



4^{ème} réunion plénière du Partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC)

N'Djamena, Tchad, du 19 au 22 septembre 2012

JOURNEE THEMATIQUE – « La gestion intégrée des ressources naturelles dans les paysages d'Afrique centrale : le rural, l'urbain et leur convergence »

N'Djamena, 19 septembre 2012

PARTENARIAT ET DECENTRALISATION : JUMELAGE, COOPERATIONS NORD-SUD & SUD-SUD, RESEAUX DES VILLES ET DES MAIRES

- Vincent BELIGNE** CIRAD, Conseiller technique du Projet d'appui au Programme sectoriel Forêts-Environnement (Cameroun) – vincent.beligne@cirad.fr,
- Jacques PLAN** FNCoFor, Chargé des Actions extérieures, & COFOR-International, Directeur exécutif – j.plan@fncofor.fr,
- Joëlle BRAMS** AgroParisTech/ENGREF, Mastère spécialisé « Forêt, Nature et Société » – joelle.brams@laposte.net,
- Baudelaire KEMAJOU** CTFC – Centre technique de la Forêt communale (Cameroun), Directeur – baudelaire_k@yahoo.com.



Territoires et forêts solidaires



La **prise de responsabilité par les communes**, entités de base des collectivités territoriales décentralisées, de la gestion des ressources naturelles date de la révolution française, au moment où une grande partie des propriétés royales et seigneuriales ont été considérées comme des « **biens publics** ».

Aujourd'hui près d'un tiers des communes françaises (*soit 11.000 sur 36.000*) possèdent une forêt, celles-ci couvrant en moyenne 186 ha.

Cette prise de responsabilité procède d'une **démarche volontaire** ; ainsi les citoyens de La Bresse, dans le département des Vosges ont obtenu que la quasi-totalité des forêts assises sur leur territoire deviennent communales et, à l'inverse, ceux de la commune voisine de Gérardmer n'en ont pas fait la demande, et trois-quarts des forêts y sont devenues domaniales.

Cette prise de responsabilité s'exprime aussi dans la **participation aux décisions de gestion**, celles-ci étant directement orientées, dans le cas des forêts communales, au bénéfice des habitants de la commune. Et cela peut se voir dans le paysage : ainsi les Bressauds, encore eux, ont-ils demandé qu'un objectif majeur de production de leur forêt soit la production de bois de chauffe pour l'affouage, à partir du hêtre, alors que les forestiers gestionnaires des forêts domaniales sur la commune de Gérardmer ont privilégié le sapin pour la production de bois d'œuvre... Les proportions de ces essences dans les peuplements forestiers est l'inverse d'une commune sur l'autre.

L'expérience de la foresterie communale est donc bien ancienne en France, et elle s'appuie sur un partenariat des communes avec une structure publique de gestion forestière, l'Office national des Forêts, qui gère aussi les forêts domaniales.

L'union faisant la force, les maires de près de la moitié des communes forestières se sont organisés en association, la **FNCoFor – Fédération nationale des Communes forestières**.

Tout naturellement, sollicités par les animateurs du forum Africités tenu en 2003 à Yaoundé, les maires d'une quinzaine de communes du Cameroun méridional ont souhaité la présence d'un représentant de cette fédération, afin qu'il puisse les aider à dynamiser le développement de la foresterie communale au Cameroun.

En effet, depuis l'inscription du concept en 1994 dans la loi forestière, seules les Forêts communales de Dimako (2001) et de Djoum (2002) avaient pu être classées à cette époque, et les autres dossiers de classement étaient 'en attente' ou même 'en dormance' !



4^{ème} réunion plénière du Partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC)

N'Djamena, Tchad, du 19 au 22 septembre 2012

Le premier conseil donné par la FNCoFor aux maires du Cameroun, condition préalable à l'établissement d'un partenariat, a été : « *Créez votre association !* »

Ce qui fut effectif en 2005, l'**ACFCam – Association des Communes forestières du Cameroun** – devenant une association 'technique' ou 'thématique' aux côtés de l'association « Communes et villes unies du Cameroun (CVUC) » dont ces communes sont membres.

Le partenariat est alors allé très vite avec, en 2006, la tenue des 1^{ères} assises de la foresterie communale au Cameroun, puis le montage d'un programme multipartenaire, le **PAF2C – Programme d'appui aux forêts communales du Cameroun** – pour lequel un financement a été acquis auprès du FFEM – *Fonds français pour l'Environnement mondial* – en fin 2007 ; ce premier financement a eu un effet d'appel pour d'autres contributeurs.

A ce jour, **80 communes** sont membres de l'ACFCam, 41 forêts communales (*pour 630.000 ha*) sont classées ou en cours de classement, 16 forêts communales (*pour 404.000 ha*) sont dotées de plans d'aménagement et 6 d'entre elles sont en exploitation (*80.000 m³ exploités en 2010*).

La FNCoFor intervient en qualité d'assistant au maître d'ouvrage et offre des prestations de formation, d'organisation et de montage de nouveaux projets pour contribuer à la pérennisation du programme initial.

Cette première expérience de **coopération décentralisée** – appuyée sur un jumelage d'associations – a rapidement fait des émules pour d'autres partenariats :

- Au Cameroun encore, et dès 2007, avec le **projet de Puits de carbone de la Ville de Paris** – *Projet « 1 Parisien, 1 arbre »*, monté en partenariat – de type « jumelage » – avec les Communes de Foumban, Tonga et Mandjou ;
Il s'agit là d'un exemple de partenariat construit dans le cadre de l'engagement volontaire d'une communauté urbaine du Nord dans la lutte contre les changements climatiques ;
Des difficultés pour la mobilisation des ressources financières ont malheureusement provoqué une suspension de mise en œuvre des activités ; sur les 1.000 ha prévus, 200 ha ont pu être plantés en 2008 et 2009 et leur entretien assuré ;
Pour mémoire, le projet a été porté techniquement pour le compte de la Ville de Paris par l'**AIMF – Association internationale des Maires francophones**.
- **Au Bénin**, en 2008, avec 5 communes de la région du Moyen-Ouémé venant de se constituer en association pour maîtriser la gestion de forêts naturelles, très dégradées par l'exploitation anarchique de charbon de bois destiné à Cotonou ;
Une convention de partenariat fut signée par la COFORMO et la FNCoFor et un programme de création de forêts communales fut élaboré. A ce jour, sur financement du FFEM et de la Banque mondiale, l'agence d'exécution de la COFORMO a démarré (*en 2011*) ses activités de délimitation concertée et d'aménagement de 5 forêts communales sur 300.000 ha.
- L'initiative béninoise a vivement intéressé la CEDEAO qui a demandé à la FNCoFor, à la COFORMO et à l'ACFCam d'organiser avec elle le **1^{er} congrès sur les forêts communales d'Afrique de l'Ouest** ;
Ce congrès s'est tenu à Ouagadougou (*Burkina Faso*) en juin 2009 ; il a réuni une centaine d'élus, membres de l'Administration, chercheurs et bailleurs de fonds, issus de 11 Etats-membres de la CEDEAO. L'ACFCam et la COFORMO ont pu y partager leur jeune expérience avec les congressistes.
- Dans la dynamique du congrès de Ouagadougou, des associations de communes forestières se sont constituées **en Côte d'Ivoire (COFOR-CI)** et **au Burkina Faso (COFOR-Ganzourgou)** ;
Ces associations ont élaboré des programmes de lutte contre la dégradation des forêts sous l'autorité des collectivités locales et ont sollicité le concours du FFEM et du FEM pour les financer.

Sur la base des résultats obtenus et dans un but de partage de ses convictions avec des élus de tous les pays, la FNCoFor a pris avec ses partenaires du Nord (*dont la FECOF – Fédération européenne des*



4^{ème} réunion plénière du Partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC)

N'Djamena, Tchad, du 19 au 22 septembre 2012

communes forestières) et du Sud l'initiative, en 2009, de créer « **COFOR-International** » pour mieux structurer et développer ses actions extérieures.

Cette nouvelle association est dédiée à la promotion de la gouvernance des ressources naturelles par les collectivités territoriales, en appui à la décentralisation des Etats, dans une perspective de développement local, de lutte contre la pauvreté en milieu rural et d'atténuation des changements climatiques.

Plusieurs pays, en Afrique de l'Ouest (*Sénégal, Mali ...*) ou ailleurs dans le monde (*Liban, Equateur ...*), se sont déjà engagés dans une telle démarche, ou en ont manifesté l'intention.

En Afrique centrale, le partage d'expérience a été initié par la FNCoFor et l'ACFCam avec l'organisation en mai 2011, sous l'égide de la COMIFAC, du **1^{er} congrès sur les forêts communales en Afrique centrale**, selon le format du congrès de Ouagadougou en 2009 et dans la dynamique créée par le Programme d'appui aux forêts communales du Cameroun¹. Plus de 200 personnes (*élus locaux, parlementaires, experts, scientifiques, cadres de l'Administration, ONG*) ont partagé leurs expériences de gestion décentralisée des ressources forestières, ont précisé la pertinence et la spécificité de la gouvernance communale des forêts et des territoires, et ont ébauché une stratégie de développement des forêts communales en Afrique centrale. La plupart des pays de la COMIFAC y étaient représentés, ainsi que plusieurs pays de la CEDEAO.

En effet, un cadre légal et règlementaire favorable se met progressivement en place dans d'autres Etats membres de la COMIFAC à la faveur du processus de décentralisation (*Burundi, Congo, République Centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda*). Un état des lieux des textes relatifs, d'une part, à la décentralisation et, d'autre part, à la gestion décentralisée des ressources forestières a pu être récemment dressé par leCIFOR² – *Centre international de Recherche forestière*.

Enfin, quelques mots sur une possible convergence entre « *foresterie communale* » (*pour laquelle les partenariats présentés ont été développés*) et « *foresterie urbaine et périurbaine* ».

La première s'est épanouie dans le domaine rural (*au sens premier de 'rus', englobant les espaces forestiers, opposé à 'urbs' dans la Rome antique*).

La seconde est-elle vraiment de la foresterie, et non une simple gestion de parcs, espaces verts et arbres d'alignement ?

L'Administration forestière camerounaise a choisi de longue date de s'impliquer dans l'aménagement des territoires urbains en prescrivant aux communes urbaines « *de respecter, dans les villes, un taux de boisement au moins égal à 800 m² d'espaces boisés pour 1.000 habitants³* ». C'est aussi elle qui assure la délivrance des autorisations de coupe des arbres en milieu urbain et des conflits de compétences sont fréquemment observés entre représentants des services forestiers, délégués du Gouvernement et maires d'arrondissement dans les communes urbaines.

L'Administration territoriale, quant à elle, depuis les lois d'orientation sur la décentralisation de 2004, progresse dans le transfert de compétences aux communes en en « *fixant les modalités d'exercice .../... en matière de promotion des activités de reboisement dans les périmètres urbains – notamment la création de plantations d'alignement et de bois communaux – et dans les réserves forestières concédées⁴* ».

¹ **Beligné V., Kemajou B., Cheteu L.-B. & A. Nankam, 2011.** – *Les progrès de la foresterie communale au Cameroun. Situation au 1^{er} mars 2011.* MINFOF, MINATD, ACFCam ; Yaoundé, Cameroun.

² **Tsanga, R. & Assembé, M. S., 2012.** – *Gestion décentralisée des ressources forestières : Revue des initiatives de foresterie communale dans les pays membres de la COMIFAC.* CIFOR, Coopération française ; Yaoundé, Cameroun.

³ **Article 33** de la Loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 *portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.*

⁴ **Décret n°20/12/0878/PM** du 27 mars 2012 *fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'Etat aux Communes en matière de promotion des activités de reboisement dans les périmètres urbains et les réserves forestières concédées.*



4^{ème} réunion plénière du Partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC)

N'Djamena, Tchad, du 19 au 22 septembre 2012

L'utilisation du terme '*bois communaux*' illustre bien une hésitation à qualifier ces espaces de '*forêts*'.

Néanmoins, l'étendue de certains espaces concernés milite indéniablement en faveur d'une convergence entre les deux approches.

A titre d'exemple, la Communauté urbaine de Yaoundé, dans le cadre de son Projet du « Grand Yaoundé », envisage la restauration d'une couverture forestière sur les monts Messa, Bankolo et Fébé, sur une étendue de plusieurs centaines d'hectares. La démarche de la communauté urbaine a été, dans un premier temps, de procéder à une déclaration d'utilité publique sur les monts et, actuellement, à l'information des communautés riveraines, ce qui illustre bien la priorité à donner à la maîtrise foncière et à l'acceptation du projet par les riverains avant toute mise en œuvre d'activités forestières sur le site.

Il est enfin intéressant de rappeler qu'un des monts concernés, le Mont Bankolo, était dans le passé une réserve forestière, statut oublié par l'Administration forestière elle-même dans son programme de transfert de gestion des réserves forestières domaniales.

Plusieurs anciennes réserves forestières, créées dans le passé à l'extérieur des périmètres urbains, se retrouvent aujourd'hui dans un contexte périurbain, et certaines connaissent même des empiètements par le domaine bâti ; ainsi en est-il par exemple à Mbalmayo, Loum, Ngaoundéré, Garoua, Mogodé ou Maroua. Le transfert programmé de leur gestion aux communes concernées va nécessiter une adaptation des objectifs et méthodes d'aménagement.

Pour conclure, les partenariats en matière de gestion décentralisée des forêts et des territoires sont déjà bien actifs et méritent, non seulement, d'être développés et renforcés, mais aussi d'être étendus et adaptés au contexte spécifique des communes urbaines où les préoccupations relatives à la gestion des arbres et d'espaces forestiers se multiplient.

= ° = ° = ° = ° = ° = ° = ° = ° = ° =