UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

La restauration des paysages forestiers (RPF) en Afrique centrale

Guizol, Philippe et al.

2024
CIRAD
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/1461

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

CHAPITRE 12

La restauration des paysages forestiers (RPF) en Afrique centrale

Coordonnateur : Philippe Guizol

Auteurs : Philippe Guizol[1,2], Mamadou Diakhite[3], Julien Seka[4], Christophe Bring[5], Liboum Mbonayem[2], Abdon Awono[2], Phil René Oyono[6], Damas Mokpidie[7], Cléto Ndikumagenge[8], Denis Sonwa[2], Salvator Ndabirorere[9], Wolf Ekkehard Waitkuwait[10], Marie Ange Ngobieng[1], Pamela Tabi[2], Lydie Essamba[2]



[1]CIRAD, [2]CIFOR-ICRAF, [3]AFR100-NEPAD, [4]ENEF- École Nationale des Eaux et Forêts, Cameroun, [5]MINEPDED Cameroun, [6]Chercheur associé en politiques, Rights and Resources Initiative (RRI), [7]COMIFAC, [8]FAO-RDC, [9]FAO-Burundi, [10]GIZ- Programme Gestion Durable des Forêts dans le Bassin du Congo

Photo Philippe Guizol

Introduction

L'objectif de ce chapitre est de faire le bilan de la restauration des paysages et des forêts en Afrique centrale. Nous commençons par clarifier dans la première partie le concept de restauration des paysages. Nous présentons ensuite dans la deuxième partie quelques cas qui illustrent l'état de la RPF en Afrique centrale. Enfin dans la troisième partie, nous abordons la question de sa gouvernance avant de conclure.

12.1 Dégradation et restauration des écosystèmes forestiers en Afrique centrale

Il existe souvent des perceptions divergentes sur la restauration des paysages forestiers (RPF). La réhabilitation écologique a pour objectif de rétablir les écosystèmes préexistants en termes de compositions spécifiques et de structures des communautés, ce n'est pas partout faisable. De façon différente, la RPF vise la reconstitution de certaines fonctions écosystémiques afin d'améliorer le bien-être des populations qui vivent ou vivront dans ces paysages. Ainsi, la RPF contribue aussi à l'adaptation et à l'atténuation du changement climatique et à la conservation de la biodiversité. Ces deux formes de réponses à la dégradation des écosystèmes forestiers peuvent être combinées dans une planification à l'échelle du paysage local ou régional.

12.1.1 Clarification du concept de RPF

La RPF est un processus de long terme qui tend à limiter l'évolution de la dégradation des écosystèmes forestiers existants et/ou à les réparer (réhabilitation forestière) de façon à améliorer durablement le cadre de vie des populations locales[1]. La réduction de la dégradation forestière implique de modifier les règles d'interactions entre dynamiques naturelles et dynamiques sociales (par exemple, les modes d'appropriation des ressources). La RPF peut, bien entendu, inclure des actions de réhabilitation forestière, telles que plantations, régénération naturelle assistée, ou de gestion des eaux et des sols (terrasses, fossés anti-érosifs, paillages, amendement des sols) sur des espaces qui sont des propriétés individuelles ou des communs, mais elle ne peut pas être réduite et confondue à ces actions. La RPF est un processus évolutif de long terme qui implique des adaptations en fonction des changements qu'ils soient sociaux, de perception des acteurs, démographiques, institutionnels ou relatifs aux conditions environnementales. La RPF nécessite une vision partagée à divers niveaux, une co-construction avec les acteurs, des systèmes de suivis. Elle doit s'inscrire dans les plans d'aménagement locaux, à travers un processus de décision, qui doit précéder la définition de ses objectifs et de ses modalités d'action. Ce processus de décision définit le cadre de la restauration à long terme des écosystèmes considérés.

1 Voir la stratégie de la Décennie des Nations unies pour la restauration des écosystèmes : https://www.decadeonrestoration.org/fr/strategie

La restauration des paysages ne se réduit donc pas à des projets de plantations et très rarement à un retour à l'écosystème de départ, compte tenu des demandes sociétales.

12.1.2 Du Défi de Bonn à la Décennie pour la restauration des écosystèmes

La restauration des paysages et des forêts est devenue l'une des activités phares de l'atténuation du changement climatique. Le « Défi de Bonn » était au départ un effort mondial de reboisement des terres dégradées ou déforestées qui visait à restaurer 150 millions d'ha entre 2011 et 2020, mais l'objectif a évolué progressivement à 350 millions d'ha à l'horizon 2030, dont 100 millions d'ha en Afrique. Cette initiative devrait produire un bénéfice net issu de la RPF de 170 milliards USD par an, et sur le plan écologique, contribuer à stocker 1,7 gigatonne de $C0_2$ par an. Par ailleurs, d'importants services environnementaux sont attendus.

La RPF est une contribution aux objectifs mondiaux du Défi de Bonn et à la Déclaration de New York sur les Forêts, en vue de protéger la diversité biologique, d'assurer la sécurité alimentaire et les conditions d'existence des populations humaines. La version continentale de l'initiative a été lancée officiellement pendant la COP21 à Paris en décembre 2015 (AFR100). L'AFR100 participe aussi à l'initiative africaine pour des paysages résilients (African Resilient Landscapes Initiative, ARLI), aux objectifs de développement durable (ODD) ainsi qu'à d'autres programmes tels que le Défi de Bonn. Plusieurs pays africains se sont engagés dans le processus AFR100 et la cible de 100 millions d'ha a été largement dépassée avec la promesse de restaurer 108 millions d'ha d'ici 2030. Cet effort de restauration du paysage est supporté en particulier par l'Allemagne et la Norvège, l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) et le World Resources Institute (WRI), en collaboration avec le Partenariat Mondial pour la RPF (GPFLR).

Plus récemment, *la Décennie des Nations unies pour la restauration des écosystèmes*, qui a pour but d'intensifier la restauration de tous les écosystèmes à l'échelle mondiale, a commencé en 2021 et devrait s'achever en 2030. Elle a pour objectif clair d'inverser la dégradation des écosystèmes, quelle que soit leur nature : forêts, pâturages, terres de culture, zones humides, savanes. Cette initiative est partie d'une proposition du Salvador en mars 2019 et a été adoptée par plus de 70 pays. Elle renforce le Défi de Bonn. Sa mise en œuvre nécessitera de définir des objectifs clairs et mesurables, de faire participer le plus grand nombre, en écoutant les acteurs de terrain, et surtout de réunir des investissements à la hauteur des enjeux. Ainsi, pour restaurer 350 millions d'hectares, il faudrait au moins 1 000 milliards USD[2].

Le Conseil des Ministres de la COMIFAC, lors de sa 9e session ordinaire en novembre 2016 à Kigali au Rwanda, a appuyé le processus AFR100. Ceci devrait aider les pays de la COMIFAC à concrétiser leurs engagements d'inverser la tendance de la dégradation des forêts et des terres en restaurant 15 % des forêts dégradées d'ici 2020 et 25 % d'ici 2025 en Afrique centrale (COMIFAC 2014).

2 https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30919/UNDTfr.pdf?sequence=12

Tableau 12.1 : Engagements de certains pays de la COMIFAC à l'AFR100 (note : tous les pays de la COMIFAC ne se sont pas engagés à restaurer leurs paysages)

	Engagements à l'Afr100 en millions ha	Surface du pays en millions ha	% de paysages à restaurer par rapport à la surface du pays
Burundi	2,0	2,8	72 %
Cameroun	12,0	47,5	25 %
Rép du Congo	2,0	34,2	6 %
RCA	3,5	62,3	6 %
RDC	8,0	234,5	3 %
Rwanda	2,0	2,6	76 %
Tchad	1,4	128,4	1 %
Total	30,9	512,4	6 %

Source : A partir de https://afr100.org/content/countries

12.1.3 Processus de définition des objectifs de la restauration des paysages

Aux niveaux national et sous-national, il existe des méthodes pour définir le cadre et les objectifs généraux de la RPF (voir dessous le cas de la RCA). Au niveau local, l'approche doit être très différente pour s'assurer que les populations locales sont pleinement au cœur du processus de décision. En effet, elles doivent définir elles-mêmes la manière dont leur milieu de vie et leurs habitudes vont être transformés pour restaurer à long terme les paysages qui leur fournissent les ressources renouvelables et les services écosystémiques dont elles dépendent. L'articulation entre le processus de décision descendant du cadrage national et le processus ascendant à partir des populations locales est critique et probablement propre à chaque pays, quand elle existe.

Impliquant une dimension multiacteurs au niveau local, le processus de RPF nécessite la mise en place d'une stratégie de concertation visant à responsabiliser et à autonomiser chaque catégorie d'acteurs, ce qui motiverait leur implication aux différentes étapes. La contribution des femmes au niveau des connaissances est capitale, et doit être équivalente à celle des hommes, car elles sont le plus souvent exclues des processus de décisions.

12.1.4 Évolution et causes de la dégradation en Afrique centrale

Les processus de dégradation sont souvent des précurseurs de la déforestation (Vancutsem et al. 2021). En Afrique centrale, l'ouverture de pistes forestières permet aux populations locales de défricher la forêt pour cultiver la terre, la multiplication de ces champs liée à la pression démographique aboutissant à une déforestation complète alors que l'exploitation forestière seule ne l'aurait pas provoqué. Ces processus ne sont pas une fatalité, ils sont dus à un contexte institutionnel et de gouvernance incapable de contrôler les activités qui génèrent la dégradation forestière. Autrement dit, ce sont moins l'exploitation forestière, les routes ou les pistes qui provoquent la déforestation que le manque d'institutions adaptées pour contrôler et limiter les divers processus de dégradation.

Tableau 12.2 : Pertes annuelles moyennes, en Afrique centrale, de FTH (Forêts tropicales humides) non perturbées (en millions d'hectares) dues à la dégradation (suivie ou non de la déforestation), de 1990 à 2020 sur des intervalles de 5 ans

1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2015-2019
0,28	0,83	0,4	0,91	0,92	1,24

Source : Vancutsem et al 2021

Cette région a longtemps semblé épargnée par la dégradation des forêts (Tchatchou et al. 2015), surtout comparativement aux autres grands bassins forestiers tropicaux situés au Brésil et en Indonésie. Aujourd'hui, on constate une accélération de la dégradation et de la déforestation en Afrique centrale, que ce soit à partir des observations du CCR[3] (Vancutsem et al. 2021) ou de ceux de Global Forest Change.

Compte tenu de la dégradation croissante des écosystèmes forestiers en Afrique centrale, la restauration des paysages doit impérativement intégrer des mesures qui la ralentissent. Conformément aux engagements des pays, il s'agit de trouver des compromis qui permettent aux populations qui y vivent de pouvoir produire les commodités dont elles ont besoin (nourriture, bois, énergie), tout en maintenant les écosystèmes forestiers qui assurent la durabilité des systèmes agronomiques et procurent d'autres services écosystémiques (voir le chapitre 7).

L'agriculture itinérante sur brûlis ou de subsistance est la première cause de perte de couvert forestier dans la zone humide de l'Afrique centrale (GFW)[4]. Autour des villes, dans les zones de forte densité de population, ou le long des axes routiers, les pratiques de cultures sur brûlis utilisées par les anciens ne sont plus un système durable d'agriculture, mais une cause majeure de dégradation et de déforestation. Auparavant, ces pratiques produisaient de petites clairières à l'intérieur de vastes massifs forestiers. Ainsi, le système de jachère assez long était viable, il permettait le retour vers des forêts secondaires. Aujourd'hui, c'est un processus de dégradation, caractérisé par des jachères de plus en plus courtes et renforcé par l'usage intempestif des feux qui est le principal outil d'une population paysanne précaire aux options limitées. Les incertitudes, quant aux droits sur la terre, ne laissent à ces populations que le choix d'affirmer ces droits par la hache et la tronçonneuse.

L'exploitation du bois de feu, l'utilisation intempestive de feux pastoraux et la divagation du bétail sont les principales causes de dégradation dans les zones les plus sèches. D'autres causes ont aussi un impact local important, telles que les agro-industries, l'exploitation minière, souvent informelles ou encore les camps de réfugiés ; elles peuvent provoquer, localement, une dégradation importante des écosystèmes et même une déforestation nette.

Il existe aussi des causes indirectes. En effet, la gestion des terres et des forêts est liée au cadre institutionnel propre à chaque territoire et à chaque pays. Ces institutions sont basées sur des perceptions quant à l'état des ressources forestières et des terres. À l'exception de pays tels que le Rwanda et le Burundi, une perception d'abondance des ressources forestières et des terres est très partagée en Afrique centrale (théorie de l'abondance). En conséquence, les politiques forestières ont alors consisté à *mettre en valeur*, c'est-à-dire à exploiter les ressources naturelles plus que de faire des investissements pour la gestion à long terme de ces ressources. Ces politiques ont ainsi créé

3 Le CCR est le Centre commun de recherche, un service scientifique interne à la Commission européenne.

4 https://www.globalforestwatch.org (voir tableau de bord pour le Cameroun ou la RDC par exemple)

des conflits soit avec les populations locales par manque de participation ou de transparence, soit entre agences de l'État par manque de coordination. Enfin, les populations rurales, dans les cadres institutionnels existants, ont aussi souvent la même rationalité : exploiter pour mettre en valeur et s'approprier l'espace, en détruisant l'écosystème existant, selon le droit de hache.

D'autres causes indirectes de la dégradation forestière proviennent des incohérences des politiques publiques internationales. De nombreux efforts ont été déployés dans les années 1970 et 1980 pour le développement de plantations forestières, qui auraient pu atténuer la pression de l'exploitation du bois sur les forêts naturelles de nos jours. Cependant, ces efforts ont été abandonnés dans les années 1990 pour cause d'ajustements structurels et un ensemble de savoirs techniques ont été perdus, alors même que de grands programmes de réhabilitation forestière sont envisagés aujourd'hui.

12.2 La restauration des paysages forestiers dans quelques pays d'Afrique centrale

12.2.1 La RPF, un concept encore en phase de démarrage : le cas du Cameroun

La situation de la désertification et de la dégradation des terres et des paysages est une préoccupation ancienne au Cameroun. Face à la nécessité de répondre à ces contraintes et avant même l'application des grandes orientations du sommet de Rio (1992) qui a consacré les grandes conventions (CCNUCC, CNULCD, CDB…), le Cameroun s'était engagé sur les questions de désertification, de dégradation des terres et de sécheresse pour la partie septentrionale du pays. Ainsi, dès 1975, il a mis en place le comité provincial de lutte contre la sécheresse au Nord du pays. Cette structure a démarré les actions de lutte contre la désertification et la sécheresse par la phase initiale de *l'opération Sahel Vert*. Ce programme a promu le reboisement de masse pour répondre à la dégradation du milieu.

Pour être en conformité avec ses engagements à la Convention des Nations Unies sur la Lutte Contre la Désertification (CNULCD), le Cameroun a produit un Plan d'Action National pour la Lutte Contre la Désertification (PAN/LCD) en 2006. Ce plan a relancé l'*opération Sahel Vert* qui intègre les nouvelles orientations de la convention. Plus tard, pour faire face à la dégradation des terres sur les espaces de culture du coton dans le vieux bassin cotonnier du Nord-Cameroun, il a été mis en place un système de restauration des terres à l'échelle des parcelles pour développer les habitudes de préservation de la fertilité des sols au sein des producteurs de coton. Une analyse du deuxième rapport sur les progrès du Défi de Bonn spécifie que de 2004 à 2017 les actions de reboisement au Cameroun ont été réalisées sur une superficie estimée à 2 millions d'hectares de terres dégradées[5].

Le Cameroun, dans le cadre du Défi de Bonn et de l'Initiative pour la restauration des paysages forestiers africains (AFR100), s'est engagé à restaurer 12 millions d'hectares. Dans cette logique, et suite à plusieurs concertations avec les partenaires engagés dans le processus, sur 10 projets en cours de maturation, deux grands projets cosignés par le MINEPDED et le MINFOF, sont programmés pour être mis en œuvre en 2021. Le premier projet *Large scale Forest Landscape Restoration in Africa*

5 https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2019-018-En.pdf

vise la restauration à grande échelle des paysages forestiers ; au Cameroun, il est financé à travers l'initiative IKI par le ministère fédéral allemand de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et de la Sécurité Nucléaire (BMU). Le deuxième est un programme constitué de plusieurs projets ayant chacun des modalités d'exécution distinctes, selon les acteurs impliqués (acteurs publics et privés, Communauté Territoriale Décentralisée, ONG).

Le Cameroun s'est engagé aussi à mettre en œuvre la Grande Muraille Verte, dont la nouvelle approche prônée par l'Union africaine est d'intégrer les pays n'ayant pas directement participé au lancement de l'initiative. Dès 2015, le Cameroun s'est mobilisé avec la CNULCD à promouvoir le concept de « neutralité en termes de dégradation des terres (NDT) », défini comme « *un état dans lequel la quantité et la qualité des ressources en terre nécessaires pour soutenir les fonctions et les services écosystémiques et améliorer la sécurité alimentaire restent stables ou augmentent à des échelles temporelles et spatiales* ». Le Cameroun a proposé son programme de définition des cibles nationales de la neutralité en matière de dégradation des terres, qui vise à améliorer la productivité des terres d'au moins 10 % sur le territoire national et de 90 % au niveau des communes situées dans les zones prioritaires pour la lutte contre la dégradation des terres.

Le Programme National de Développement des Plantations Forestières (PNDPF) validé en 2019 par l'administration forestière et les partenaires au développement pourrait être le socle d'une réhabilitation des paysages et des forêts dégradées au Cameroun. L'Agence Nationale d'Appui au Développement Forestier (ANAFOR) est chargée d'appuyer directement ou indirectement la mise en œuvre dudit programme par la réalisation d'études, la recherche de financements, la fourniture de semences et plants et le développement de l'expertise-conseil. Bien que les soutiens financiers ne soient pas encore disponibles, ce programme offre néanmoins l'opportunité de concilier les actions de restauration suivant une approche paysagère en impliquant les populations locales à travers les collectivités territoriales décentralisées. Dans le cadre de ce programme, le principal objectif de l'ANAFOR est de faciliter la planification, la création et le développement des plantations forestières privées et communautaires, le développement des chaînes de valeur et une économie sylvicole durable, créatrice d'emplois et de croissance.

Des objectifs de recherche ont été définis pour capitaliser et améliorer l'apport de la recherche dans le développement des actions de RPF. Divers champs de recherche incluant d'une part la valorisation des connaissances locales et d'autre part l'élaboration de procédures de comptabilisation des impacts socio-économiques de la RPF ont été ainsi identifiés. Il reste que la recherche au Cameroun souffre d'un manque de moyens pour relever tous ces défis.

Les orientations actuelles pour le financement de la RPF sont identifiées à travers deux sources, le Budget d'Investissement Public (BIP) du Cameroun et les aides extérieures. Le BIP issu des ministères est affecté essentiellement au secteur rural (MINEPDED, MINFOF, MINADER, MINEPIA…). En fonction de la pertinence, les actions sont inscrites dans les programmes opérationnels, ou bien font partie d'un projet.

Les ressources extérieures à travers la coopération bilatérale ou multilatérale peuvent être centrées sur des actions de RPF ou bien l'aborder à partir de problématiques associées (résilience de l'agriculture familiale, décentralisation, gestion des forêts du domaine permanent ou non permanent, innovations dans le domaine agricole, cacao culture verte, protection de la biodiversité…). Cependant, comme indiqué dans le Cadre Stratégique de la RPF, il est nécessaire de diversifier les sources d'appui au financement de la RPF.

Encadré 12.1 : Réfugiés et RPF

La réhabilitation des espaces dégradés, dans les régions qui accueillent un nombre important de personnes déplacées à la suite de conflits socio-politiques, est un moyen d'améliorer leurs conditions de vie ainsi que celles des populations locales, tout en maintenant des fonctions écosystémiques. L'existence de réfugiés et déplacés internes en Afrique n'est pas un phénomène nouveau, mais malheureusement il est grandissant. En 2018, selon le HCR, le nombre de réfugiés s'élevait à 20,36 millions dans le monde, 6,33 millions en Afrique subsaharienne et 0,38 million au Cameroun, à cela il fallait ajouter un nombre encore plus important de déplacés internes dans les pays, 41,43 millions dans le monde, 17,66 millions en Afrique subsaharienne et 0,67 million au Cameroun (UNHCR, 2018, Laird et al. 2022). Souvent, ces personnes sont déplacées très longtemps et leur statut devient permanent. La cohabitation des populations hôtes et des réfugiés peut être source de conflits du fait de la forte demande en terres pour les besoins de subsistance. Cette situation impactant les paysages environnants, au-delà de l'urgence de prendre soin à court terme des personnes déplacées, la planification devrait aussi prendre en compte des stratégies visant à assurer la durabilité des ressources naturelles pour leurs besoins de subsistance à plus long terme via la RPF. Face à cet enjeu majeur, le projet Gouvernance des paysages multifonctionnels en Afrique subsaharienne (GML) conduit par le CIFOR-ICRAF a vocation à contribuer à une gestion durable des chaînes de valeur de bois énergie en Afrique subsaharienne. Au Cameroun, l'accent a été mis sur la restauration des paysages dégradés dans les sites de réfugiés de la République centrafricaine installés dans plusieurs communes de la région de l'Est. Sachant que plus de 70 % de ces réfugiés vivent dans les communautés locales, en dehors des camps officiellement dédiés, plus de 78 000 plants d'espèces à vocation bois-énergie et/ou d'arbres fruitiers y ont été plantés le long du couloir allant de la commune de Mandjou à celle de Garoua-Boulaï, entre 2020 et 2021. Ce n'est bien entendu qu'un début de processus de RPF, et pour en garantir la pérennité, des appuis financiers et techniques devraient s'inscrire également dans la durée. À cet effet, la stratégie a été d'impliquer à toutes les étapes les parties prenantes qui interviennent dans ces paysages.

En somme, la réhabilitation des paysages au Cameroun a donné lieu à bon nombre de documents de stratégie, et de nombreux projets passés et actuels de reboisement qui peuvent être assimilés, par défaut, à des actions de restauration des paysages, ont été mis en place dans diverses régions du pays. Ces derniers constituent un ensemble d'expériences susceptibles de faciliter la mise en œuvre de la RPF dans le pays. Enfin, le personnel impliqué dans la RPF au Cameroun a participé à des conférences et à des échanges d'expériences, ce qui est encore un atout pour y développer la RPF.

Cependant des problèmes structurels au Cameroun présentent de sérieux freins. Alors que la RPF nécessite des actions transversales aux champs d'action des ministères, ces derniers fonctionnent en silos, chaque ministère ayant tendance à agir de façon isolée, selon sa propre politique. Cela génère sur les territoires des approches contradictoires et des conflits fonciers. D'autres problèmes structurels incluent la faiblesse de la recherche nationale sur l'écologie forestière, la sylviculture, l'agronomie, les plantations forestières ; cette faiblesse est liée en particulier au manque de financements stables, ce qui est un obstacle pour stimuler les innovations nécessaires à la RPF sur les territoires. Malgré tous les efforts faits par le passé pour impliquer les populations locales dans les décisions (Diaw et al. 2016), cette approche a du mal à se mettre réellement en place dans les territoires. Or, nous savons

que sans l'implication des acteurs locaux, la RPF ne se fera pas durablement. Il manque encore des moyens et des outils pour le suivi et l'évaluation des efforts de restauration de façon à améliorer les connaissances et corriger les approches.

12.2.2 Orientation stratégique de la RPF : le cas de la Centrafrique

L'AFR100 propose un guide développé par WRI et UICN pour la Méthodologie d'Evaluation des Opportunités de Restauration (MEOR) qui permet d'identifier et de structurer les priorités nationales et régionales, de proposer des modèles avec calculs des coûts et des bénéfices de l'atténuation d'émissions de carbone possibles selon les options retenues par l'étude (Maginnis et al. 2014). Ce guide constitue aujourd'hui un cadre flexible et abordable pour certains pays d'Afrique centrale qui l'utilisent pour identifier et analyser rapidement le potentiel de RPF et désigner les zones où se trouvent les opportunités au niveau national et régional.

En Centrafrique, le ministère de l'Environnement, du Développement Durable, des Eaux, Forêts Chasse et Pêche (MEDDEFCP) en collaboration avec le World Resources Institute (WRI) a mené entre 2016 et 2018 une étude avec cette méthodologie MEOR qui a permis l'élaboration d'un document stratégique d'orientation de la politique de RPF du pays. Ce document consistait à évaluer les opportunités de RPF pour les diverses régions de la RCA (RCA, WRI and KfW 2017).

Les premiers résultats d'analyse géospatiale de cette étude ont mis l'accent sur une grande opportunité de réhabilitation, dite de « rétablissement des forêts secondaires », sur la base de la densité de la population.

La carte ci-dessous présente les potentiels de RPF par reboisement autour des agglomérations à forte densité de population. Il s'agit de rétablir les forêts secondaires à travers des activités de reboisement ou de conservation des zones déforestées ou dégradées autour des agglomérations en République centrafricaine.

Quatre variables essentielles ont été prises en compte pour identifier ces zones potentielles (populations, villes, zones forestières et pentes). Ces variables couvrent les 16 préfectures du pays et ont le même poids (25 %) dans les analyses pour la détermination de ces zones. Les résultats de ces analyses estiment la superficie des zones au potentiel de restauration moyen et élevé respectivement d'environ 5 et 48 millions d'ha.

Cette carte a été réalisée avec l'ambition d'orienter la politique de la Centrafrique en matière de RPF vers les zones déboisées ou dégradées autour des agglomérations à travers divers projets de concession de conservation, de jardins botaniques, d'espaces verts.

12.2.3 Des engagements internationaux (REDD+ et CDB) et RPF : le cas de la RDC

Bien que la RDC soit souvent présentée comme un pays de mégabiodiversité, la dégradation des paysages s'accélère et les besoins de restauration se font de plus en plus sentir. Aussi, la RDC s'est engagée dans la restauration des paysages et élabore une stratégie provinciale de la RPF qui sera suivie d'une stratégie nationale. Ces deux stratégies devaient être validées au mois de juin 2021.

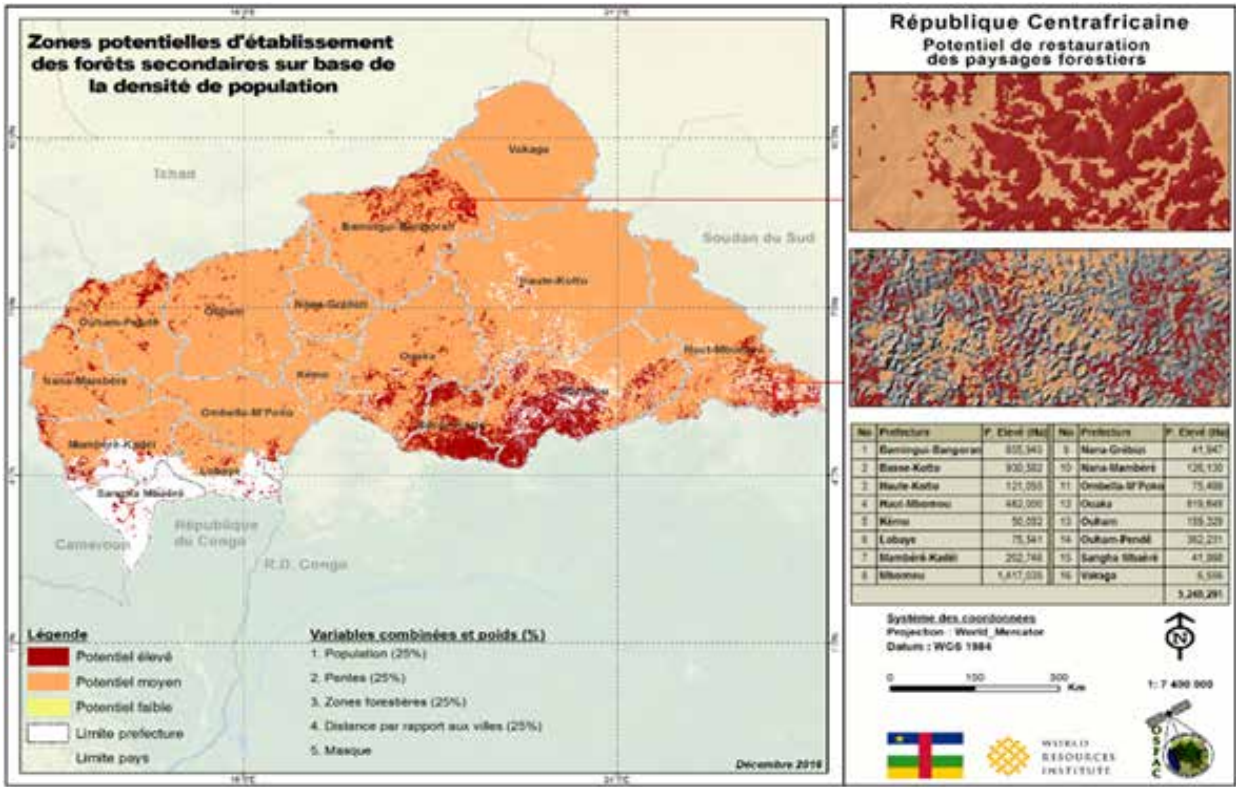


Figure 12.1 : Détermination des zones d'établissement des forêts secondaires sur base de la densité de population humaine.
Source : RCA, WRI and KfW 2017.

Ces efforts se traduisent par l'adhésion à des initiatives internationales. En 2016, la RDC s'est engagée dans le processus de restauration de 8 millions d'hectares de terres dégradées et déboisées dans le cadre du Défi de Bonn. Elle a ratifié la Convention sur la diversité biologique (CDB) en décembre 1994, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en janvier 1995, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification en septembre 1997. La mise en œuvre de ces initiatives a permis au pays de se doter d'un arsenal juridique relatif à la conservation des forêts et de la biodiversité. Il existe un lien très fort entre la RPF et la contribution déterminée au niveau national sur le climat (CDN) et ces autres processus mondiaux REDD+ et CDB pour lesquels la RDC s'est engagée.

Pour la RPF, les stratégies nationales et provinciales en cours de préparation insistent sur la restauration des écosystèmes et des paysages déboisés et dégradés. Cette restauration doit être combinée à d'autres objectifs tels que l'amélioration des activités économiques, la sécurité alimentaire, la capacité d'adaptation de la population au changement climatique et aux projets d'atténuation climatique. La RPF doit donc être intégrée dans divers types de projets de développement pour bénéficier de différentes opportunités de financement.

Les stratégies provinciales et nationale sont également alignées sur les objectifs de l'initiative CAFI (Initiative pour la forêt de l'Afrique centrale). Les objectifs de la lettre d'intention entre le gouvernement et CAFI pour la période de 2016-2020 étaient de réduire la perte de couverture forestière de 300 000 ha/an à 200 000 ha/an d'ici 2020. Pour y arriver, plusieurs programmes ont été formulés et devaient se concentrer sur les principales réformes nécessaires en matière de

planification de l'utilisation des terres, la politique foncière pour mieux sécuriser les droits fonciers dans le secteur rural et les investissements améliorant les actions existantes aux niveaux provincial et territorial dans les régions REDD+.

La RPF en RDC bénéficie de l'engagement du pays en 2009 dans le processus de réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD+). La RDC a pour objectif d'ici 2035 de réduire de 56 % les émissions nationales liées à la déforestation dans un contexte de développement économique soutenu et de lutte contre la pauvreté. La stratégie REDD+ de la RDC a défini les causes directes de la déforestation et de la dégradation forestière : l'agriculture itinérante sur brûlis, l'exploitation artisanale du bois, la carbonisation, le bois-énergie, l'exploitation minière et les feux de brousse. Les principales causes sous-jacentes sont entre autres la croissance démographique, les aspects institutionnels tels que les décisions politiques, la mauvaise gouvernance et les guerres civiles, le développement des infrastructures et de l'urbanisation. En 2012, le pays s'est doté de sa « Stratégie-Cadre Nationale REDD+ » qui s'inscrit dans une vision globale à long terme de développement.

Cette stratégie REDD+ intègre des actions qui participent à la RPF du pays. En particulier, ces actions comprennent la finalisation et le déploiement d'une politique concertée pour la gestion locale des ressources naturelles et forestières appuyée par des mécanismes de paiement pour services environnementaux, la réhabilitation des aires protégées couvrant environ 13 % du territoire national, l'extension de leurs surfaces à 17 %, et la plantation de 3 millions d'hectares de forêts d'ici à 2025 (RDC 2012).

En 2015, le gouvernement de la RDC a adopté un Plan d'investissement REDD+ afin de mobiliser les financements nécessaires pour la mise en œuvre de la Stratégie-Cadre Nationale REDD+ et a mis en place le Fonds National du FONAREDD+ financé dans le cadre de l'initiative CAFI et d'autres initiatives pour 200 millions USD. Grâce à ces appuis financiers, au moins sept programmes intégrés REDD+ ont été lancés dans les provinces (Équateur, Maï-Ndombe, Kwilou, Mongala, Maniema…).

Ces multiples conventions internationales ratifiées par la RDC et la stratégie REDD+ constituent une véritable force pour la RPF. Des documents politiques sont élaborés pour soutenir la réalisation des objectifs définis dans ces conventions, notamment la conservation des forêts et de la biodiversité, l'atténuation et l'adaptation aux changements climatiques. La plupart d'entre elles offrent des opportunités de financement de la RPF.

La RDC a développé une série d'instruments juridiques qui, s'ils sont bien appliqués, constituent un atout pour la promotion des initiatives de RPF. Il s'agit notamment de la loi définissant le régime général des biens et les régimes de la propriété foncière (1980), le code forestier (2002), code minier (2002), la loi sur l'environnement, le décret définissant les conditions d'accès des communautés locales aux concessions forestières (2014), l'arrêté ministériel n° 026/CAB/Min/ECN-T/15/JEB/2008 définissant les conditions de suspension, de suivi et d'évaluation des interventions de reconstitution du capital forestier, enfin la loi pour la conservation de la nature (2014).

Il reste en RDC des faiblesses structurelles dans la mise en œuvre de la RPF. Ses capacités institutionnelles et techniques sont insuffisantes pour mettre en œuvre une approche intégrée et efficace de restauration aux niveaux provincial et local qui permettrait de lutter contre la dégradation des terres et de parvenir à une gestion durable. Il n'y a pas de mécanisme de coordination intersectorielle aux échelons provincial, local et des chefferies, notamment sur l'environnement, l'agriculture, la foresterie, les affaires foncières et les mines.

Encadré 12.2 : RPF et conflits fonciers en RDC, le cas de la province du Sud-Kivu



Souvent, les concessionnaires fonciers et les métayers sont en conflit foncier. Toutefois, la majorité des concessions dans la province du Sud-Kivu ne sont pas mises en valeur, et cela facilite l'accaparement des concessions par les chefs coutumiers.

Il existe une pluralité d'instances d'intervention pour la gestion foncière et les modalités de preuve des droits fonciers. Des projets d'édits sur la sécurisation foncière, élaborés par les partenaires au développement et les organisations de la société civile, n'ont jamais été promulgués.

L'environnement y est menacé par le déboisement exacerbé dû à la coupe du bois d'œuvre de service, de chauffe et pour le charbon de bois. L'agriculture itinérante sur brûlis et les feux de brousse entraînent la destruction des écosystèmes et des paysages dans cette province.

La résurgence des différends de compétence entre le pouvoir coutumier et l'administration foncière exacerbe les conflits fonciers intercommunautaires. Ces conflits prolifèrent sur les limites, les héritages, les modes d'appropriation, les doubles ventes qui aboutissent à des procédures judiciaires interminables.

S'il existe bien un engagement politique au plus haut niveau en RDC sur la RPF, celui-ci n'est pas pour le moment dans les priorités provinciales. Malgré les prérogatives constitutionnelles et les lois sur la décentralisation qui confèrent à l'Assemblée provinciale et au gouvernement provincial le pouvoir de légiférer, ces derniers ne prennent pas les arrêtés et décisions nécessaires sur les ressources naturelles.

De l'importance de la recherche d'accompagnement pour la RPF

Dans la région du Sud-Kivu, il y a eu peu de recherche durant les dernières décennies. Dans le cadre de l'élaboration des stratégies provinciale et nationale de RPF, il est prévu de développer la recherche au niveau des institutions de la province du Sud-Kivu notamment sur la valorisation des espèces autochtones pour la restauration, la mise à l'échelle des activités de lutte antiérosive, d'agroforesterie, d'agriculture durable, les pratiques agricoles plus résilientes et durables, la production et l'exploitation durable du bois-énergie et du bois d'œuvre, l'impact de l'exploitation minière artisanale et industrielle et la gestion durable des pâturages.

Dans la province du Sud-Kivu, l'approche MEOR (voir plus haut) a permis d'identifier les priorités de restauration. Couplées avec les résultats de recherche, ces données donnent des informations

utiles à la RPF. Les informations de base notamment les cartes sur la dégradation dans cette province existent déjà.

Dans le cadre de la stratégie nationale REDD+, il est envisagé de relancer la recherche appliquée à la déforestation et à la dégradation en lien avec l'agriculture et d'autres facteurs extérieurs au secteur forestier. C'est pour cette raison que la recherche devrait constituer un véritable levier pour l'aménagement du territoire et la planification du développement en incitant les décideurs à anticiper les impacts de leurs choix au-delà de leur périmètre sectoriel de compétence. Ces recherches devraient tenir compte des études d'impact social et environnemental des projets de développement. À cet effet, il est essentiel de développer des partenariats entre les universités congolaises et la recherche internationale à l'exemple du Programme de Relance de la Recherche Agricole et Forestière (projet REAFOR, 2006-2011) financé par la Commission européenne et exécuté par la FAO.

Dans son document de stratégie et plan d'action nationaux pour la biodiversité actualisés en 2016, la RDC a intégré une stratégie de recherche orientée, en particulier, vers l'économie verte et la compréhension des liens entre pauvreté, dégradation de l'environnement et changement climatique.

Les principales sources de financement pour la RPF en RDC

La source principale de financement pour la REDD+ fut le Fonds National REDD+ (FONAREDD), avec 200 millions USD entre 2016 à 2020. Actuellement, une nouvelle lettre d'intention entre CAFI et le gouvernement est en cours de négociation.

Le Programme de Définition des Cibles de la neutralité en matière de dégradation des terres (PDC/NDT) vise, à l'horizon 2030, que 100 % des terres dégradées soient restaurées, que l'ensemble des terres soient utilisées de façon durable par les populations, tout en contribuant à l'amélioration de leurs conditions de vie et que la couverture forestière, grâce à la restauration de paysages forestiers dégradés, augmente de 8 millions d'hectares.

De nombreux soutiens internationaux appuient la RPF en RDC. Le Programme d'Action National d'Adaptation au changement climatique (PANARDC) est financé par le mécanisme mondial de lutte contre la désertification. Le GEF apporte son soutien au Projet de Restauration des Paysages montagneux du Sud-Kivu et au Projet de Gestion Communautaire des Forêts miombo dans le Sud-Est du Katanga (GCP/RDC/046/FEM), et enfin le GIZ procure une aide financière aux programmes de restauration des paysages dans la province du Sud-Kivu.

12.2.4 La RPF dans les pays densément peuplés : le cas du Burundi

Dès les années 1940, l'administration coloniale belge a adopté des mesures contraignantes pour ralentir la dégradation des forêts naturelles et le développement du patrimoine forestier par des boisements domaniaux, communaux et privés à raison d'un hectare par 300 ménages.

Après son indépendance, le Burundi a décidé de se doter d'une politique forestière et d'une réglementation en la matière. Ainsi, le « Développement du secteur forestier du Burundi » fut le premier document d'orientation politique élaboré en 1969. À travers ce document, le gouvernement du Burundi fixait d'une part le quota d'exploitation nationale des forêts naturelles à 650 hectares par an et d'autre part, le reboisement de 100 000 hectares pendant 30 ans (Département des Forêts 2012).

En 1973, le Département des Eaux et Forêts en collaboration avec l'Institut des Sciences Agronomiques du Burundi (ISABU) a organisé le premier symposium forestier pour formuler des orientations et actions prioritaires pour le développement du secteur forestier. Contrairement au document de politique de 1969, les conclusions dudit symposium déploraient les dégâts de l'exploitation des forêts naturelles, elles encourageaient au contraire la protection de ces formations et insistaient déjà sur l'aménagement du territoire et la nécessité de la mise en place d'une législation forestière.

De plus, dans le souci de satisfaire les besoins de la population sans cesse croissante en bois de divers services tout en sauvegardant l'environnement, l'État burundais a initié, dès 1978, un vaste programme de reboisement. L'objectif quantitatif visé était que la superficie reboisée atteigne 20 % du territoire national en l'an 2000 (Besse et al. 1991).

Avec les efforts engagés, le taux de couverture forestière nationale qui était de 3 % en 1978 est passé à 8 % en 1992. Environ 75 000 ha ont été plantés durant cette période. Cependant, la guerre qui a prévalu dans le pays de 1993 à 2003 a contribué à la dégradation des ressources forestières ; plus de 30 % des formations artificielles et 14 % des formations naturelles auraient été détruites durant cette période (Ndikumagenge 1997 ; PNUD 1996). Ainsi, le taux de couverture forestière était estimé à 5 % en 2005.

En 2015, le Burundi, avec l'appui de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), a organisé un atelier qui a permis d'identifier les principales forces et faiblesses du secteur forestier. Ce pays dispose d'une grande richesse en écosystèmes naturels et en diversité biologique végétale et animale. Ces écosystèmes offrent des services écosystémiques diversifiés contribuant ainsi au développement socio-économique et écologique du pays et participant à la réduction du réchauffement du globe. Cependant, en dépit des avantages générés par ces écosystèmes forestiers, ces derniers subissent une pression anthropique liée notamment à l'extension des terres agricoles, à la forte dépendance du bois comme source d'énergie, aux feux de brousse et à l'urbanisation.

Plus largement, dans le cadre de la poursuite de sa politique de restauration des paysages forestiers, le Burundi a ratifié dans les années 1990 les trois conventions de Rio : CNULCD, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et la Convention sur la diversité biologique (CDB). Les stratégies et le plan d'action élaborés par le pays dans le cadre de la mise en œuvre de ces trois conventions convergent sur le développement du secteur forestier pour lutter contre la dégradation des terres, préserver la diversité biologique et son habitat, et favoriser l'atténuation et l'adaptation au changement climatique.

Par ailleurs, une politique forestière nationale, qui cadre avec les autres politiques nationales, internationales, régionales et sous-régionales, a été élaborée en 2012. Cette politique a pour objectif de développer et de gérer rationnellement les ressources forestières en portant le taux de couverture forestière à 20 % en 2025.

Un Plan National de Convergence, en conformité avec le Plan de Convergence de la COMIFAC, a également été élaboré et mis en œuvre, avec une évaluation régulière des progrès réalisés dans le cadre de la restauration des paysages forestiers. En outre, au titre du Défi de Bonn, le Burundi s'est engagé à restaurer en 2020 des paysages s'étendant sur 2 millions d'ha.

Le Burundi a entrepris dans le passé des recherches sur l'érosion et sur les opportunités de restauration qu'il conviendrait d'actualiser. En effet, le fait que les caractéristiques pluviométriques (le volume des précipitations et leur intensité) sont les facteurs prédominants, a été mis en évidence dans les études quantitatives de l'érosion hydrique des sols cultivés. À cela s'ajoutent la fréquence et la durée

des précipitations. Les études sur le ruissellement et les pertes en terre ont montré que l'évolution de ces pertes est fonction de la violence des événements climatiques, tout en révélant une certaine hétérogénéité de comportement selon les sols. Comme le Burundi est un pays fortement agricole, l'influence des pratiques culturales et des dispositifs antiérosifs a été également mise en évidence.

L'étude expérimentale quantitative de l'érosion hydrique au Burundi a permis de mieux identifier la part respective des différents facteurs de l'érosion et de ceux susceptibles de la réduire de façon significative. Ainsi sur sol nu, les pertes en terre dues à l'érosion en nappe et en rigoles sont très élevées. Beaucoup de cultures traditionnelles pratiquées dans le sens de la pente provoquent d'importantes pertes en terre, ce qui les rend peu favorables au maintien de la productivité et de la fertilité des sols. Le couvert végétal de toute nature constitue le principal facteur qui réduit considérablement l'érosion hydrique des sols. Aussi, l'amélioration des pratiques culturales antiérosives (buttes isohypses, cultures suivant les courbes de niveau, associations culturales de cycle végétatif différent, haies vives sur courbes de niveau) réduit l'érosion et le ruissellement d'un facteur de 2 à 50. Le paillage réduit totalement les pertes en terre, quelle que soit la pente. Le seul problème reste sa disponibilité dans les régions à forte densité rurale. Les fossés aveugles isohypses,

Encadré 12.3 : Sécurité alimentaire et réhabilitation des bassins versants du Mumirwa dans un contexte rural, urbain et périurbain, cas du Projet FIDA

Le Fonds international de développement agricole (FIDA) fait beaucoup d'efforts pour la restauration des paysages forestiers. L'objectif principal du FIDA est de promouvoir la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté en milieu rural. Depuis 1980, le FIDA compte à son actif 13 projets et programmes dont 8 déjà clôturés et 5 encore en cours. Les décaissements annuels moyens du portefeuille du FIDA au Burundi oscillent entre 14 et 16 millions USD par année.

Dans sa vision, « *le FIDA considère la restauration de l'environnement comme un des éléments importants pour parvenir à une bonne production vivrière pouvant assurer la sécurité alimentaire* ». Cela se traduit par des programmes incluant la protection des sols des bassins versants pour préserver leur fertilité, pour sauvegarder les infrastructures hydroagricoles des marais, la restauration du couvert végétal pour préserver la nappe phréatique qui alimente les marais et les sources d'eau potable et la couverture des sols par des plantes agrofourragères pour nourrir le bétail.

La contribution du programme transitoire de reconstruction post-conflits du FIDA dans la RPF est orientée vers la gouvernance locale : développement communautaire (appui dans les domaines juridique et du genre, activités génératrices de revenus), la sécurité alimentaire (semences, fertilisants, riziculture, aménagements des marais, élevages bovin et porcin, restauration de l'environnement, infrastructures et promotion de la santé).

Ce programme a permis de distribuer 12 millions de plants agroforestiers (*Eucalyptus, Cedrella, Grévillea*), 1,7 million de plants agrofourragers (*Calliandra, Leucaena, Banna grass, Tripsacum*) et 0,3 million de plants fruitiers (avocatiers, goyaviers, mandariniers). Plus de 100 000 familles ont reçu ces plants et la superficie des bassins versants protégés s'élève à plus de 7 000 ha (UICN 2015).

les murets ou les banquettes ont une efficacité limitée tout en exigeant beaucoup de travail. Ils sont donc à déconseiller aux paysans burundais. L'agroforesterie s'avère intéressante à la fois pour la production de la biomasse et pour assurer un équilibre durable entre la conservation de la fertilité et la production agricole.

À l'instar d'autres pays Parties à la CCNUCC, le Burundi s'est engagé à réduire de 3 % ses émissions de GES de 2016 à 2030 sans condition, par l'augmentation de la couverture forestière du pays de 60 000 ha à raison de 4 000 ha/ par an et de 20 % sous conditions d'aides internationales à travers (i) le reboisement de 120 000 ha à raison de 8 000 ha/an de 2016 à 2030, (ii) le remplacement à 100 %, à l'échéance de 2030, de tous les fours traditionnels de carbonisation en vue de limiter les pertes issues de la production du charbon de bois et tous les foyers traditionnels de cuisson dans les ménages. En 2030, si les objectifs fixés par le pays sont atteints, 180 000 ha seront gagnés et le taux de couverture forestière sera de 14,88 % hors forêts naturelles (République du Burundi 2019).

Le Burundi étant fortement impliqué dans les différentes initiatives, les politiques nationales et régionales bénéficient des sous-projets régionaux portant sur la restauration des paysages. Il s'agit des engagements internationaux montrant les interactions et les synergies entre les différentes conventions et initiatives (CDB, REDD, CCC, PAN/LCD, ODD, Convention de Montréal, Cibles Aichi) et les politiques nationales (FLEGT, NEPAD, PNR, REDD+, DSRP, NBSAP, PC COMIFAC).

12.3 Quelle gouvernance pour lever les barrières à la RPF en Afrique centrale ?

12.3.1 Engagements et barrières pour la RPF en Afrique centrale

Comme relevé plus haut, en Afrique centrale, la mobilisation pour la restauration des terres dégradées gagne davantage de terrain et les initiatives nationales se multiplient à travers l'Initiative pour la restauration des paysages forestiers africains (AFR100[6]) parrainée par l'Union africaine. Certains pays d'Afrique centrale (voir le tableau 12.1) ont pris des engagements nationaux visant à promouvoir une gestion intégrée des paysages et des forêts, le tout à travers un vaste programme de reboisement (RCA, Cameroun, Burundi), mais aussi un travail de fond sur la gestion des sols et des ressources en eau (Cameroun, Burundi) ou en s'appuyant sur les initiatives précédentes, telles que la REDD+ (RDC). Ces efforts sont liés à d'autres engagements internationaux dans le domaine du développement durable tels que les ODD, ceux liés à l'exploitation forestière et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La restauration des paysages est appuyée par de nombreux bailleurs internationaux : BAD, UE, BMZ, BMU, GEF, AFD au travers de diverses initiatives (CAFI, AFR100). Les pays aussi contribuent directement à cet effort sur leurs budgets au travers d'initiatives nationales telles que « Ewe Burundi Urambaye », et le budget national au Cameroun.

Au niveau national, de nombreux efforts ont déjà été déployés pour définir le cadre du processus de la restauration à l'échelle d'un large territoire tel qu'une région ou un pays (RCA, Cameroun, Burundi, RDC). Les propositions existent aussi pour définir la RPF au niveau local de l'aménagement du

6 https://afr100.org/fr

territoire (RDC). Nous voyons ainsi, dans plusieurs pays de l'Afrique centrale, un double mouvement se dessiner : un cadrage de la restauration au niveau du pays en lien avec l'aménagement du territoire dans un mouvement descendant et des processus, au contraire plus ascendants, de définition des objectifs de la RPF au niveau local (cas du Cameroun). L'approche MEOR proposée par WRI et UICN aide les pays qui le désirent à réaliser ce cadrage national.

Il reste, pour ces pays, de grandes difficultés pour mettre en œuvre leurs objectifs très ambitieux de RPF. La liste des barrières à cette mise en œuvre est longue. Elles sont liées plus généralement à la gestion durable des ressources naturelles : problèmes de capacité limitée à divers niveaux, en particulier au niveau local, de manque de possibilités pour que les individus changent de comportement, mais surtout causes institutionnelles telles que le non-respect des règles et de la loi, l'approche sectorielle du développement rural, des conflits d'intérêts ou fonciers et enfin la sécurité (RCA, Cameroun, Burundi, RDC). Cette dernière, la sécurité, est un prérequis à la RPF, car il est difficile de penser le long terme quand on a du mal à se projeter sur ce qui va arriver le lendemain. La gouvernance est pointée aussi comme une des principales barrières à la gestion des ressources renouvelables et à la RPF.

12.3.2 Une gouvernance pour concilier les intérêts

La gouvernance est un ensemble d'éléments qui se trouvent à l'intersection des institutions, des réseaux, des directives, des réglementations, des normes, des politiques, des usages sociaux, des acteurs publics et privés, des communautés locales et autochtones (Borrini-Feyerabend et al. 2014). Tous ces acteurs impliqués peuvent avoir au départ des intérêts divergents.

La gouvernance est centrale pour la RPF dans la mesure où elle autorise des « bonnes pratiques » indispensables pour que les initiatives locales, nationales et régionales génèrent des résultats probants – à l'instar, entre autres, de la prise de décision inclusive, de la participation publique grâce auxquelles les acteurs concernés prennent part, aux côtés de l'État, à la décision (McLain et al. 2019). S'il existe de nombreuses définitions de la gouvernance, une définition simple pourrait être :

La gouvernance de la réhabilitation des paysages forestiers a pour but, dans le cadre de la loi et des règles en usage, de concilier les intérêts des différents acteurs qui vont influencer le développement économique et la qualité de l'environnement des territoires considérés, ceci, en particulier en intégrant les populations locales aux processus de décision.

Cette bonne gouvernance inclut la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des modes de restauration, et nécessite de convertir la RPF en politiques, programmes, projets (van Oosten et al. 2018) et de produire des règles et des référentiels qui la structurent et la coordonnent.

Pour générer des résultats écologiques, sociaux et économiques pertinents à diverses échelles, la RPF doit être organisée sur les déterminants de sa gouvernance (Mansourian 2016 ; Bigombe Logo et al. 2021). Ces déterminants comprennent des politiques pertinentes et adéquates, une régulation et une coordination efficaces des actions mises en œuvre, la prise de décision inclusive, le respect des droits des femmes, des communautés locales et des peuples autochtones, la dévolution des responsabilités, l'équité dans l'accès et le partage des bénéfices et des financements adéquats. Dans l'ensemble, les évaluations conduites dans la sous-région dans la dernière décennie appellent une gouvernance améliorée (Yanggen et al. 2010 ; Hagen et al. 2011 ; Oyono 2015).

En termes de gouvernance des ressources renouvelables, nous ne partons pas de rien, les concepts ayant évolué depuis au moins trois décennies (Buttoud et al. 2016). L'idée de cogestion (co-management) a eu pour but d'impliquer directement les usagers, souvent les acteurs locaux, dans la gestion des ressources renouvelables en concertation avec les divers niveaux de l'État et ses agences. La cogestion, qui est un partage de la décision et des responsabilités entre l'État et les usagers, est une idée forte qui a été rarement appliquée dans la région. La cogestion adaptative (adaptative co-management) enrichit l'idée de cogestion en reconnaissant que les acteurs agissent dans des systèmes complexes, des socio-écosystèmes ; aussi, les relations entre eux doivent être dynamiques, et pouvoir s'adapter à toute sorte d'événements, le changement du climat ou l'arrivée d'un virus. Enfin la notion de gouvernance multiacteurs (adaptive multi-level governance) augmente encore la complexité, en intégrant les acteurs à des niveaux multiples.

La restauration des paysages forestiers implique des instances qui travaillent sur le changement climatique, les ODD aux niveaux international et national, les objectifs de développement des gouvernements centraux ou décentralisés, les acteurs le long des chaînes de valeurs et les acteurs locaux. La RPF se situe bien dans le champ de la gouvernance multiacteurs.

La prise de décision inclusive et ses défis

Mais l'un des défis auxquels la gouvernance et la restauration des paysages sont confrontées reste l'implication des communautés locales et autochtones dans les processus de prise de décision. Les paysages forestiers à gouverner et à restaurer sont situés sur des terres dont les droits font l'objet de contestations entre les États centraux et les communautés locales et autochtones depuis la période coloniale (Oyono 2014). Pour ne pas exacerber les conflits entre les États et leurs partenaires d'une part, et les communautés locales et autochtones d'autre part, la gouvernance et la RPF doivent être organisées grâce à des processus de décision inclusive. La participation et l'implication des communautés locales et autochtones sont surtout évoquées pour la forme dans les discours et les documents, mais rarement observées en pratique. Pour satisfaire les apparences, des formes d'implication et de participation sont très souvent présentées par les décideurs et les professionnels comme une fin en soi. Or de telles démarches créent plus de problèmes au niveau local qu'elles n'en résolvent.

La prise de décision inclusive implique un processus de concertation dans lequel les visions sont partagées, les objectifs conciliés et les options d'actions débattues avant de faire éventuellement consensus. Dans la réalité de l'Afrique centrale, ce type de processus a rarement été mis en pratique, car il faut distinguer ce processus de la simple information ou de la consultation. Lors d'une information publique, que les autorités administratives locales et les investisseurs fonciers confondent, à tort bien sûr, avec la participation, l'information est à sens unique. Lors d'une consultation, les communautés locales et autochtones sont sollicitées et donnent leur avis librement, mais ce dernier peut être pris en compte ou, habituellement, ne pas l'être. Généralement, les décideurs, les investisseurs, les autorités administratives et les professionnels ont déjà abusivement pris leurs décisions avant de rencontrer les communautés locales et autochtones – c'est typiquement le cas des projets qui sont surtout discutés entre les agences de développement et les bailleurs de fonds. Enfin, la concertation consiste en une confrontation des points de vue avant la prise de décision. L'effort de synthèse qui en résulte est susceptible de « donner une voix » aux communautés locales et autochtones. Si leur voix était entendue dans un programme de RPF, la gestion concertée des paysages forestiers serait possible.

Il existe une forte demande de reconnaissance des droits fonciers et forestiers coutumiers à travers l'ensemble de la sous-région (Oyono 2014). Dans beaucoup de régions de l'Afrique centrale, le moyen le plus efficace du paysan pour affirmer son droit sur la terre est d'y « casser la forêt ». Cette situation est une source de conflits sur la terre qui est un frein aux activités de RPF. La prise de décision inclusive est un moyen de réduire ce risque qui donne aussi du pouvoir aux communautés locales et autochtones sur leurs terres, et les rend moins vulnérables sur le plan juridique (Oyono 2014). C'est le sens du « consentement libre, informé et préalable » (CLIP) développé dans le cadre du processus REDD+ (Borreill and Lewis 2009). Ce mécanisme est fondé sur le fait, par exemple, que dans un programme de restauration paysagère, les communautés locales et autochtones, après ample information, puissent être libres de dire « oui » ou « non » – sans pressions ni représailles – à la demande de leur adhésion au processus (FAO 2017). Ce mécanisme crucial tarde cependant à être institutionnalisé et introduit dans les pratiques.

12.3.3 De la difficile coordination des acteurs pour la préservation de la biodiversité

La gestion du patrimoine naturel d'un pays ne peut pas se limiter aux seules aires protégées telles que les parcs nationaux et les réserves de faune et de flore, car la plupart des espaces naturels désignés pour la préservation de la biodiversité, à l'exception des plus vastes et spectaculaires parcs nationaux, ne sont pas assez grands pour garantir la conservation à long terme de l'ensemble des espèces et des processus biologiques. C'est ainsi qu'il est indispensable pour la survie de la plupart des espèces de mammifères et d'oiseaux, dont les besoins en domaines vitaux et aires de répartition sont élevés, d'ériger et d'aménager des trames forestières avec un zonage comprenant aussi bien des zones de conservation que de production au sein des paysages forestiers étendus afin de couvrir l'ensemble des variations écologiques et génétiques sans négliger les zones marginales.

Une gestion sectorielle – où chacun exploite un bien commun sans coordination et concertation – ne peut que conduire à une compétition, voire à des conflits entre usagers (secteur contre secteur, amont contre aval, espaces protégés contre espaces de production, etc.) et finalement à une utilisation non durable des ressources limitées et vulnérables.

En revanche, une approche intégrée des paysages forestiers qui comprend les volets forestier, écologique et socio-économique est considérée comme un préalable à la gestion durable et multifonctionnelle de la forêt tropicale à l'échelle du paysage, car elle ouvre l'opportunité de maîtriser l'impact des activités humaines sur la connectivité entre les habitats naturels et les processus écologiques à travers tout le paysage et d'empêcher ainsi que les aires protégées au sens strict deviennent des poches de biodiversité isolées. La finalité est d'éviter l'épuisement de chaque ressource renouvelable, puis d'obtenir l'intégration de l'ensemble des mesures de gestion au schéma régional de développement durable du territoire.

Cette approche de gestion intégrée supra-sectorielle dans le souci de pérenniser les milieux naturels en les inscrivant dans une logique élargie d'aménagement et de développement durable du territoire à l'échelle paysage a comme défi majeur une collaboration permanente entre les différents concessionnaires forestiers et cynégétiques, les gestionnaires des aires protégées et les populations.

Cependant, la transformation d'une gestion sectorielle des composantes des mosaïques paysagères à une gestion intégrée des paysages forestiers est un long processus qui nécessite une démarche rigoureuse, un changement des mentalités et un effort constant d'amélioration des processus de décisions stratégiques et opérationnelles. Cette difficulté peut se relever à plusieurs niveaux.

Au niveau des décideurs institutionnels et de l'administration, il existe des conflits de compétences entre administrations ; par exemple, au Cameroun, les ministères de l'Environnement (MINEPDED), de l'Agriculture (MINADER), des Forêts et de la Faune (MINFOF), de l'Eau et de l'Énergie (MINEE), des Mines (MINMIDT) interviennent tous autour des mêmes éléments de l'environnement : sol, eau, écosystèmes. Les actions des uns constituent des entraves à celles des autres à cause du manque de vision concertée. Il s'ensuit la délivrance d'autorisations fantaisistes. Certains projets agricoles par exemple ne tiennent pas compte des exigences environnementales, encore moins des réglementations forestières en vigueur.

Des acteurs sur le terrain, tels que certains exploitants forestiers ou exploitants de mines, tirent profit des vides juridiques générés par les conflits sectoriels, ce qui favorise une ruée incessante et désordonnée vers ces ressources. Les difficultés au niveau de la coordination des acteurs pour la préservation de la biodiversité ne peuvent être surmontées que par la bonne gouvernance décrite plus haut. Cela implique que l'ensemble des parties prenantes respecte les règles qui tiennent compte de la capacité de charge des habitats et du rythme de la régénération naturelle des ressources biologiques. Ce n'est qu'avec un regard critique sur le passé, une vision claire de l'avenir et une voie à suivre bien définie que la RPF pourra devenir opérationnelle et contribuera à la préservation des écosystèmes. Il faut une nouvelle vision et une nouvelle approche à l'échelle des paysages forestiers articulée avec les schémas d'aménagement et de développement durable du territoire.

La société civile a intérêt à s'engager dans ce processus participatif rassemblant l'ensemble des représentants des principaux usagers et gestionnaires avec leurs partenaires afin de garantir l'adhésion et la participation de toutes les parties prenantes sans réserve. Elle doit jouer le rôle du coordinateur qui intègre davantage les interrelations locales afin de faire émerger des synergies entre tous les types de programmes qui se déploient au sein du paysage forestier en question.

Deux principaux défis pour la coordination des acteurs se dessinent : (a) La mise en œuvre de mesures de compensation pour les dommages causés aux écosystèmes et à la biodiversité, à exiger par exemple pour la pollution des eaux, de la terre et de l'air suite à l'utilisation de pesticides, d'herbicides, d'engrais et autres produits chimiques ; (b) La répartition plus équitable des bénéfices, c.-à.-d. une part plus importante des taxes et revenus générés sur place doit être réinvestie directement dans la conservation et le développement durable des zones de production pour dégager des moyens financiers afin d'atténuer les effets des fronts agricoles qui se développent au détriment des espaces boisés.

12.3.4 Le besoin de suivi des résultats de la restauration

La restauration d'un paysage forestier est une opération complexe et nécessite un suivi permanent des effets écologiques et socio-économiques selon les objectifs initiaux qui, en fonction des circonstances, concilient ces deux aspects en donnant un poids plus ou moins fort à l'un ou à l'autre.

Le suivi et l'évaluation des effets écologiques doivent permettre de documenter les actions menées, en consignant succès et échecs. Si l'avancement du processus de réhabilitation d'un paysage dégradé vers un stade aux structures et propriétés analogues à celles d'une forêt spontanée locale est le facteur considéré comme critère principal pour une évaluation écologique, alors, les indicateurs pourront être le repeuplement par des populations animales originellement abritées par la forêt réhabilitée. Ces animaux « bioindicateurs » servent de « baromètre » pour la « santé » de la forêt.

À l'échelle d'un paysage ou d'un massif de forêts aménagé, la restauration de l'intégrité de l'écosystème et la qualité des biotopes forestiers ne sont évaluables ni par le simple chiffre du nombre d'espèces ni par un indice de la biodiversité ; elles devraient plutôt être évaluées par la viabilité à long terme des espèces fauniques sylvicoles. Des indications de changements d'abondance et de distribution des animaux sylvicoles sont les plus utiles pour la restauration des habitats de la faune sauvage et la gestion des milieux naturels. Le suivi des résultats de la restauration a pour objectif de révéler les changements dans l'espace et dans le temps. L'étendue de l'aire de répartition, sa forme continue ou discontinue, sa dynamique fonctionnelle évolutive ou régressive constituent des critères pertinents de la viabilité d'une population et de l'intégrité de son domaine vital.

Par exemple, au cours de la restauration d'une forêt dégradée, l'aménagiste s'attend à une modification de la composition et de la structure de l'écosystème forestier : d'une part à l'augmentation des superficies de « forêt mature » pourvues d'une canopée quasiment fermée, d'autre part au changement de la structure du sous-bois et à la réduction des terrains dégagés jusqu'à des clairières de faible étendue.

Un concept basé sur l'aménagement et le suivi de la faune sylvicole permettra une analyse rapide et périodique de la dynamique des populations animales indicatrices. La mise en évidence des tendances évolutives permettra d'évaluer l'impact des aménagements entrepris et, mieux, d'établir un pronostic sur le développement probable de la restauration à venir. À l'aide d'un tel scénario, les mesures de réhabilitation pourront être adaptées continuellement aux nouvelles connaissances acquises afin de piloter la RPF.

La superficie minimale des habitats spécifiques et leur mode de raccordement sont des facteurs indispensables à la survie des espèces de vertébrés sylvicoles et au maintien des associations végétales associées ; ces facteurs sont utiles pour le suivi de la pertinence du zonage établi à l'intérieur d'un massif de forêts en restauration. Pour cette raison, l'efficacité de la mosaïque de zones aménagées pour restaurer la biodiversité ne peut s'évaluer qu'à partir de quelques espèces individuelles sélectionnées, les espèces dites « cibles ».

Il est souhaitable que les suivis s'accompagnent de recherches complémentaires, dont les sujets et thèmes devraient être orientés à la demande des gestionnaires et des usagers des zones bénéficiaires de la restauration écologique. La recherche devrait être considérée comme une annexe aux systèmes de suivi-évaluation par laquelle certains phénomènes tendanciels seront analysés plus en profondeur que dans le suivi standardisé.

Le suivi et l'évaluation des effets économiques et sociétaux sont tout aussi importants pour assurer la durabilité du processus de RPF. Ces indicateurs peuvent porter sur la contribution dans le temps des populations locales aux processus de RPF et à l'inverse sur l'amélioration du cadre de vie et des revenus de ces populations par la RPF. L'adhésion des peuples autochtones et communautés locales, facteur crucial pour le succès des actions de restauration, est subordonnée à un changement de comportement fondé sur une prise de conscience effective des enjeux de la restauration des milieux naturels et des bienfaits qu'elles peuvent tirer de la valorisation de la biodiversité. Cette adhésion ne peut être obtenue qu'avec un programme soutenu et axé sur le dialogue, l'information, l'éducation et la communication (IEC) à mener dans les différentes zones de restauration. Le programme IEC a pour défi principal la mobilisation de toutes les parties prenantes, dont les usagers et gestionnaires, y compris les autorités, autour des opportunités et des problèmes environnementaux dans une vision de long terme pour la restauration et la pérennisation des paysages forestiers.

Conclusion

La RPF apparaît à juste titre comme une priorité pour les pays d'Afrique centrale (Besseau et al. 2018 ; Begeladze 2020). Compte tenu de la masse critique de menaces qui pèsent sur la santé des écosystèmes forestiers de la sous-région, les réponses nationales semblent vigoureuses (Begeladze 2020 ; Tunk et al. 2016). La RPF en Afrique centrale, sans être une idée totalement nouvelle, enclenche des processus de types nouveaux, qui s'appuient sur les efforts récents d'atténuation du changement climatique tels que la REDD+. Nous en sommes au tout début de ces processus.

Ces processus dans beaucoup de pays sont encore dans une phase initiale qui ne permet pas leur évaluation à ce stade. Beaucoup d'engagements des pays et de stratégies ont été initiés dans le cadre de la RPF, des financements importants se mettent en place, quelques projets de moindre importance sont déjà en cours. Il est urgent d'instaurer des systèmes de suivi et d'évaluation multicritères pour pouvoir piloter cette dynamique de réhabilitation.

En Afrique centrale, la mise en place du processus RPF révèle le manque de recherche d'accompagnement dans les domaines de la préservation des ressources génétiques, la sélection des espèces, l'amélioration du matériel génétique, les techniques de plantation, la régénération naturelle assistée, les recherches sur la gouvernance, y compris les questions foncières et les processus de décision inclusifs, les recherches socio-économiques, y compris les chaînes de valeur, enfin sur les processus d'innovation et d'évaluation, en particulier l'évaluation des impacts écologiques et socio-économiques. Certaines de ces recherches nécessitent des dispositifs de long terme qu'il est difficile de maintenir en Afrique centrale et sont très rarement financées.

La réhabilitation des paysages forestiers repose beaucoup sur les populations locales, car il s'agit dans bien des cas de modifier les pratiques agricoles et de gestion des ressources forestières. La RPF implique d'investir dans des aménagements qui ont un coût trop lourd pour être supporté seulement par ces populations locales. Les gouvernements de la région, quant à eux, ont beaucoup de mal à fournir à leur population les services de base tels que les infrastructures et la santé, l'éducation, l'accès à l'électricité et à l'eau potable ou à des routes praticables.

Le financement de la RPF repose donc essentiellement sur les bailleurs de fonds et le secteur privé. Cependant, la plupart des bailleurs de fonds font des projets de développement sur quatre à cinq ans avec des indicateurs de résultats associés à ces durées. La réhabilitation étant un processus de long terme, les bailleurs de fonds doivent aussi adapter leurs pratiques. Souvent, ils souhaitent l'implication des populations, mais ne sont pas prêts à accorder le temps nécessaire sur le terrain pour les consulter au préalable. Le financement de la RPF peut également reposer sur le principe de compensation ou sur la responsabilité sociétale des entreprises.

La restauration des terres a longtemps été perçue comme un moyen pour redynamiser les écosystèmes et renforcer la résilience aux changements climatiques, mais elle peut avoir également un grand potentiel économique et entrepreneurial. Le suivi des programmes de RPF qui se mettent en place actuellement en Afrique centrale doit comporter des indicateurs qui pourront nous informer sur ces différentes dimensions de la RPF.