à une structure foncière très particulière, avec l'application de la réforme agraire et l'établissement d'une taille maximale de la propriété foncière privée. 85% des terres forestières appartiennent aux communautés et aux ejidos. Mais de 1940 jusqu'en 1986, l'Etat Fédéral accordait des concessions d'exploitation forestières à de grandes entreprises privées ou d'Etat, (pour une durée moyenne de 25 ans, mais pouvant aller jusqu'à 60 ans) et les communautés / ejidos étaient obligées de leur céder leurs arbres, moyennant le paiement d'une rétribution, le « *derecho de monte* » qui était versée à un fonds géré par le gouvernement et destiné à appuyer leur développement. Suite à d'importantes luttes paysannes et indigènes, ce système de concessions a été aboli en 1986,

urbaine et les espaces agricoles avec par exemple certaines politiques de promotion des agrocarburants dans différents pays ou la politique agricole commune de l'Union Européenne.

permettant dès lors aux communautés et aux ejidos d'exploiter eux-mêmes leurs ressources forestières. (Herrera, 2014, p 14).

Au **Guatemala**, les forêts communautaires sont principalement de deux sortes. Il existe d'une part une grande diversité de formes de gestion des forêts par les communautés, sur les terres dont elles ont pu garder le contrôle au cours des siècles, dans un pays aux structures agraires extrêmement polarisées. Il s'agit alors de terres relevant de divers régimes de « propriété communale » (qui s'étendrait sur environ 1,5 million d'hectares et abriterait 16% des forêts du pays). D'autre part, dans le cadre de la mise en place de la Réserve de la Biosphère Maya, et dans le contexte politique particulier de l'application des accords de paix de 1996, les villages de récolteurs de gomme des terres basses et les habitants de la frontière agricole du Petén dont une partie vivait de l'exploitation illégale du bois ont obtenu l'essentiel des concessions forestières accordées par l'État. Ce sont alors à la fois des motivations de conservation et des motivations politiques qui ont permis à plus de 20 organisations communautaires, réunies au sein de l'ACOFOP (Association des communautés forestières du Petén) de gérer 482 000 hectares de forêts qui ont obtenu la certification Forest Stewardship Council (FSC). (Elias, 2014)

Au **Cameroun**, la réforme forestière de 1994, sous l'impulsion de la Banque Mondiale, a organisé l'exploitation de la forêt humide du bassin du Congo encore vierge sur la base de grandes concessions privées (entrepreneuriales et parfois communales), tout en cherchant à donner aux collectivités locales la possibilité de récupérer une partie de la rente forestière sous forme de redevances. Plus tard, a été ouverte la possibilité de mise en place de concessions forestières communautaires de petites tailles, sur les terres qui n'étaient pas réservées à l'usage forestier, le domaine forestier non permanent (Vermeulen, 2014; Merlet & Fraticelli, 2014).

Découvrir ce qui est « commun » aux différentes forêts communautaires

Après avoir précisé le sens de principaux mots que nous utilisons dans cette réflexion, nous pouvons maintenant approfondir notre analyse en traitant successivement les dimensions légales, économiques, politiques, environnementales et culturelles de ces expériences de forêts communautaires.

Par delà les différences, il s'agit de souligner ce qu'elles ont *en commun*. Nous construirons ainsi une première ébauche d'un cadre de référence pouvant s'appliquer non seulement aux 4 situations documentées lors de l'atelier, mais aussi aux autres exemples mentionnés par les participants, et d'une façon plus générale, aux nouveaux partenariats dans lesquels FERN est impliquée.

Ce cadre sera progressivement complété et critiqué sur la base des contributions des différents partenaires à partir d'expériences historiques et géographiques nouvelles.

Aspects légaux

Le droit mis en place par les Etats, que l'on qualifie de « positif » ou parfois de « moderne », tend à privilégier un seul ayant droit, le « propriétaire » en sécurisant ses droits par la remise d'un titre de propriété. Le Code Civil, mis en place après la révolution française et ensuite exporté dans de très nombreux pays, affirme dans un de ses articles les plus célèbres le caractère absolu de « La » propriété, « le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue ... » pour ajouter immédiatement « ... pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et les règlements ». Cette formulation contradictoire montre à quel point le sujet constituait à l'époque un enjeu essentiel conduisant à de profondes modifications des rapports sociaux et économiques. L'affirmation idéologique du début de la phrase n'était pas gratuite, pas plus que ne l'était l'usage du singulier pour propriété, alors que jusqu'alors, c'était le pluriel qui était employé. (Comby, 2004)

Les catégories du droit des Etats dans les systèmes inspirés du Code Civil, mais aussi de plus en plus, et de façon paradoxale, dans les évolutions récentes de ceux construits à partir du Common Law, ne parviennent plus à rendre compte de façon satisfaisante de la complexité du monde réel. Ne sécuriser par la propriété qu'un seul ayant droit revient à nier l'existence des droits de tous les autres ayants droit. Or, il existe toujours sur une même parcelle de terre plusieurs ayants droit, des individus, mais aussi des entités collectives de différentes natures. Il peut s'agir de familles, de lignages, de communautés, de groupes ethniques, mais aussi de coopératives, d'entreprises ou encore d'une municipalité, d'un Etat, etc.. La coexistence de ces multiples ayants droit ne génère pas de conflits lorsque les droits des uns et des autres ne sont pas identiques. Notons qu'un même individu peut être à la fois ayant droit à titre individuel et ayant droit au titre de membre d'un ou de plusieurs groupes. Cet emboîtement est souvent ignoré, alors qu'il est essentiel à prendre en compte pour appréhender les rapports entre individu et collectif. (Merlet, 2010)

Les droits sur la terre et les ressources naturelles peuvent être regroupés en trois grandes familles :

1. le droit de faire usage des ressources,
2. le droit d'établir des règles pour la gestion des ressources sur un territoire,
3. le droit de transférer les droits antérieurs à autrui.

Derrière l'apparente simplicité de ces catégories, se cachent en réalité de très nombreuses possibilités de combinaison de droits. Les systèmes civilistes les ont considérablement réduites en instaurant comme référent universel le schéma simplifié de l'*usus*, du *fructus* et de l'*abusus* qui, réunis, définissent « la propriété ». (Merlet, 2010)

Les systèmes de droit coutumier, dans leurs multiples formes, sont souvent mieux à même de reconnaître la diversité des droits et des ayants droit. Cela ne veut pas dire qu'ils soient pour autant toujours en phase avec les intérêts des populations. La persistance de la coexistence d'un droit positif de l'État et d'un droit coutumier dans beaucoup d'anciennes colonies illustre la difficulté d'appliquer des systèmes qui ignorent très largement la réalité. C'est d'ailleurs de ce constat que sont nées les premières formulations de ce qui a été théorisé comme le « pluralisme juridique ».

Cette conception pluraliste du droit ne présente pas seulement un intérêt dans les anciens territoires coloniaux. D'une façon très générale, on constate que la construction du droit n'est jamais le fait des seuls États. Du droit est aussi produit au niveau des communautés, et au sein de multiples espaces

sociaux qui peuvent se superposer en partie, et qui disposent d'une autonomie relative. Les communautés établissent des règles et les font appliquer. Coexistent donc toujours différents systèmes de droit, et tout l'intérêt de l'approche par le pluralisme juridique vient du fait qu'elle permet de souligner que ce sont les *rappports de force* existant entre les différents acteurs qui font que tel système s'applique et tel autre non (Merlet Pierre, 2010). Le droit redevient ainsi très directement un fait social.

Ces considérations très générales s'appliquent bien évidemment aux forêts communautaires. Nous avons vu qu'une forêt communautaire était un espace physique contenant des ressources forestières sur lequel un groupe de personnes exerçait des droits collectifs et des droits individuels. Ce groupe, que nous appelons « communauté », construit et applique des règles de gestion de ces ressources, avec un certain degré d'autonomie par rapport à l'Etat. Il peut être traversé par des contradictions internes entre ses membres. Il peut aussi se retrouver confronté dans son ensemble à d'autres acteurs ayant des intérêts distincts de ceux de ses membres. Une forêt communautaire constitue donc bien un *espace social semi-autonome* de construction de règles et de droit, au sens de l'approche du pluralisme juridique.

Chaque contexte national est spécifique. On constate que ce n'est pas tant le contenu formel d'un cadre légal national qui importe que les possibilités qu'auront les habitants de faire évoluer la situation en faveur de leurs intérêts. Ces possibilités dépendront de l'évolution des rapports de force entre les principaux acteurs, c'est-à-dire d'éléments qui sont loin d'être uniquement inscrits dans le champ légal. Il n'existe donc pas de « bon » cadre légal dans l'absolu.

Mais certaines dispositions légales peuvent cependant constituer des blocages efficaces s'il existe un rapport de forces qui permet de les faire appliquer. La question des droits des communautés sur le sol constitue une bonne illustration de l'affirmation antérieure.

Au Cameroun, les communautés des zones forestières ne peuvent pas dans la pratique accéder à une reconnaissance de leurs droits sur les territoires qu'elles occupent. Les concessions forestières communautaires (appelées par le législateur « forêts communautaires ») ont été perçues par les habitants comme la seule façon possible de commencer à consolider leurs droits de gestion sur une partie de leur territoire. Dans le contexte camerounais, la revendication de droits collectifs sur la terre permettant aux communautés d'exclure les acteurs qui cherchent à s'approprier les ressources qu'elles utilisent est absolument essentielle. Faut-il pour autant qu'elles se battent pour obtenir des droits de propriété sur le sol des petites concessions forestières qui leur ont été reconnues par l'Etat, ou est-il préférable de négocier des droits de gestion sur des surfaces plus importantes et une sécurité foncière qui ne soit pas fondée sur la propriété du sol ?

C'est une question difficile, qui ne peut recevoir de réponse hors d'une appréciation fine des réalités de terrain. En effet, la propriété absolue telle qu'elle est conceptualisée dans le code civil n'est pas nécessairement adaptée aux besoins des communautés. D'une part, elle ouvre la porte à la possibilité de perdre la terre, devenue une *garantie bancaire* ou un *bien marchand* comme un autre. D'autre part, accorder un droit de propriété à une communauté sur une partie réduite du territoire qu'elle occupe réellement peut contribuer à faciliter son éviction du reste des terres qu'elle contrôle.

Toutefois, les perspectives de pouvoir réformer en profondeur le cadre légal national étant très réduites, de tels changements peuvent aussi commencer à renforcer la situation des communautés et modifier les rapports de forces à leur avantage.

Est-il préférable de développer le cadre légal avant la mise en œuvre de forêts communautaires, ou de légiférer sur la base des succès qui ont été reconnus dans un contexte légal qui ne prenait pas en compte ce type de projet ? Lorsque l'on admet que les lois ne sont pas seulement produites par les législateurs au niveau de l'État, mais aussi par les pratiques des populations aux différents niveaux, la question revient un peu à celle de l'antériorité de l'œuf et de la poule. Sur des sujets aussi délicats socialement que ceux de la gouvernance des ressources naturelles par les communautés et les habitants, il semble impossible d'impulser des changements de haut en bas s'il n'existe pas en même temps un processus social de mobilisation et de construction de réponses aux problèmes rencontrés sur le terrain par les populations.

Encadré # 3. Les forêts communautaires et la construction du cadre légal dans les pays étudiés

Au **Népal**, les forêts communautaires sont, du point de vue légal, d'anciennes forêts domaniales de l'Etat, dont la gestion a été confiée aux communautés afin d'en promouvoir la conservation. Les communautés reçoivent des droits d'usage pour une période maximale de 10 ans, renouvelable. Elles doivent respecter les règles fixées par l'Etat pour l'exploitation des forêts. C'est parce que les forêts étaient très dégradées que s'est mis en place progressivement un transfert de leur gestion vers les Groupes d'Usagers des Forêts Communautaires (CFUG en anglais). Ces CFUG sont des entités légales, qui ont impliqué la construction de nouveaux mécanismes de gestion, avec une assemblée générale où sont représentés tous les foyers de la communauté⁵. Cette transformation n'a pas été immédiate. 20 années ont été nécessaires pour que les forêts communautaires deviennent dominantes. Par ailleurs, le processus formel de légalisation a été retardé par 10 années de lutte insurrectionnelle. Le cadre légal a été développé et mis en place progressivement, dans la durée et sur la base de l'expérience développée au niveau local. (Pandey & Paudyal, 2014, p.7)

Au **Mexique**, il existe trois types de régimes fonciers, les terres sont soit en propriété publique, soit en propriété privée, soit en propriété communale, cette dernière catégorie comprenant les terres des communautés indigènes et celles des ejidos. C'est sur ces terres que l'on trouve les « forêts communautaires » qui sont définies aujourd'hui⁶ comme des entreprises de communautés ou d'ejidos disposant des zones boisées dotées d'un plan de gestion pour la production, la

⁵ Les anciennes modalités de gouvernance qui existaient dans le royaume népalais avaient été modifiées par la nationalisation des forêts privées en 1957. La croissance démographique, les perturbations provoquées par la nationalisation et l'incapacité de la part de l'Etat d'assurer un contrôle effectif ont entraîné un processus de dégradation très rapide de 1951 à 1963. Dans les années 70, le National Forest Plan puis des études réalisées avec l'appui de la FAO et de la coopération suisse ont permis de créer un nouveau cadre légal permettant le transfert aux communautés de la gestion des ces « terres publiques » largement déboisées (Panchayat Forests) ou des espaces encore boisés dont les forêts nécessitaient une protection (Panchayat Protected Forests). Mais ce n'est que dans les années 90 que le nombre de forêts communautaires a considérablement augmenté. (Pandey & Paudyal, 2014, p.6-8)

⁶ Loi sur le développement durable des forêts de 2013 (Herrera, 2014, p.4)

diversification et la transformation et de capacités agraires et entrepreneuriales⁷. Depuis le début du XXe siècle, communautés et ejidos disposent d'instances de direction, Assemblée Générale des membres, Conseil de Direction et Comité de surveillance qui sont chargées de gérer les biens de la communauté. L'État continue à exercer un rôle de supervision des forêts communautaires en autorisant l'exploitation des ressources par le biais d'un plan de gestion. L'État mexicain distingue les communautés / ejidos qui n'ont pas de permis d'exploiter leurs forêts (50% du total de propriétaires communautaires de surfaces boisées), de celles / ceux qui ont un permis d'exploiter. Parmi ces dernières, une partie sous-traite l'exploitation du bois (23% du total), une autre partie extrait le bois et le vend sans transformation (16% du total) et seulement les 12% restant extraient et transforment le bois.

L'État a voulu depuis les années quarante contrôler la disposition des ressources forestières, quel qu'ait été le statut du foncier, sous prétexte d'éviter la déforestation. De fait, le bois était traité indépendamment de la terre, et seul l'État Fédéral pouvait autoriser son exploitation en donnant des concessions forestières (loi forestière de 1940), un modèle qui sera aboli suite aux luttes des communautés 45 années plus tard.

Les réformes de 1980 et de 1990 ont ensuite autorisé les entreprises forestières communautaires à fonctionner comme des entreprises commerciales, avec l'objectif de faire des bénéfices. Mais le cadre légal de l'exploitation des forêts est resté au Mexique fondé sur la *prohibition par défaut* de toute exploitation des ressources. Des permis sont exigés pour tout usage de ressources ligneuses ou non ligneuses. Leur obtention est difficile, du fait de procédures bureaucratiques complexes et coûteuses. Cela favorise la corruption, et conduit à la coexistence d'activités légales et d'activités illégales très importantes.

Au **Guatemala**, la foresterie communautaire a commencé à être reconnue au niveau institutionnel dans les années 90, avec le soutien du programme FFTP (Forest Trees and People) de la FAO. Il n'existe pas de statut légal spécifique pour les forêts communautaires. Les forêts communautaires des hautes terres sont gérées par les communautés selon des lois coutumières. Il s'agit essentiellement de forêts communales, de forêts de *parcialidades* (lignages), de forêts municipales, ou de forêts de coopératives ou d'entreprises associatives. Les droits d'accès, d'utilisation des ressources et d'exclusion sont exercés au travers d'institutions locales, chaque communauté ayant son propre mode d'organisation (Assemblées communautaires, organes décisionnels, de résolution des conflits et de surveillance). Selon la loi forestière (1996), tous les propriétaires de terres forestières, individuels ou communautaires, doivent respecter les dispositions légales nationales, élaborer des plans de gestion pour obtenir des permis d'exploitation. Souvent les pratiques et les normes des communautés ne correspondent pas aux normes fixées par l'Etat. Les taux de déforestation sont très faibles dans ces différents types de forêts communautaires. Toutefois, l'État ne reconnaît pas toujours les modalités de gouvernance des communautés ni leurs droits. Il cherche en particulier à développer sur leurs terres des zones protégées ou des projets « d'investisseurs » agricoles, des barrages ou des sites d'exploitation minière. (Elias, 2014)

Par ailleurs, dans le cadre de la Réserve de la Biosphère Maya, des concessions forestières pour une durée de 25 années ont été attribuées à des communautés par le Conseil National des Aires

⁷ Depuis 1992, les lopins individuels au sein des ejidos peuvent être privatisés alors que les terres des communautés doivent rester propriété de l'ensemble de la communauté. (Herrera, 2014, p.5)

Protégées (CONAP) pour une exploitation commerciale de différentes espèces d'arbres et de plantes non ligneuses. Les communautés doivent respecter le plan de gestion approuvé par la CONAP. Ce régime de concession bénéficie également à deux entreprises privées. Il ne s'agit donc pas d'un cadre légal spécifique pour les communautés, mais le fait même d'avoir réussi à être reconnues sous des statuts divers comme possible attributaires constitue une avancée considérable. (Elias, 2014)

Au **Cameroun**, les procédures juridiques de légalisation des concessions forestières communautaires sont longues, complexes et onéreuses. La loi existe depuis 20 ans, mais peu de concessions forestières communautaires ont été créées (Vermeulen, 2014). En fait, les communautés sont traitées comme des entreprises industrielles en ce qui concerne les obligations légales, mais pas du tout de la même façon pour les assignations du nombre d'hectares de chaque concession, ni en pour la qualité et valeur des forêts concernées. Les concessions industrielles (ou celles reconnues aux communes) se situent dans la zone de forêts équatoriales primaires quasiment vierges, le *domaine forestier permanent*, qui reste « propriété de l'État ». Les concessions communautaires, au contraire ne sont possibles que dans le *domaine forestier non permanent*, susceptible d'être défriché et approprié de façon privative. En réalité, par delà les apparences, la loi du Cameroun entérine la non-reconnaissance des forêts contrôlées par les communautés. Celles-ci ne trouvent dans ce dispositif qu'un pis-aller leur permettant d'obtenir une garantie toute relative que le bois que recèlent les surfaces réduites qu'elles auront réussi à faire reconnaître comme « forêts communautaires » ne pourra pas être alloué à d'autres acteurs (Merlet & Fraticelli, 2014).

Aspects économiques

Les spécificités des forêts communautaires que nous avons soulignées ont des implications sur leur fonctionnement économique. Revenons à l'origine du mot économie. Il est formé, nous rappelle Pierre Calame, des deux mots grecs « *oïkos* » qui désigne le foyer, la maison commune, et « *nomos* », la loi. L'économie était donc étymologiquement l'ensemble des règles qui régissent la bonne gestion de la maison commune, un sens bien différent de celui qui prévaut aujourd'hui. C'est pour cette raison que Calame a préféré créer un mot nouveau, l'*œconomie* (Calame, 2009, p. 166). Les forêts communautaires nous ramènent à cette signification originelle. Elles sont un *bien commun* à l'ensemble des habitants de la communauté qui les gèrent et doivent le conserver et le transmettre aux générations futures et elles sont également une source de revenus pour ceux-ci.

On ne peut donc les assimiler à des entreprises capitalistes, dont l'objectif est de maximiser le profit, le retour sur investissement. Les *entreprises communautaires*, lorsqu'elles auront été créées pour la gestion des forêts communautaires, vont ressembler à des entreprises ordinaires et elles vont souvent être soumises aux mêmes règles comptables que ces dernières. Mais leur logique de fonctionnement pourra être radicalement différente si elles répondent effectivement aux intérêts de la communauté.

Il nous faudra donc être attentif, les entreprises communautaires obéiront à la fois, et parfois de façon contradictoire, à la logique de la collectivité et à celle d'une entreprise. Une partie de leurs décisions relèvera de l'application d'une *politique publique* à une échelle très locale. Elles affecteront par exemple une partie importante de leurs résultats à des investissements sociaux. Elles

privilégieront la création d'emplois bénéficiant aux membres de la communauté, plutôt que de rechercher à faire des bénéfices.

Toutefois, les communautés forestières vivent à partir de ressources naturelles qui font partie de biens communs à des communautés beaucoup plus vastes. Ainsi, celles qui ont la chance d'être implantées dans des forêts très riches en arbres de grande valeur marchande auront la possibilité d'en obtenir des revenus considérables, alors que celles qui ne disposent que de forêts pauvres en espèces valorisables auront beaucoup de mal à assurer leur propre subsistance. Nous retrouvons ici la problématique de la *rente forestière*, que nous avons évoquée précédemment.

Une redistribution de cette rente sous forme d'impôts et de taxes sera souvent la façon la plus commode de remédier à une appropriation très inégalitaire des ressources par les différents agents économiques.

Il ne sera donc pas aisé d'apprécier si les forêts communautaires ont été capables ou pas de se développer par elles-mêmes. Il faudra pour cela tenir compte des ressources dont elles auront pu disposer, et comparer les évolutions d'entreprises et de forêts communautaires ayant pu avoir accès à des richesses naturelles de même valeur. Il faudra également évaluer leur impact sur le développement économique et social des membres des communautés. Ce n'est pas toujours facile, car coexistent au sein d'un même territoire aux côtés de l'entreprise communautaire à la fois des unités familiales et des entreprises commerciales individuelles. La répartition des tâches dans les filières de production, de transport et de transformation qui sont liées à l'utilisation des ressources de la forêt peut varier beaucoup d'un endroit à un autre.

Dans ces conditions, une simple analyse financière de l'entreprise ne permet pas de comprendre quelles activités ont été les plus intéressantes pour la collectivité. Souvent, les résultats financiers peuvent être décevants, comparés à ceux d'entreprises capitalistes travaillant dans le même domaine. Mais globalement, au niveau du territoire, les retombées pour la population peuvent être importantes. Il faut regarder comment se distribue entre les différents acteurs la *valeur ajoutée*, c'est-à-dire de la richesse qui a été créée. Cette distribution peut se faire de façons très variées. Les *profits* peuvent être faibles, ou même nuls, mais la part de *valeur ajoutée* qui revient aux travailleurs de la communauté ou aux habitants avant que les comptes ne soient soldés peut être considérable. Pour y parvenir, il faut les résultats *du point de vue* de la collectivité locale : Il existe des méthodes pour le faire, connues sous le nom d'*évaluation économique*.

De très nombreux facteurs vont intervenir pour permettre ou au contraire rendre impossible la génération de revenus pour la population et le démarrage d'un processus de développement économique. On peut chercher à les analyser, mais il ne sera jamais simple d'apprécier à l'avance si ce développement sera durable ou pas à moyen terme. Le phénomène de la *rente forestière*, et des *rentes* d'autres types, nous mène souvent sur des fausses pistes : on a l'impression d'être en présence d'un boom économique là où c'est en fait l'exploitation minière des ressources qui est à l'origine du « développement ». Lorsque les ressources viennent à s'épuiser, la situation devient souvent pire qu'elle ne l'était au commencement. (voir encadré # 4)

**Encadré # 4. L'économie des forêts communautaires.
Enseignements des entreprises communautaires indigènes de Oaxaca
(Mexique)**

L'évaluation de la phase initiale du Projet de Conservation et de Gestion Durable des Ressources Forestières au Mexique, mis en place dans l'État de Oaxaca par le Gouvernement mexicain et la Banque Mondiale en 2002 a été l'occasion d'analyser les pratiques entrepreneuriales de quelques entreprises communautaires indigènes. Nous reprenons ici les données des analyses réalisées dans quatre d'entre elles : deux entreprises qui vendaient les grumes soit à l'orée de la parcelle, soit livrées à une scierie, et deux autres qui avaient monté leur propre scierie avec pour l'entreprise communautaire # 4 des équipements complémentaires de séchage du bois.

La figure 1 présente quelques résultats de cette analyse (voir ci-dessous).

1. On voit très clairement l'importance de la surface de bois et de la qualité de la forêt sur les résultats des entreprises forestières. Ce serait la même chose avec des entreprises capitalistes. Souvent, ce qui apparaît comme de l'efficacité économique n'est en fait que la capture d'une rente forestière naturelle. Cette rente peut représenter dans les exemples étudiés plus de 60% de ce qui apparaît comme étant la valeur ajoutée totale.
2. L'inégalité des dotations en surfaces boisées par membre de la communauté, *comunero*, est très grande (2,6 ha à 62,2 ha) entre les forêts communautaires.
3. Selon que l'on privilégie la rentabilité financière de chaque entreprise communautaire, avec ou sans déduire la rente forestière, ou la valeur ajoutée redistribuée par *comunero*, le classement des 4 entreprises en fonction de leurs résultats est totalement différent.
4. Enfin, la valeur ajoutée qui revient aux *comuneros* se répartit à son tour entre les *individus* et la *communauté* dans son ensemble. Là aussi, les divergences sont considérables d'une forêt à une autre.

FIGURE 1. QUELQUES DONNEES CHIFFREES POUR ILLUSTRER LA COMPLEXITE D'UNE ANALYSE ECONOMIQUE APPROPRIEE POUR LES ENTREPRISES FORESTIERES COMMUNAUTAIRES

De nombreux facteurs jouent un rôle essentiel pour la réussite des forêts communautaires. Ils sont en partie indépendants des politiques qui visent à favoriser leur installation. Les politiques commerciales d'un pays, par exemple, auront souvent des conséquences déterminantes sur la rentabilité des entreprises communautaires. L'accès à des marchés responsables du bois pourra signifier une augmentation sensible des revenus des exploitants forestiers. Inversement, l'importation massive de bois issu de plantations pourra rendre non viable l'exploitation d'espèces natives.

Une des clés de la réussite économique des forêts communautaires vient sans aucun doute de la capacité des membres de la communauté à s'organiser, à mettre en place des structures de gouvernance susceptibles de mener à bien les multiples arbitrages qui seront nécessaires entre des intérêts contradictoires des membres, à détecter à temps et à corriger les erreurs de gestion, à trouver un équilibre entre la satisfaction des intérêts des membres sur le court terme et sur le plus long terme. Nous y reviendrons. Retenons que c'est toujours difficile : ce qui fonctionne dans un lieu et à une époque donnés peut se révéler désastreux dans un contexte différent!

Le partenariat avec des « opérateurs privés » est très souvent présenté aujourd'hui comme la meilleure option pour éviter ces difficultés. Cette rhétorique relève souvent de la mystification. Nous avons vu qu'une forêt communautaire, c'est déjà en soi une forme d'articulation entre *individuel* et *collectif*, et donc un partenariat public / privé⁸. C'est même ce qui fait toute sa spécificité ! Très souvent, les « opérateurs privés » auxquels on fait référence sont intéressés avant tout par la possibilité de s'approprier les *rentes* générées par les richesses naturelles que contrôlent les communautés. S'il est souvent incontournable de passer au début du processus d'exploitation forestière par des prestataires de services privés qui disposent des tracteurs et des machines nécessaires, l'objectif des communautés doit rester de prendre le plus rapidement possible le contrôle de l'ensemble du processus d'extraction et de transformation, afin d'éviter que la valeur ajoutée ne se distribue dans la chaîne de valeurs de façon très défavorable pour elles.

Les communautés n'ont aucun intérêt à détruire les ressources forestières dont elles vivent. Contrairement aux entreprises capitalistes qui peuvent aisément retirer leurs capitaux et les réinvestir ailleurs, et contrairement aux exploitants forestiers illégaux et aux agriculteurs des fronts pionniers qui peuvent s'enfoncer plus avant dans la forêt tant que celle-ci existe encore, les communautés peuvent de plus en plus difficilement migrer et rechercher ailleurs une autre forêt communautaire où s'installer. Logiquement, il semble donc tout à fait possible d'avoir des forêts communautaires qui conservent la forêt tout en étant productives. C'est bien là le retour à l'*œconomie*, à la *gestion de la maison commune* que nous avons évoqué au début de cette partie.

Par contre, il sera difficile d'obtenir les niveaux de profit que l'on voit souvent pour les entreprises forestières industrielles, pour les entreprises minières ou pour les agro-holdings qui s'installent en zones forestières. Leur réussite « économique », le niveau de retour sur investissements qu'elles atteignent n'est en général que le reflet du pillage des ressources communes et de la dépossession des habitants.

⁸ en prenant ces deux mots dans leur acception la plus courante, sans faire la différence entre public et collectif.

Encadré # 5. L'économie des forêts communautaires dans les pays étudiés

Au **Népal**, où les forêts communautaires avaient surtout été promues par l'Etat pour la conservation et la reforestation, des résultats économiques et sociaux tout à fait significatifs ont été atteints. Les 1,7 millions d'hectares gérés par 18 000 groupes d'usagers bénéficient à 2,24 millions de ménages. 86% des communautés ont amélioré leurs territoires forestiers, limité l'érosion, protégé les bassins versants et augmenté leur production agricole. Les groupes les plus défavorisés, les Dalits, mais aussi les femmes ont vu leurs revenus augmenter. Les calculs effectués par le gouvernement montrent une croissance significative de l'emploi et des revenus des ménages, en particulier pour les forêts de plus de 100 hectares. L'État entend contrôler la distribution de ces revenus complémentaires, en privilégiant la gestion de la forêt et le développement communautaire, mais les groupes d'usagers souhaitent pouvoir augmenter la part qui revient directement aux ménages. Il y a encore de nombreux problèmes à corriger au niveau de la distribution des revenus, et le potentiel de développement des forêts communautaires reste important. (Pandey & Paudyal, 2014, p.4-5). Mais dès à présent, il semble clair que le développement des forêts communautaires prouve que cette politique a permis de faire converger les intérêts de la majorité des habitants des zones rurales concernées avec ceux de l'Etat. A l'origine, le contrôle des zones déboisées, érodées et très dégradées ne pouvait susciter l'intérêt de groupes économiques puissants. Il n'y eu sans doute que peu de compétition entre ceux-ci et les communautés pour l'appropriation de ces ressources. C'est avec le travail de leurs membres que les communautés ont reboisé, renforçant par là même temps leurs droits sur les forêts qu'elles avaient fait renaître.

Au **Mexique**, des contradictions souvent implicites surgissent entre la logique des communautés / ejidos et la logique d'entreprise. Le discours dominant tend à reprocher aux entreprises forestières communautaires leur manque de vision entrepreneuriale, sans toujours percevoir que les objectifs d'une telle entreprise communautaire ne sont pas les mêmes que ceux d'une entreprise capitaliste. C'est la position défendue par l'auteur de l'étude de cas présentée au séminaire, qui souhaite voir les communautés adopter un modèle leur permettant de faire des affaires (business management model). Il semblerait que les avancées en matière économique des forêts communautaires au Mexique ne soient pas toujours évaluées à leur juste valeur.

Les bénéfices de la foresterie communautaire au Mexique sont pourtant largement reconnus. 80% du bois légal est produit par les communautés. Celles-ci peuvent par ailleurs recevoir des paiements pour services environnementaux. (FERN, 2014).

Au **Guatemala**, les forêts communautaires des hautes terres ont joué historiquement et continuent d'avoir un rôle essentiel dans l'économie des populations, et principalement des plus pauvres. Elles contribuent également à la préservation des nappes phréatiques et des réserves d'eau, indispensables tant pour l'agriculture que pour les populations urbaines. Les communautés forestières ont acquis une reconnaissance croissante de la part de l'Etat, qui leur consacre aujourd'hui 20% des subventions de son programme PINFOR (Programa de Incentivos Forestales) initialement destiné aux grands propriétaires terriens, très puissants au Guatemala. Les organisations liées à la foresterie communautaire ont même obtenu que soit mis en place un Programme spécifique de subventions pour les personnes qui disposent de petites parcelles à vocation forestière,

mais qui n'ont pas de titre de propriété légalisés. Ces mécanismes ont favorisé la multiplication des organisations de foresterie communautaire. (Elias, 2014)

Si le modèle des concessions communautaires du Petén avait à l'origine suscité beaucoup de doutes de la part des autorités guatémaltèques qui ne pensaient pas que les communautés seraient capables d'assurer une gestion durable des ressources, il est devenu une vingtaine d'années plus tard une référence au niveau international. Il a fait la preuve de son efficacité, tant pour la préservation du couvert forestier que pour la génération de revenus pour la population. Les associations et groupements communautaires ont pu assumer progressivement le contrôle du processus d'exploitation des forêts, en achetant petit à petit le matériel nécessaire, en formant leurs membres aux différentes tâches que requière l'inventaire forestier, l'abatage des arbres, l'ouverture de pistes d'exploitation, le transport des grumes et dans beaucoup de cas, le sciage et la transformation du bois. Ils se sont ainsi libérés du recours à des prestataires de services externes et ont pu conserver l'essentiel de la valeur ajoutée produite. Ils ont été aidés en cela par la coopération internationale. Les communautés ont ensuite développé leur propre entreprise de services, FORESTCOM, qui gère également de façon collective la certification FSC de l'ensemble des concessions. (Elias, 2014)

Au **Cameroun**, les concessions forestières communautaires n'ont pu générer que des revenus limités. Et une bonne partie d'entre eux a été captée par une minorité de personnes, celles qui étaient en contact avec la ville ou celles qui pouvaient aider à remplir les papiers nécessaires à la légalisation des forêts. La plupart des communautés n'ont pas réussi à se soustraire aux entrepreneurs qui disposaient du matériel nécessaire pour réaliser l'abatage et l'extraction des grumes.

Aspects politiques et institutionnels

Il n'existe pas de « communs » sans « communautés » plus ou moins instituées qui en assument la gestion. Pour pouvoir perdurer, les « forêts communautaires » ont besoin d'institutions spécifiques dans les « communautés ». La nature et les modalités de fonctionnement de ces institutions peuvent considérablement varier suivant les régions, l'histoire, et les pratiques d'utilisation des ressources. Des communautés de peuples autochtones de chasseurs cueilleurs assurent une forme de gestion des ressources forestières non ligneuses, du gibier, des poissons, sur de vastes étendues de forêts, mais ces formes de gestion ne peuvent pas être utilisées pour la gestion de l'exploitation du bois des grands arbres. Celle-ci est d'ailleurs impossible avec les moyens dont disposent ces populations.

L'organisation des communautés et les formes que prennent leurs institutions peuvent être parfaitement adaptées à un certain type de système agro-forestier, avec une certaine densité de population et ne plus du tout fonctionner si la population par unité de surface augmente, si les systèmes de production évoluent ou si de nouveaux moyens techniques et outils permettent l'utilisation de nouvelles ressources naturelles. Avec le temps, lorsque les changements sont lents et progressifs, les institutions s'adaptent, et les peuples sélectionnent les formes d'organisation et de gouvernance qui fonctionnent le mieux. Mais lorsque les changements s'accroissent, comme nous le constatons partout au cours des dernières décennies, les adaptations n'arrivent plus à s'effectuer par elles-mêmes. Il devient nécessaire d'accélérer les processus d'expérimentation institutionnelle.

Certaines sociétés sont capables d'évoluer plus vite que d'autres, du fait de leur histoire, de la diversité de leurs composantes. Dans certains cas, les obstacles semblent si importants que les individus cherchent avant tout des solutions particulières à leurs problèmes personnels, en échappant au contrôle de la communauté. Pour qu'un projet de développement à partir de la gestion d'une forêt communautaire voie le jour, il faut que celui-ci soit le projet d'au moins une partie des habitants. Plus les transformations à effectuer seront importantes, plus fort devra être l'engagement des porteurs du projet, qui devront convaincre de l'intérieur les autres membres de la communauté de son bien fondé.

Aucune communauté n'échappe à l'existence de contradictions internes entre ses membres. C'est souvent dans un contexte de crise que se pose la question du développement de nouvelles activités, avec comme corolaire inévitable cette autre question de la consolidation ou au contraire de la remise en cause des droits collectifs sur les ressources. Les crises peuvent être matérielles : c'est le cas par exemple lorsque l'alimentation ne suffit plus à nourrir tous les habitants. Elles peuvent aussi être liées à l'exploitation dont sont victimes les populations ou à la perte des valeurs religieuses ou morales traditionnelles. Les mécanismes immémoriaux de régulation ne fonctionnent alors plus, les pratiques rituelles n'ont plus les effets attendus, etc.

Dans cette perspective, le succès d'un projet de forêt communautaire apparaît comme une réaction face à un environnement politique et institutionnel devenu inopérant. Mais en même temps, sur le très court terme, une telle évolution implique d'avoir réussi à surmonter de nombreuses difficultés, pas à pas, petit à petit. L'environnement politique et institutionnel doit être susceptible de permettre un tel changement. Les erreurs étant inévitables, il convient d'éviter que des dommages irréversibles soient provoqués, pour que la communauté puisse avoir l'opportunité d'apprendre de ses erreurs.

Tout est alors question de rythme. Un certain niveau de gouvernance interne, de savoir-faire, un certain degré de motivation devront avoir été établis, expérimentés, testés et améliorés avant que ne se mette en place une gestion des forêts communautaires. Cette gestion collective crée des enjeux et des opportunités qui peuvent mettre à mal la cohésion de la communauté, si celle-ci ne s'est pas préparée à la gestion des biens communs ayant de plus de plus de valeur. Des mécanismes de contrôle et de vigilance seront indispensables, ainsi que l'instauration d'instances agiles et crédibles de résolution des conflits.

L'expérience des premières concessions de forêts communautaires au Cameroun a montré qu'il n'était pas possible de construire ex nihilo des institutions de gouvernance des ressources forestières lorsque les enjeux financiers autour de l'appropriation de la rente forestière étaient trop importants. Dans beaucoup de cas, ce sont les hommes forts, les « élites » locales qui ont détourné à leur profit les bénéfices attendus des forêts communautaires. La gouvernance locale en est ressortie affaiblie. Au lieu de contribuer à construire de nouvelles institutions viables, de tels processus ont alors pour conséquence une perte de crédibilité du projet communautaire.

Les rapports de force sont en général très difficiles à modifier au niveau de chaque communauté prise indépendamment. Se pose alors une double question :

1. Comment construire des organisations qui regroupent plusieurs communautés, et qui à terme institutionnalisent un niveau d'organisation de second niveau susceptible de peser dans les débats nationaux autour des politiques de développement ?
2. Comment nouer des alliances avec d'autres institutions, d'autres acteurs de la société, tant au niveau national qu'international ?

Ces stratégies ont joué un rôle essentiel pour la réussite des forêts communautaires dans plusieurs pays ayant fait l'objet d'études de cas (voir encadré # 6)

Encadré # 6. Institutions et construction politique des forêts communautaires dans les pays étudiés

Au **Népal**, le projet a été impulsé par le gouvernement, au niveau national mais aussi au niveau local. Mais s'il a pu se développer à une échelle aussi large, c'est que les membres des communautés ont réussi d'une part à construire progressivement au niveau local des institutions qui fonctionnaient, mais aussi à mettre en place des instances de représentation au niveau national capables de défendre leur projet. Ces organisations ont aussi joué un rôle fondamental en appuyant les communautés, en capitalisant leurs expériences négatives ou positives et en les aidant à former leurs cadres. La Fédération des Communautés d'Usagers des Forêts du Népal (FECOFUN), créée en 1995, est une des plus importantes, mais elle n'est pas la seule. On peut aussi citer le Réseau des Supporters de la Foresterie Communautaire du Népal (COFSUN Nepal), et HIMAWANTI, l'association des femmes pour la gestion des ressources naturelles. Ces nouvelles structures ne se sont pas limitées à défendre les intérêts des habitants des zones forestières, elles ont aussi pris part aux réformes du système politique du Népal, en mettant en œuvre des processus de prise de décision démocratiques à la base et en prenant une part active à la transformation des rapports sociaux dans les campagnes. (Pandey & Paudyal, 2014, p.11-12)

Au **Mexique**, la construction des institutions de gouvernance des biens communs a une très longue histoire. Depuis la révolution mexicaine du début du XXe siècle, ces institutions ont évolué, se sont transformées, mais globalement, le pays reste caractérisé par l'existence d'importants niveaux de gouvernance intermédiaires entre l'État et les individus, ce qui n'est pas une situation fréquente dans le monde.

Le Mexique est très vaste et regroupe des situations très diverses. Il faut donc se garder de tirer des conclusions trop rapides sur la base de généralisations abusives. Le fonctionnement des forêts communautaires au Mexique, qu'elles soient *ejidales* ou de *communautés indigènes*, est beaucoup plus complexe et beaucoup plus sophistiqué que ce que transparaît assez souvent des descriptions qui en sont faites. La disponibilité de cadres techniques et de gestionnaires forestier en interne au sein des communautés / ejidos reste souvent encore insuffisante. Les modalités de gestion démocratique et de prise de décision dans les entreprises forestières communautaires peuvent parfois entrer en contradiction avec une logique d'entreprise, en particulier lorsque la rotation des charges est appliquée de manière stricte. Mais globalement, les avantages d'un tel « capital social »

sont largement supérieurs aux inconvénients de n'avoir jamais expérimenté de véritables mécanismes de gestion des biens communs.

Dans ce contexte, les alliances entre organisations de foresterie communautaire pour influencer le débat public ont été et restent fondamentales. Si l'histoire des interventions de l'État mexicain dans les campagnes, caractérisées par un paternalisme omniprésent et un clientélisme politique institutionnalisé depuis des décennies vient complexifier les phénomènes de construction d'institutions de gouvernance locale des ressources, le cas mexicain reste une référence pour l'approche de la foresterie communautaire. Les évolutions libérales des dernières décennies et le discours réducteur qui les accompagnent ont souvent tendance à nous le faire oublier.

Au **Guatemala**, tant dans les hautes terres, où les modalités d'organisation des communautés ressemblent à celles du Sud du Mexique, que dans les basses terres du Petén, la constitution d'institutions de gouvernance au niveau local sur les territoires communautaires a été indispensable. Ces instances ont évolué à partir des mécanismes coutumiers dans le premier cas ou ont été créés de toutes pièces dans le second. L'organisation de plusieurs communautés entre elles a souvent permis d'instaurer un contrôle croisé et de limiter les problèmes liés au pouvoir des *caciques* locaux. (Merlet & Fraticelli, 2014)

L'organisation des communautés forestières à différents niveaux a été fondamentale pour permettre le développement et la reconnaissance de la foresterie communautaire. Cette organisation s'est opérée au niveau local sous différentes formes, légalisées ou non, mais aussi au niveau de groupements de second niveau, comme ACOFOP qui regroupe les concessionnaires communautaires du Petén, comme l'Association des 48 cantons de Totonicapán fondée il a plusieurs siècles qui regroupe des organisations coutumières, comme Ut'z Ché, une association qui s'est développée à partir de bénéficiaires de programmes de subventions de l'Etat et qui a largement contribué à en modifier les pratiques. Au niveau du Guatemala, une Alliance Nationale des Organisations Forestières a été créée. Plusieurs organisations de foresterie communautaire guatémaltèques participent activement à des réseaux et organisations internationales. (Elias, 2014)

L'articulation des luttes et des processus de développement des associations guatémaltèques avec des partenaires internationaux a été fondamentale. Elle a permis le financement de leurs projets, mais elle a aussi contribué largement à ce que leurs acquis puissent être reconnus par les secteurs dominants de l'économie et par le gouvernement du Guatemala. (Merlet & Fraticelli, 2014)

Tant au **Mexique** qu'au **Guatemala**, la structuration des communautés et l'obligation traditionnelle de travailler plusieurs journées par an à des tâches collectives (*faenas* ou *tequios*) de surveillance et d'entretien des biens communs, ainsi que l'exercice d'une gouvernance communautaire impliquant des droits et des obligations très précises ont favorisé la mise en place de mécanismes de gestion des nouvelles forêts communautaires. Même les communautés du Petén, pourtant récentes, assurent de cette façon la prévention contre les incendies et la surveillance permanente nécessaire pour éviter que les concessions qui leur ont été allouées ne soient victimes d'activités de déboisement ou de cueillette illégale.

Au **Cameroun**, contrairement aux différentes situations décrites précédemment, très peu d'efforts ont été accordés à la construction de nouvelles institutions de gouvernance locale. La structure des sociétés Bantous et des peuples originaires de chasseurs cueilleurs des forêts rend sans aucun doute

cette structuration plus complexe qu'au Mexique, dans les hautes terres du Guatemala ou au Népal. Il semblerait même que les dispositifs de concessions forestières communautaires aient eu un effet déstructurant en favorisant la consolidation des « élites » et en décrédibilisant les mécanismes de gouvernance locale. Il n'y a pas eu, sauf exceptions, de consolidation d'organisations de second niveau, ni de luttes susceptibles de renforcer les communautés locales dans la défense de leurs droits sur les territoires qu'elles occupent.

Aspects environnementaux

Historiquement, les peuples premiers et les populations indigènes que nous connaissons aujourd'hui ont su gérer leurs ressources naturelles sans les dégrader au point de compromettre leur propre survie. Mais nous connaissons également des exemples historiques de civilisations qui ont disparu faute d'avoir pu y parvenir.

Aujourd'hui, les préoccupations environnementales globales font de la gestion durable des ressources par les populations un enjeu qui dépasse de loin le niveau local. C'est la base d'une des alliances stratégiques qui pourront contribuer au développement des forêts communautaires.

Certains affirment que de grandes « entreprises privées » (c'est à dire des entreprises capitalistes dont l'objectif premier est le profit), pourraient gérer plus efficacement et plus durablement les ressources que les populations locales si l'on instaurait des mécanismes de marché sur la plupart des ressources environnementales. C'est pour le moment plutôt l'inverse que l'on a pu observer, comme l'a bien expliqué Karl Polanyi pour tous les biens qui n'ont pas été produits pour être vendus. (Polanyi, 1944)

Comme nous l'avons déjà évoqué, la dimension commune d'une forêt ne se limite pas aux membres de la communauté locale qui en assure la gestion. Des règles et des normes doivent pouvoir garantir la durabilité des massifs forestiers dans lesquels sont inscrites les forêts communautaires. La conservation de la biodiversité exige souvent des espaces beaucoup plus vastes que les surfaces de chaque forêt.

Encadré # 7. Enjeux environnementaux et forêts communautaires dans les pays étudiés

Au **Népal**, les enjeux environnementaux ont été au cœur du lancement du processus. La situation de dégradation accélérée du milieu mettait en danger la survie des populations, qui ont accueilli très favorablement les propositions de mise en place de la foresterie communautaire. Le gouvernement cherche aujourd'hui à augmenter les surfaces « protégées », aux dépens de possibles expansions des surfaces gérées par les communautés. Les conditions ont changé au niveau national, et il revient aux organisations de la société civile de réussir à convaincre les décideurs que les forêts communautaires constituent toujours aujourd'hui, même si la situation est moins grave que dans les années 70, la

meilleure option pour le développement du pays dans son ensemble et pour la protection des zones boisées sur le long terme. (Pandey & Paudyal, 2014, p.13)

Au **Mexique**, le gouvernement distribue des subventions pour la conservation, mais pas encore pour favoriser le développement durable des forêts. Des paiements pour services environnementaux pourraient aussi être utilisés dans ce but. (FERN, 2014)

Les images aériennes des terres basses du Nord du **Guatemala** montrent très clairement que la zone des concessions communautaires a été beaucoup mieux conservée que le vaste Parc National situé sur son flan occidental. Malgré son statut de zone protégée, celui-ci a fait l'objet d'une déforestation extrêmement agressive, les incendies ouvrant la voie à l'installation de grands ranchs d'élevage extensif illégaux que l'on dit être souvent liés à du blanchiment d'argent sale. Les forêts des populations indigènes de l'altiplano ont aussi été très préservées. Pourtant, de graves menaces pèsent sur ces forêts communautaires avec des projets de création sur les espaces qu'elles occupent pour des activités touristiques de grande ampleur, autour desquelles d'énormes intérêts sont en jeu. (Elias 2014)

Il semble que les concessions communautaires n'aient pas entraîné au **Cameroun** d'amélioration des conditions de conservation des forêts. Parfois, le processus aurait même été exactement contraire, avec une incitation à développer les usages illégaux (Vermeulen, 2014). Mais ce n'est pas comme l'affirme C. Vermeulen dû à « l'ouverture d'un droit » pour les populations. Le dispositif légal ne reconnaît en fait nullement les droits d'usage des communautés sur les terres qu'elles occupent.

Aspects culturels

Le dernier aspect que nous aborderons dans ce rapide passage en revue des caractères que partagent les forêts communautaires est la *culture*. Très souvent, la culture locale des populations peut aider à la mise en place d'une forêt communautaire. Leur conception des droits, leur connaissance du milieu, leur rapport à la nature sont souvent des atouts pour s'adapter aux limites et aux potentialités de chaque biotope.

En même temps, les conceptions « modernes », les exigences de rentabilité et d'efficacité entrent souvent en contradiction frontale avec les cultures locales. D'où l'importance de développer des analyses qui mettent en exergue l'intérêt des *pratiques* utilisées par les populations et qui autorisent des améliorations fondées tant sur l'*expérimentation paysanne* que sur la *recherche universitaire*. Le développement de l'agro-écologie montre la voie. Une évolution similaire est souhaitable autour de la gestion communautaire des forêts, une réappropriation par les acteurs eux-mêmes des modalités souhaitables du progrès.

Encadré # 8. Questions culturelles et forêts communautaires dans les pays étudiés

La question culturelle a été très peu évoquée dans l'étude de cas du **Népal**. Ce pays est pourtant un haut lieu de l'hindouisme et du bouddhisme. Il a aussi été le théâtre d'une lutte insurrectionnelle de groupes maoïstes, ayant finalement accédé au pouvoir par les urnes. Il semble évident que les transformations que le pays a connues au cours des dernières décennies n'auraient pu avoir eu lieu sans une reconstruction culturelle du lien entre la société et son environnement. Par ailleurs, les années de guerre civile ont certainement pesé dans les évolutions de sociétés rurales. Mais ces aspects n'étant pas évoqués dans la présentation des représentants népalais au séminaire, nous ne pouvons que laisser la question en suspens.

Nous avons déjà évoqué au sujet du **Mexique** la difficulté de prendre en compte les apports des cultures millénaires des populations diverses du pays dans le discours « moderne » et libéral sur l'entreprise qui est aujourd'hui dominant. Une observation fine des pratiques montre pourtant que celles-ci continuent souvent de s'appuyer sur des cosmovisions très différentes du seul « *doing business* ».

Au **Guatemala**, la dimension symbolique et culturelle de la nature dans la cosmovision des peuples mayas est une évidence. Les communautés Maya ont réussi à maintenir leurs croyances et leurs systèmes de valeurs malgré cinq siècles de domination coloniale puis de soumission aux puissants propriétaires terriens Guatémaltèques. Leurs conceptions de leur rapport à la terre et aux arbres diffèrent selon les groupes ethniques, mais ceux-ci partagent le plus souvent la conviction qu'ils ne peuvent être propriétaires de la terre, qu'ils font au contraire partie de celle-ci. Ils sont souvent très réservés sur les effets de la transformation des ressources naturelles en marchandises, dangereuse non seulement pour leur conservation, mais aussi pour le maintien d'une bonne entente au sein des communautés. Pour les communautés autochtones, la valeur intrinsèque d'une forêt va ainsi bien au-delà de ce que l'on peut espérer en obtenir avec son exploitation commerciale.

Il convient de souligner au **Cameroun** une difficulté particulière à s'appuyer sur des visions des autochtones susceptibles de favoriser une gestion durable des ressources sur le long terme. Les peuples premiers des forêts camerounaises, les Bakas et autres ethnies appelées par les colons « Pygmées », avaient (ou pour certains ont toujours) une connaissance extraordinairement approfondie de la forêt. Leur perception de celle-ci n'était pas celle d'un espace dont l'ensemble des produits pouvaient être transformés en marchandises. Mais ces peuples, dispersés sur de très vastes étendues, ont été contraints de sortir de la forêt pour s'installer dans des villages au bord des routes. Beaucoup ont été quasiment réduits en esclavage par des agriculteurs Bantous qui colonisent petit à petit la forêt. Pour ces derniers, l'espace avait toujours été ouvert, il était toujours possible de créer de nouveaux villages plus avant sur la frontière agricole. Ce n'est que depuis quelques années que ces possibilités commencent à disparaître, avec la mise en réserve pour la conservation de vastes territoires, avec la création des concessions forestières industrielles et avec le développement de grandes plantations agricoles de canne à sucre, de palmier à huile ou celui des exploitations minières.

Comment contribuer à la réussite des forêts communautaires ?

Toute notre réflexion antérieure vise à nous donner des éléments pour mieux répondre à cette question.

Nous avons vu qu'il fallait nous garder de la tentation de tirer des conclusions trop hâtives. Les processus dont nous avons commencé la description se sont déroulés sur des périodes longues, avec des phases successives qui ont fait alterner réussites et échecs. Ils se situent dans des contextes culturels, géographiques, historiques totalement différents. Restons donc prudents et circonspects !

La tradition coloniale d'apartheid, la polarisation des structures agraires et la violence extrême qui ont longtemps caractérisé le Guatemala n'ont pas empêché ce pays de construire une des expériences les plus intéressantes au niveau mondial de foresterie communautaire.

La sortie tumultueuse du Népal de la monarchie revisitée par la domination coloniale n'a pas non plus hypothéqué les possibilités de développement d'une gestion des ressources forestières par les communautés villageoises tout à fait exemplaire et à une très grande échelle.

Ce n'est pas parce que l'expérience des concessions communautaires semble avoir pour le moment échoué au Cameroun que les forêts communautaires ne pourront pas fonctionner un jour en Afrique centrale !

Méfions nous des théories trop simplificatrices ! La « malédiction des ressources » en est un exemple éclairant. Disposer de ressources abondantes conduit à en faire un usage souvent inapproprié, et attire la convoitise des puissants. Mais ne disposer d'aucune ressource significative n'est pas non plus une bénédiction, surtout si d'autres acteurs, avec lesquels les premiers sont en situation de concurrence, y ont accès.

Les quelques exemples sur lesquels nous avons travaillé démontrent qu'il n'existe pas de situations dans lesquelles une gestion communautaire des forêts serait d'emblée exclue, où les forêts communautaires seraient irrémédiablement vouées à l'échec.

Si nous acceptons le caractère universel de la coexistence contradictoire de l'individuel et du collectif, si nous renonçons au dogme mystificateur de la propriété privée absolue, et si nous remettons en cause le dictat qui affirme que toute chose doit être transformée en marchandise pour être susceptible d'être redistribuée de façon optimale par le marché, nous pouvons voir de manière très différente la question des forêts communautaires. Celles-ci constituent une illustration, pour une ressource donnée, d'une nécessité qui s'impose de plus en plus comme une évidence, celle de recréer du commun et des institutions communautaires nouvelles nous permettant de les gérer de la façon la plus durable possible dans l'intérêt du plus grand nombre.

La mise en place des forêts communautaires devient alors une des réponses, une des réactions face aux phénomènes d'appropriation privative de ressources communes, une façon de renforcer la

durabilité des systèmes écologiques, des systèmes économiques, des systèmes sociaux aux différentes échelles spatiales.

L'approche en termes de pluralisme juridique nous permet de remettre au cœur de notre démarche la question des rapports de force entre les différents acteurs. Dès lors, les questions que nous devons nous poser sont de savoir si une intervention X permet ou pas de modifier ces rapports de force et si, de ce fait, elle rend réalisable des évolutions qui étaient jusqu'alors impossibles.

Chaque situation étant toujours unique, il n'est pas possible de définir ex ante une stratégie qui fonctionnerait dans tous les cas. Mais en apprenant de la diversité des situations que nous observons, nous percevons que certaines règles méthodologiques peuvent nous aider à trouver les cheminements les plus pertinents.

1. Nous devons partir du constat que les réalités sur lesquelles nous souhaitons intervenir sont en évolution constante. Il nous faut en comprendre autant que possible les mécanismes. Nous agissons pour tenter de modifier ces évolutions, dans l'espoir que ces modifications puissent durer.
2. Nous devons admettre que nous ne trouverons pas les meilleures options immédiatement. N'hésitons pas à revendiquer un « droit à l'erreur ». Ce n'est pas une faiblesse, mais bien une force, car nos erreurs nous permettront d'améliorer constamment nos actions.
3. Nous ne parlons pas seulement ici de démarches individuelles, mais bien d'une construction collective permanente qui augmentera la créativité de tous et consolidera nos projets. Il faudra toutefois, c'est une évidence, veiller à éviter de commettre des erreurs qui pourraient être fatales ! Nous avons besoin de résilience, de systèmes susceptibles de s'adapter en permanence.
4. Il faudra donc bannir toute évolution à grande échelle dont on aura perçu qu'elle est clairement irréversible à l'échelle de l'humanité. On voit bien que cela n'est pas simple, et que nous sommes très loin de raisonner de cette façon.
5. Nous devons prendre conscience de l'importance des niveaux, des échelles. Il n'est pas possible aujourd'hui de ne travailler qu'au niveau le plus local, ou qu'au niveau mondial, alors que d'étroites dépendances et interrelations existent entre ces différents niveaux.
6. Nous devons par ailleurs avoir à l'esprit que les « pas de temps » ne sont pas les mêmes pour les différentes évolutions que nous observons ou que nous souhaitons promouvoir. Si les nouveaux marchés de capitaux fonctionnent sur des fractions de seconde et sont capables à partir d'échanges virtuels de profondément changer la réalité matérielle de millions de personnes, il faut toujours des dizaines d'années pour réaliser des changements institutionnels nécessaires pour mettre en place les nouveaux mécanismes de gouvernance dont nous avons besoin.

Les exemples que nous avons travaillés permettent de pointer l'importance de la construction d'institutions de gouvernance de niveau intermédiaire, entre le niveau de la souveraineté nationale et celui du ménage ou de l'acteur individuel. Un de ces niveaux intermédiaires, c'est celui des territoires, avec le défi de construire les institutions communautaires pour pouvoir gérer ces

territoires. La foresterie communautaire en constitue bien un exemple, tout comme la gestion des ressources halieutiques au niveau d'une zone de pêche ou celle des ressources hydriques sur un bassin versant.

Éléments de plaidoyer

Nous avons vu que les changements qui ont permis des avancées en matière de contrôle des ressources forestières par les habitants ne se sont pas produits de façon instantanée, et ne sont pas le plus souvent le résultat de luttes isolées des peuples des forêts. C'est lorsque l'ensemble de la société prend conscience qu'il est de son intérêt d'appuyer ces nouvelles modalités de gestion qu'il devient possible d'avancer. Les raisons peuvent être multiples. Il peut s'agir de reconstruire la paix, de favoriser un développement moins excluant, de protéger des ressources naturelles, de maximiser la production de richesses et d'aliments sans détruire l'environnement et de façon durable, etc..

C'est pour cela qu'un travail de plaidoyer est indispensable, mais aussi parce qu'en général, les médias nous inondent de contre vérités que nous finissons par accepter faute d'entendre d'autres interprétations. Il faut travailler à dénoncer la confusion entre capture de rentes ou accaparement de richesses et efficacité économique. Il convient de regarder loin devant, de nous interroger sur ce qu'il adviendra quand les grandes unités d'exploitation forestière industrielle ayant épuisé l'exploitation des arbres centenaires et ne pouvant plus faire les profits qu'elles recherchent, partiront en laissant les forêts écrémées des arbres les plus intéressants, éventrées par de pistes d'exploitation et sans qu'aucune institution locale de gestion de ces espaces n'ait été construite. Il faut aussi nous interroger sur la véritable nature des investissements pour le développement de l'agrobusiness qui se développe souvent après une première phase d'utilisation minière des ressources forestières.

Il est réaliste, tant au niveau politique et sur le plan technique, de plaider l'intérêt économique des forêts communautaires. Il faut pour cela revenir à des processus d'évaluation qui prennent en compte l'intérêt de la société dans son ensemble, qui se préoccupent des évolutions sur le moyen et sur le long terme, de ce que nous léguerons aux générations futures. C'est un immense labeur, mais il est de plus en plus incontournable de ne pas laisser l'économie aux mains des seuls capitalistes. L'économie de demain, c'est la gestion du commun.

Si nous voulons changer les mécanismes économiques dominants, ce ne peut être un travail d'un jour. Le mythe du grand soir est devenu totalement obsolète. C'est toute notre façon de raisonner, de penser l'avenir et les transformations sociales qu'il nous faut revoir. La réflexion sur les forêts communautaires s'inscrit dans cette démarche et dans cette perspective. C'est ce que nous avons essayé de montrer, mais les lecteurs de ce petit texte auront certainement de très nombreux exemples et analyses complémentaires à ajouter à l'argumentaire qui ne pouvait ici qu'être succinctement abordé.

Bibliographie

- **Calame, Pierre.** 2009. Essai sur l'œconomie. Ed. Charles Léopold Mayer. 588 p.
- **Comby, Joseph.** 2004. Le droit de propriété, de la « Déclaration des droits » au « Code civil ». Association des Études Foncières. http://www.agter.org/bdf/fr/corpus_chemin/fiche-chemin-369.html . 3 p.
- **Elias, Silvel.** 2014. La foresterie communautaire au Guatemala. Les enjeux et les défis d'une gestion territoriale collective. 23 p.
- **FERN.** 2014. Procès-verbal de l'atelier sur la Foresterie Communautaire : Bruxelles, 3-4 avril 2014. 20 p.
- **Herrera Guerra, Ernesto.** 2014. Community Forestry in Mexico. (Reforestamos México). 33 p.
- **Karsenty, Alain (CIRAD).** 2008. Des « communautés locales » problématiques. In : Méral Ph., Castellanet Ch. et Lapeyre R. (dir.), La gestion concertée des ressources naturelles. L'épreuve du temps, Gret - Karthala, 2008 : 277-288.
- **Larrère, Raphaël ; Nougarède, Olivier.** 1993. L'homme et la forêt. Ed. Gallimard. 128 p.
- **Le Roy, Etienne.** 2011. La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière. LGDJ. 441p. (et en particulier la deuxième partie de l'ouvrage : *Le régime d'appropriation foncière « en communs »*)
- **Merlet, Michel ; Fraticelli, Marta.** 2014. La foresterie communautaire. Regards croisés sur les expériences du Cameroun et du Guatemala. 15 p.
- **Merlet, Michel ; Yobouet, Kouadio André.** 2011. Diversité des ayants droit et des droits sur la terre et sur les ressources naturelles en Afrique de l'Ouest: quelques exemples. Comité technique « Foncier & développement - AGTER. 4 p.
- **Merlet, Michel.** 2010. Les droits sur la terre et sur les ressources naturelles. Comité technique « Foncier & développement - AGTER. 4 p.
- **Merlet, Pierre.** 2010. Pluralisme juridique et gestion de la terre et des ressources naturelles. http://www.agter.org/bdf/fr/corpus_chemin/fiche-chemin-264.html. 6 p.
- **Merlet, Michel; Arguelles, Luis Alfonso ; Aguilar, Nicolas ; Santiago, Israel.** 2003. Evaluación económica del proyecto PROCYMAF (Banco Mundial). Tomo 1. Estudio de las empresas sociales forestales de Oaxaca. México. IRAM. CIFOR. 98 p.
- **Merlet, Michel; Current, Dean; & al.** 2003. Evaluación económica del proyecto PROCYMAF (Banco Mundial). Tomo 2. Análisis del proyecto. Evaluación económica de sus acciones en el Estado de Oaxaca. México. IRAM. CIFOR. 104 p.
- **Pandey, Ghan Shayam ; Paudyal, Bijaya Raj.** 2014. Changing Landscape through Community Forestry in Nepal. Discussion Paper. 16 p.
- **Polanyi, Karl.** 1944. La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps. Ed. Française 1983. Gallimard nrf. 419 p.
- **Vermeulen, Cédric.** 2014. La foresterie communautaire au Cameroun en 2014 : bilan et perspectives 20 ans après la promulgation de la loi. 15 p.