

Communautés locales et utilisation durable de la faune en Afrique centrale

Éditeurs

Nathalie van Vliet
CIFOR

Jean-Claude Nguingiri
FAO

Daniel Cornelis
CIRAD

Sébastien Le Bel
CIRAD

Publié par

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

et

Centre de recherche forestière internationale (CIFOR)

et

Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD)

FAO/CIFOR/CIRAD. 2017. Communautés locales et utilisation durable de la faune en Afrique centrale, par van Vliet N., Nguingiri J. -C., Cornelis D. et Le Bel S. (éds). Libreville – Bogor – Montpellier.

© FAO, 2017

FAO ISBN: 978-92-5-209804-1

CIFOR ISBN: 978-602-387-054-7

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Centre de recherche forestière internationale (CIFOR), et du Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, du CIFOR, ou du CIRAD aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO, du CIFOR ou du CIRAD.

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soient correctement mentionnés comme sources et comme titulaires du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Cette publication résulte du projet «Gestion durable de la faune et du secteur de la viande de brousse en Afrique centrale», mis en œuvre par la FAO, en collaboration avec les Etats bénéficiaires (Congo, Gabon, RDC et RCA), la COMIFAC, le RAPAC et les partenaires techniques CIRAD, CIFOR, et UICN. La participation du CIFOR à l'ouvrage s'est faite dans le cadre de l'initiative de recherche sur la viande de brousse du Programme de recherche du CGIAR sur les forêts, les arbres et l'agroforesterie (FTA).

Nous tenons à remercier ici le Fonds pour l'Environnement Mondial pour son appui financier, ainsi que tous les bailleurs ayant contribué au cofinancement de l'ouvrage: le Fonds du CGIAR, l'USAID et le CIRAD.

Crédits photos couverture (gauche à droite): CIFOR/Idriss Ayaya et CIFOR/François Sandrin



Les communautés locales seront-elles un jour en ligne de front pour l'utilisation durable de la faune?

Pour une approche graduelle de dévolution des droits

Jean-Claude Nguingiri, Laurence Boutinot, Nathalie van Vliet et Guillaume Lescuyer

Résumé

La responsabilisation des utilisateurs locaux dans la gestion de la faune pour garantir un niveau d'approvisionnement durable en viande de brousse est une option unanimement acceptée. Cependant, le passage à l'action suscite encore des inquiétudes; les risques d'échec sont jugés élevés. En réponse, la rigueur technique observée dans l'élaboration des plans de gestion de la chasse est hors de portée des communautés locales. En conséquence, il n'est pas évident de voir, dans un futur proche, les peuples autochtones et les communautés locales se positionner en ligne de front pour l'utilisation durable de la faune dans les pays d'Afrique centrale. Pour autant, il ne faudrait pas jeter le bébé avec l'eau du bain. Une approche par phases qui permette non seulement de poser des bases techniques solides de gestion de la faune au niveau local, mais aussi de consolider les structures de microgouvernance, apparaît nécessaire pour garantir à long terme la durabilité écologique, économique et institutionnelle de la gestion communautaire de la faune en Afrique centrale.

Mots-clés: *Durabilité de la chasse villageoise, approche axée sur les droits, gestion adaptative, acteurs de la conservation*

12.1 Introduction

En Afrique centrale, la viande de brousse contribue à la sécurité alimentaire et nutritionnelle de dizaines de millions d'habitants en milieu rural qui dépendent des produits forestiers pour leur subsistance (Tieguhong *et al.* 2016). Cependant, la chasse pour la viande de brousse met en péril plusieurs espèces animales. La synthèse des informations réalisée par van Vliet *et al.* (2012) révèle que la consommation de viande de brousse dans les pays du bassin du Congo est estimée entre 1 million et 5 millions de tonnes par an. Cette viande provient essentiellement d'une exploitation illégale et manifestement peu durable pour de nombreuses espèces vulnérables. La disparition de la faune aura des conséquences sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des communautés locales, les sources alternatives de protéines animales étant très limitées. L'impact de la raréfaction de la faune sera aussi négatif sur le fonctionnement général de l'ensemble de l'écosystème forestier.

Il est donc urgent d'apporter une réponse coordonnée à ce phénomène qui est connu sous l'appellation de la «crise de la viande de brousse» (Rose 1996). La promotion de la gouvernance locale à travers la responsabilisation des peuples autochtones et des communautés locales est l'une des pistes privilégiées pour prévenir cette crise. Elle est encouragée aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale à travers notamment les Décisions de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique. Au niveau sous régional, la Commission des forêts d'Afrique centrale a adopté une stratégie pour l'utilisation durable de la faune sauvage (COMIFAC 2015; Nguingiri 2015). En dépit de ce consensus, la mise en œuvre de ces orientations politiques est confrontée à un certain nombre de barrières. Le passage à l'action suscite encore des inquiétudes; les risques d'échec sont jugés élevés.

Dans ce chapitre, nous verrons que ces barrières peuvent annihiler les efforts réalisés par les pays d'Afrique centrale vers la gouvernance locale de la faune. Dans un premier temps, nous allons restituer l'évolution du discours sur la responsabilisation des peuples autochtones et des communautés locales dans la résolution de la «crise de la viande de brousse». Nous utiliserons, pour cela, les Décisions des cinq dernières Conférences des Parties à la Convention sur la diversité biologique. Ensuite, l'expérience du Projet sous régional «Gestion durable de la faune et du secteur de la viande de brousse en Afrique centrale» sera mise à profit pour décrire les barrières liées à la mise en œuvre de projets de gestion communautaire. Enfin, nous terminerons ce chapitre en proposant une approche alternative par phases.

12.2 Responsabiliser les communautés locales: évolution du discours

La chasse à des fins alimentaires est un sujet de préoccupation tant pour la conservation de la biodiversité que pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations qui dépendent de la forêt pour leur subsistance. Pour faire face à cette situation, les ONG de conservation ont développé le concept de «crise de la viande de brousse». Deux directions ont été explorées pour la résoudre: appliquer les interdictions prescrites par la loi en ce qui concerne la chasse et le commerce de gibier, d'une part, et mettre en place des alternatives à la viande

de brousse, d'autre part. Ces approches, prises isolément, ont montré leurs limites. Alors que de nombreux efforts de conservation tentaient déjà de prendre en compte les besoins des populations locales en ce qui concerne l'approvisionnement en viande, leur implémentation se basait finalement sur une approche top-down et restait centrée sur des objectifs de conservation. Une nouvelle approche est explorée depuis les débuts des années 2010. La solution à la «crise de la viande de brousse» n'est plus perçue sous l'angle restreint de l'application des lois¹ et de la promotion d'activités alternatives; elle est abordée de manière holistique en privilégiant une approche axée sur la viabilité de la chasse pour la viande de brousse (Christophersen *et al.* 2008). Cette nouvelle approche a l'avantage d'être inclusive et de promouvoir simultanément la conservation de la biodiversité, la sécurité alimentaire et l'amélioration des moyens d'existence des communautés locales. Elle accorde une attention particulière à la responsabilisation des utilisateurs locaux dans la gestion de la faune pour garantir un niveau d'approvisionnement durable en viande de brousse.

12.2.1 Vers une approche axée sur la viabilité de la chasse pour la viande de brousse

En 2008, la neuvième Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique avait retenu la chasse non durable de la viande de brousse et ses conséquences parmi les priorités sur lesquelles les Parties devaient se pencher (Décision IX/5). À cet effet, le secrétariat a commandité un rapport sur le sujet. Les conclusions et recommandations publiées sous forme de publication technique de la Convention sur la diversité biologique intitulée «Conservation et utilisation des ressources fauniques: la crise de la viande de brousse» (Nasi *et al.* 2008)², représentent un réel changement de cap en termes d'orientations pour la mise en œuvre d'une gestion durable de la viande de brousse. Cette publication technique recommande de légitimer le débat sur la viande de brousse et, par conséquent, de se débarrasser des préjugés qui ternissent l'image de ce secteur, de sortir de l'ombre l'économie de la viande de brousse afin d'en assurer une bonne visibilité pour favoriser la mise en place du suivi statistique. Le rôle de la faune et de la viande de brousse dans l'économie nationale pourrait ainsi être évalué et pris en compte dans une perspective intersectorielle, dans la planification du développement socio-économique, la réduction de la pauvreté, l'aménagement du territoire, etc. Une attention particulière est accordée à la production des informations scientifiques en appui à la prise de décisions, à la participation du secteur privé, notamment les gestionnaires des concessions forestières, et à la réforme des systèmes de tenure portant sur les ressources pour permettre aux utilisateurs locaux d'avoir le droit exclusif d'utiliser la ressource de manière légitime et légale, tout en ayant la possibilité d'exclure les chasseurs de l'extérieur. Le processus n'étant ni déterministe, ni linéaire, les auteurs du rapport conseillent de faire usage d'une approche d'apprentissage par l'action et par étape. Cette nouvelle orientation a été déclinée en recommandations formulées à l'endroit des pays concernés par la «crise de la viande de brousse» (onze recommandations) et à la communauté internationale (six recommandations).

1 Voir Challender et MacMillan (2014) à propos du braconnage et du commerce illicite des produits de la faune sauvage.

2 Cette publication est fondée sur le document UNEP/CBD/SBSTTA/13/INF/9, présenté en février 2008, aux fins d'information et de commentaires, à la treizième réunion de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques. Il a été revu par le Groupe de liaison sur les ressources forestières non ligneuses.

Les recommandations de ce rapport ont été entérinées par le Groupe de liaison sur la viande de brousse de la Convention sur la diversité biologique au cours de sa première réunion en octobre 2009 et proposées à l'examen de la Conférence des parties (COP) à la Convention sur la diversité biologique. Celle-ci avait pris note de ces recommandations pendant sa dixième réunion tenue à Nagoya en octobre 2010. Dans la Décision X/32 relative à l'utilisation durable de la diversité biologique, la COP invite les parties et autres gouvernements à mettre en œuvre ces recommandations en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la faune, tout en tenant compte des pratiques de chasse coutumière durable comme moyens de subsistance des communautés autochtones et locales. Ces recommandations ont été révisées et soumises de nouveau, deux ans plus tard, à la COP 11 qui les considère dorénavant comme un complément potentiel des Principes et directives d'Addis-Abeba pour l'utilisation durable de la diversité biologique dans le domaine de la gestion de la faune sauvage dans les pays tropicaux et subtropicaux.

12.2.2 De la participation à une approche axée sur les droits des peuples autochtones et des communautés locales

La responsabilisation des utilisateurs locaux de la faune est une option qui s'est affirmée pendant la COP 11 en 2012. Dans la Décision XI/25, la COP invite les Parties à reconnaître le rôle important que jouent les communautés autochtones et locales dans l'utilisation durable de la diversité biologique et à promouvoir leur participation pleine et effective au développement et à l'application des politiques et des programmes. La COP a aussi invité les Parties à fournir un appui financier et technique adéquats et les capacités nécessaires à la mise en œuvre des recommandations du Groupe de liaison sur la viande de brousse, en particulier pour les communautés autochtones et locales, et à renforcer les capacités pour déterminer les niveaux d'exploitation durable de la faune sauvage. Dans la même Décision, la COP prie le Secrétariat exécutif d'appuyer les initiatives de renforcement des capacités de gestion de la faune sauvage à des fins d'utilisation coutumière durable, en assurant une participation pleine et effective des communautés autochtones et locales, et d'explorer les possibilités de la commercialisation juste et équitable des biens et produits dérivés de l'utilisation durable de la biodiversité sous la gestion de communautés autochtones et locales, etc.

En octobre 2014, la responsabilisation des utilisateurs locaux de la faune est de nouveau sur la table des discussions. Cette fois-ci, la COP 12 encourage les Parties et invite les autres gouvernements à renforcer les capacités des populations autochtones et des communautés locales à exercer leurs droits et à s'acquitter de leurs responsabilités en matière de gestion durable de la faune sauvage (Décision XII/18). Cette session de la COP se distingue des réunions précédentes par la reconnaissance des droits des communautés sur la faune et de la nécessité de les assister dans l'exercice de ces droits. En vue de s'assurer que ces dispositions seront suivies d'effets, la COP 13, tenue en décembre 2016, invite les Parties à rendre compte des progrès réalisés vers la mise en place des systèmes de gestion fondés sur les droits et le transfert de ces droits et de la gestion associée aux peuples autochtones et communautés locales (Décision XIII/8)³.

3 «Invite les Parties à inclure dans l'élaboration de leurs sixièmes rapports nationaux à la Convention sur la diversité biologique des informations sur l'utilisation de systèmes de gestion fondés sur les droits et le transfert de ces droits et de la gestion associée aux peuples autochtones et communautés locales en matière de gestion durable des espèces sauvages»

Il apparaît que la problématique de la viande de brousse a évolué depuis la fin des années 2000. La perspective écologique, qui a été prédominante jusque-là, a été progressivement recentrée au profit d'une entrée socio-économique, culturelle et écologique (Nasi *et al.* 2015). Celle-ci a permis de mettre en exergue le rôle joué par les systèmes locaux d'appropriation et de contrôle de l'accès aux ressources naturelles. D'une manière générale, ces systèmes locaux sont tombés en désuétude à cause des lois et règlements en vigueur dans plusieurs pays qui ont exclu les peuples autochtones et les communautés locales de la gestion de la faune. En reconnaissant les droits des peuples autochtones et des communautés locales sur la faune et en facilitant l'exercice de ces droits, celles-ci devront s'approprier la ressource avant qu'elle ne soit capturée par les utilisateurs externes à la communauté, et donc développer en elles des comportements de bon gestionnaire. Cependant, la responsabilisation des peuples autochtones et des communautés locales ne peut, à elle seule, résoudre l'épineuse question de la «crise de la viande de brousse». C'est pourquoi une feuille de route en multiples composantes interdépendantes a été récemment proposée par divers auteurs (Nasi et Fa 2015; Wilkie *et al.* 2016; Ripple *et al.* 2016): impliquer toutes parties prenantes dans la prise de décisions; réduire la demande en viande de brousse en développant des sources de protéines alternatives au niveau local, interdire la vente d'espèces protégées; réduire la demande de viande de brousse en milieu urbain; créer un environnement favorable à un secteur durable et sous contrôle de la viande de brousse; développer une recherche d'accompagnement, etc.

12.3 Passer à l'action: un chemin encore semé d'embûches

Quatre pays d'Afrique centrale, à savoir le Congo, le Gabon, la République centrafricaine et la République démocratique du Congo, se sont engagés en 2009 à tester les approches et outils de gouvernance locale de la faune et de gestion participative de la chasse. Le projet sous régional «Gestion durable de la faune et du secteur de la viande de brousse en Afrique centrale», objet des chapitres 5 à 8 de cet ouvrage, a été élaboré et soumis au financement du Fonds pour l'environnement mondial. L'objectif du projet est de démontrer que la gestion participative de la faune peut être une option viable pour conserver la fonction, l'intégrité et la biodiversité de l'écosystème forestier dans le bassin du Congo. Le projet a été organisé en trois composantes. La première a trait à la mise en place d'un environnement politique et réglementaire favorable à l'utilisation durable de la faune par les peuples autochtones et les communautés locales. Les produits attendus portent aussi bien sur l'élaboration d'une stratégie sous régionale que sur l'internalisation de celle-ci dans les cadres politiques et juridiques nationaux, à travers notamment les plans d'actions nationaux, les textes réglementaires, y compris ceux relatifs à la commercialisation de la viande de brousse. La seconde composante se rapporte aux tests pilotes sur le terrain, notamment à la facilitation des processus participatifs d'élaboration des plans de gestion de la chasse et de création des nouveaux arrangements institutionnels. La dernière composante porte sur le renforcement des capacités des parties prenantes aussi bien au niveau local qu'au niveau national⁴.

4 Le document de projet est disponible sur <https://www.thegef.org/project/cbsp-sustainable-management-wildlife-and-bushmeat-sector-central-africa>

Les tests pilotes ont été conduits en trois phases: le diagnostic préliminaire approfondi, le développement du plan de gestion et la mise en œuvre de ce plan de gestion (cf. le chapitre 5 de cet ouvrage sur les approches méthodologiques pour la mise en œuvre de la gestion communautaire de la chasse villageoise). Lors de la facilitation du processus, le projet a été confronté à deux défis majeurs. Le premier défi est celui de s'assurer que la réaction des communautés locales à l'offre de service par le projet n'entraîne pas le processus à la dérive. En effet, le positionnement des bénéficiaires dans la compétition pour le contrôle des ressources offertes par le projet, les alliances stratégiques qu'elles nouent et dénouent, bref les manœuvres qui sous-tendent leur participation cachée (Chauveau et Lavigne Delville 1998) pourraient faire dévier la trajectoire décrite par le processus de la trajectoire souhaitée si l'on n'est pas vigilant. Ce premier défi ne sera pas traité dans ce chapitre. Le second défi, qui fait l'objet de ce chapitre, renvoie aux inquiétudes des acteurs du monde de la conservation à propos des risques d'échec jugés élevés⁵ et des actions prises au sein du projet pour s'assurer que la crédibilité du processus ne sera pas mise en doute.

12.3.1 Assister les communautés dans l'exercice de leurs droits: une action louable mais à risque

Le projet n'a pas été mis en œuvre comme une entité isolée; l'équipe du projet interagissait en permanence avec les autres acteurs du «monde de la conservation et de la gestion de la faune». Un effort particulier a été fait pour informer ces acteurs des choix des approches et outils privilégiés par le projet, et parfois les associer à la construction ou à la validation des produits. Cette ouverture sur la «communauté de praticiens» a été effective aussi bien au niveau des sites pilotes à travers les réunions des plateformes multiacteurs, qu'au niveau national pendant les réunions du comité de pilotage ou au niveau sous régional pendant les réunions du Partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC).

Il est apparu que l'idée de renforcer les capacités des communautés locales à gérer la faune de leur terroir ne fait l'objet d'aucune contestation particulière. Bien au contraire, pendant la 15^e réunion des partenaires du PFBC en juin 2015, le Stream 2 qui a été consacré à la faune sauvage avait encouragé les pays de la sous-région à mettre en œuvre les recommandations du groupe de liaison de la Convention sur la diversité biologique sur la viande de brousse adoptées lors de la onzième Conférence des Parties (Décision XI/25). L'année suivante, en novembre 2016, le même Stream 2 a recommandé aux pays de mettre en œuvre la stratégie sous régionale pour l'utilisation durable de la faune par les populations autochtones et les communautés locales des pays d'Afrique centrale, un des produits du projet. Cependant, les points de vue deviennent divergents lorsqu'il s'agit de traduire ces recommandations en actions. C'est le cas, par exemple, de la recommandation, formulée par le Stream 2 en 2015, relative au test de la commercialisation des surplus de viande de brousse par les communautés locales, sous le contrôle de l'administration en charge de la faune. Celle-ci n'a fait l'objet que d'un consensus de façade; aucune action n'a été prise pour la mettre en œuvre⁶. En novembre 2016, certains acteurs ont exprimé ouvertement leurs inquiétudes à propos des dérives éventuelles qui pourraient découler de l'assistance

5 Le déficit de communication institutionnelle est apparu, dans un premier temps, à l'équipe du projet, comme la cause des inquiétudes des acteurs du monde de la conservation (Medzey Me Sima *et al.* 2016).

6 En tant que partenariat de type ii, les recommandations du PFBC ne sont pas contraignantes.

apportée aux pays de la sous-région dans la mise en œuvre de la stratégie sous régionale pour l'utilisation durable de la faune. Ils estiment que, dans le contexte actuel de gouvernance souvent défaillante, les conditions ne sont pas encore réunies pour responsabiliser davantage les peuples autochtones et les communautés locales à gérer de manière durable la faune sauvage. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il a été recommandé pendant la 16^e réunion des partenaires du PFBC d'assujettir l'intégration dans les politiques nationales des nouvelles approches contre le commerce illégal de la viande de brousse à une évaluation préalable et aux tests pilotes appropriés⁷. Cette conditionnalité est justifiée par la nécessité d'anticiper toute atteinte à la faune qui serait occasionnée par la mise en œuvre hâtive de la stratégie sous régionale pour l'utilisation durable de la faune. Dans cette perspective, la mise en place des systèmes de gestion fondés sur les droits restera encore pour longtemps dans le registre des bonnes intentions.

12.3.2 La viabilité de la chasse communautaire: entre débats d'écoles et accommodation

La crainte de voir le projet conduire à l'irréparable a été aussi exprimée régulièrement par les délégués des ONG de la conservation pendant les réunions de comité de pilotage national. Ces derniers n'ont cessé de tirer la sonnette d'alarme à propos, notamment, des garanties sur la durabilité de la chasse communautaire. La méthodologie privilégiée par le projet pour la gestion de la chasse s'appuie sur deux piliers: le suivi indiciel et la gestion adaptative (Cornélis 2016). Le système de suivi indiciel, qui permet d'ajuster la pression de chasse en fonction d'objectifs de gestion prédéfinis (croissance, stabilité ou diminution du gibier), a été souvent mis en cause pendant les réunions de comité de pilotage, étant donné qu'il ne permet pas d'estimer avec précision les stocks de faune mammalienne de l'aire de chasse. Pourtant, cette méthode a été adoptée par les gestionnaires de chasse de par le monde en raison de la nécessité de suivre les tendances plutôt que d'estimer les stocks (van Vliet et *al.* 2015).

Les recommandations issues de ces réunions de comité de pilotage ne sont pas restées lettre morte. C'est d'ailleurs pour cela qu'il a été décidé de réaliser, un an après la phase de diagnostic, des inventaires fauniques selon la méthode de transects-recce. Ce travail additionnel a, certes, occasionné des coûts supplémentaires pour le projet et retardé l'élaboration des plans simples de gestion; mais il a permis d'apaiser les inquiétudes exprimées par ces acteurs. L'éventail des méthodes de suivi de la faune est large; le choix de la méthode adéquate dépend de nombreux facteurs, comme le rappellent Maréchal *et al.* (2013). La méthode appropriée aux objectifs du projet a été choisie lors du premier atelier technique des partenaires de mise en œuvre en novembre 2013. Il apparaît donc que les inventaires fauniques, selon la méthode de transects-recce, ont été réalisés pour accommoder certains acteurs et pour éviter que la crédibilité du projet ne soit mise en doute. L'absence de directives techniques claires a ouvert la voie à des débats d'écoles entre spécialistes de l'écologie de la faune. En pareille circonstance, le bras de fer aurait conduit à un blocage inutile qui n'aurait été profitable ni aux communautés locales ni aux services techniques du gouvernement.

7 «The development of new approaches to combating the illegal trade in bush meat must be subject to thorough evaluation and pilot tests appropriate for bush meat legalization before they are integrated into national policies» (cf Compte rendu de la 16^e réunion des partenaires du Partenariat pour les forêts du bassin du Congo).

12.3.3 La gestion de la chasse: une rigueur technique hors de portée des communautés locales

Contrairement au processus tel qu'il a été conçu⁸, il a été convenu, pendant le lancement de la seconde phase du processus, d'élaborer les plans simples de gestion multiressources des forêts communautaires correspondantes à l'aire de chasse préalablement aux plans de gestion de la chasse. Dans cette logique, les plans de gestion de la chasse s'inscrivent dans l'opérationnalisation des plans simples de gestion. Il a fallu donc attendre l'approbation des plans simples de gestion multiressources des forêts communautaires avant de lancer le processus d'élaboration des plans de gestion de la chasse. Un atelier technique a été organisé en octobre 2016 pour permettre aux facilitateurs d'acquérir les compétences nécessaires pour accompagner les communautés locales dans cet exercice de planification. Une autoévaluation des acquis par site pilote a été réalisée pour identifier les sites qui réunissaient le minimum d'informations requis pour élaborer un plan de gestion de la chasse. En conclusion, un seul site était éligible; tous les autres ne disposaient pas de suffisamment d'informations pour déterminer un quota de prélèvement de départ qui devra être ensuite adapté les années ultérieures sur la base des tendances qui se dégagent et des objectifs de gestion.

Après cet atelier technique, le processus d'élaboration des plans de gestion de la chasse a été facilité au niveau de trois sites pilotes. D'une manière générale, les résultats obtenus n'ont pas été jugés satisfaisants par la coordination technique du projet. En dépit des négociations engagées à propos des quotas entre les communautés locales et les services techniques chargés de la gestion de la faune, il a été reproché aux facilitateurs d'avoir utilisé des méthodes pour déterminer les quotas de départ qui ne reposent sur aucun fondement scientifique, ou encore que la méthode utilisée donne des résultats très approximatifs et donc ne permet pas d'estimer le CPUE (Catch Per Unit Effort), un indicateur important du rendement de l'effort de chasse, et donc de la durabilité des prélèvements, etc. Compte tenu du risque d'échec trop élevé et de la durée restante du projet, il a été convenu de ne pas engager les bénéficiaires dans une démarche qui n'était pas sûre.

La rigueur technique exigée dans l'élaboration des plans de gestion de la chasse rend cet exercice hors de portée des communautés locales. La dépendance aux chercheurs professionnels dans le suivi et l'interprétation de données va ralentir à coup sûr la mise en place des systèmes de gestion fondés sur les droits des peuples autochtones et des communautés locales. Au regard de ce qui précède, les peuples autochtones et les communautés locales ne seront pas, dans un futur proche, en ligne de front pour l'utilisation durable de la faune.

12.4 Une approche par phases

Les peuples autochtones et les communautés locales exercent leurs droits et s'acquittent de leurs responsabilités en matière de gestion durable de la faune sauvage: telle est la situation souhaitée au terme des actions d'accompagnement. L'expérience du projet «Gestion durable

8 cf. le chapitre 5 de cet ouvrage sur les approches méthodologiques pour la mise en œuvre de la gestion communautaire de la chasse villageoise.

de la faune et du secteur de la viande de brousse en Afrique centrale» a montré qu'on savait comment y parvenir, mais les défis ne sont pas faciles à relever. L'approche qui consiste à vouloir tout faire pour aboutir à cette situation a peu de chance de réussir. Il est donc opportun de penser à une approche alternative. Un processus par phases de dévolution des droits semble être approprié pour s'attaquer aux défis techniques et pour apaiser les inquiétudes exprimées par certains acteurs. L'approche par phases a été d'ailleurs déjà mise en œuvre dans le secteur forestier en Afrique centrale, qu'il s'agisse de certification forestière (OIBT 2005⁹; ATIBT-FFEM 2014), de foresterie communautaire ou de foresterie communale (Tsanga *et al.* 2016).

12.4.1 Définir les droits des peuples autochtones et des communautés locales

Ostrom et Schlager (1996) ou Le Roy *et al.* (1996) reconnaissent cinq types de droits pouvant influencer la gestion des ressources naturelles: droit d'accès, droit d'extraction, droit de gestion, droit d'exclusion et droit d'aliénation d'une ressource. RRI (2012) insiste également sur le droit à une procédure équitable et juste pour résoudre les conflits. L'élaboration de modes durables de chasse passe par une démarche par paliers qui reconnaît et/ou octroie progressivement un certain nombre de ces droits aux populations locales. À chaque niveau de dévolution de droits aux communautés correspond un régime particulier de foresterie participative.

Le premier palier correspond aux droits d'exploiter et de vendre les animaux récoltés sur les terres possédées par l'État, les collectivités locales ou allouées aux concessionnaires forestiers. Il s'agit alors d'un régime de délégation de responsabilités. Dans ce cadre, l'élaboration du plan de gestion de la chasse, y compris la définition des quotas, relèveront de la responsabilité de l'État ou du concessionnaire forestier dans le cadre autorisé de son aménagement. Les performances de la communauté bénéficiaire ne seront évaluées qu'en tenant compte du respect des règles du jeu. Dans ce cas, l'État avec l'assistance des partenaires techniques devra prendre en charge les travaux de préparation des plans de chasse à partir de ses ressources propres ou provenant de l'assistance financière internationale. Les expériences passées ou actuelles en matière de foresterie communautaire ou de chasse sportive montrent malheureusement un très faible investissement de l'administration dans ces dispositifs de gestion, tant dans l'élaboration des documents de gestion que dans leur contrôle. Il est donc primordial d'élaborer un cadre incitatif novateur pour mobiliser l'État dans la gestion durable du gibier.

Le deuxième palier est celui du partage d'autorité sur la gestion du gibier entre les communautés et le propriétaire/gestionnaire formel de l'espace. Une telle approche est mise en œuvre au Cameroun depuis une dizaine d'années dans les Zones d'Intérêt Cynégétiques à Gestion Communautaire (Lescuyer *et al.* 2016).

Enfin, le troisième palier est celui de la dévolution entière de la gestion du gibier aux communautés, où ces dernières exercent le spectre entier des droits sur cette ressource –

9 Cf. ITTO international workshop on phased approaches to certifications (Atelier international de l'OIBT sur les approches par phases de la certification), Berne, Suisse, 19 au 21 avril 2005.

mais sans nécessairement détenir la propriété foncière. Les opportunités de foresterie communautaire dans les pays d'Afrique centrale permettraient, moyennant quelques simplifications, d'envisager la réalisation d'une telle dévolution à moyen ou long terme.

12.4.2 Quelques conditions préalables

L'idée d'une approche graduelle et pas forcément linéaire de dévolution des droits est lancée. Il est maintenant question d'approfondir la réflexion et de concevoir les directives techniques devant guider sa mise en œuvre. Cette expérimentation sera facilitée par le respect de trois conditions préalables.

Tout d'abord, les pays d'Afrique centrale devront concrétiser leurs engagements pris au niveau international dans la mise en place des systèmes de gestion de la faune sauvage fondés sur les droits et le transfert de ces droits et de la gestion associée aux peuples autochtones et communautés locales. Tous les pays d'Afrique centrale ont ratifié la Convention sur la diversité biologique; ils ont donc l'obligation de rendre compte des progrès réalisés vers la mise en place des systèmes de gestion fondés sur les droits, conformément à la Décision XIII/8. Dans cette perspective, l'approche graduelle vers la dévolution des droits étant une bonne opportunité, elle mérite d'être adoptée officiellement, voire institutionnalisée.

Deuxièmement, les défenseurs d'une approche axée sur la conservation et les partisans de l'utilisation durable de la faune doivent renouer un dialogue franc basé notamment sur des données objectives, et non sur leurs perceptions (Brown et Williams 2003). Le défi à relever ici porte sur la coconstruction de la confiance entre ces deux groupes d'acteurs et le développement d'un compromis sur la rigueur scientifique qui sous-tend la gestion adaptative dans le contexte de la gestion locale de la faune. La réalité de la gestion veut que l'on prenne des décisions même si on ne comprend pas encore le système dans sa perfection. À cet effet, le risque doit être pris tout en maintenant une flexibilité dans le système de gestion et en mettant en place un mécanisme de suivi solide pour aider à la prise de décisions. Ce changement de paradigme est nécessaire pour que les acteurs techniques, en collaboration avec les institutions nationales, appuient pleinement les peuples autochtones et les communautés locales. La confiance doit remplacer la méfiance, pour éviter de retomber dans la situation décrite dans la partie 2 de ce chapitre.

Enfin, il ne saurait y avoir une dévolution graduelle des droits aux peuples autochtones et aux communautés locales sans un cadre juridique clair et favorable. Il est question, d'une part, de traduire en normes l'approche graduelle vers la dévolution des droits, et d'autre part, d'amender certaines dispositions de la loi, comme celles relatives à la réglementation de la chasse ou aux droits d'usage. La législation régissant la chasse comporte en général des normes techniques conçues pour la chasse sportive qui, faute de spécificité, s'appliquent aussi à la chasse communautaire (cf. le chapitre sur l'analyse comparative des cadres juridiques régissant la gestion de la faune par les collectivités locales en Afrique centrale: diversités et limites). La question des droits d'usage est notamment confuse et très souvent restrictive: l'imprécision de l'exercice des droits de subsistance reste source de conflit (Nguiffo et Talla 2010; Bigombe Logo 2007). Il apparaît donc nécessaire de clarifier les règles du jeu.

Et réciproquement, la dévolution des droits aux communautés doit être pensée et articulée dans le cadre du respect de grands principes simples de gestion durable qui s'imposeront à toute décision de gestion locale, car tirant leur légitimité de l'État en tant que porteur de l'intérêt général ou de la communauté internationale (Lescuyer *et al.* 2013). Par exemple, la dévolution ne peut remettre en cause la protection intégrale accordée à certaines espèces, ne doit pas questionner la légitimité des parcs nationaux ou ne peut autoriser l'emploi de techniques de chasse particulièrement dommageables à l'environnement ou dangereuses pour les hommes. La construction de tels compromis entre des contraintes imposées par l'État et les savoirs et usages locaux provenant des communautés est une étape incontournable pour espérer construire des modes durables de chasse en Afrique centrale.

12.5 Conclusion

La dévolution des droits aux peuples autochtones et aux communautés locales pour l'utilisation durable des ressources fauniques s'inscrit dans la droite ligne de la Déclaration des Nations Unies (2007) sur les droits des peuples autochtones que les pays africains ont adoptée (Karpe et Boutinot 2014; Boutinot et Karpe 2015), ainsi que dans le respect des Objectifs du Développement Durable pour tous. Elle s'articule également aux dispositifs normatifs internationaux de certification forestière, dont les recommandations envers les droits des peuples autochtones et des populations riveraines des forêts invitent à respecter les pratiques de subsistance dans un cadre durable. L'expérience du projet «Gestion durable de la faune et du secteur de la viande de brousse en Afrique centrale» a montré qu'il est plus facile de dire que de faire. Les réserves émises par les acteurs de la conservation à cause des risques éventuels d'échecs et les actions prises au sein du projet pour s'assurer que la crédibilité du processus ne sera pas mise en doute ont montré à quel point les divergences de vues entre acteurs techniques peuvent constituer un frein à la gestion participative de la faune. Dans cette perspective, une approche graduelle de la dévolution des droits a été proposée. Elle présente l'opportunité d'améliorer et de renforcer, à travers différentes phases, les processus participatifs de gestion de la faune sauvage. Dans une démarche qui autorise d'abord l'accès des ayants droit aux ressources forestières au-delà des espaces communautaires, elle reconnaît les multiusages dans les concessions forestières. Enfin, si les conditions minimales sont réunies, elle permet la dévolution partielle et/ou entière des droits aux peuples autochtones et aux communautés locales. Le chantier est ouvert; il faut le faire avancer.

12.6 Bibliographie

ATIBT – FFEM 2014 Études sur le plan pratique de l'aménagement des forêts naturelles de production tropicales africaines. Volet 4. Gestion durable et préconisations en vue de la certification.

Bigombe Logo P. 2007 *Les régimes de la tenure forestière et leurs incidences sur la gestion des forêts et la lutte contre la pauvreté au Cameroun*. Yaoundé, FAO.

Boutinot L. et Karpe P. 2015 Le changement climatique, cadre d'une révolution intellectuelle nécessaire au bénéfice des peuples autochtones? Communication au colloque *Temps*

- d'incertitude et de résilience. Les peuples autochtones face aux changements climatiques.* Paris UNESCO – MNHN - 26–27 novembre 2015.
- Brown D. R. et Williams W. 2003 The case of bushmeat as a component of development policy: issues and challenges. *International Forestry Review* 5(2):148–55.
- Challender D. W. S. et MacMillan D. C. 2014 Poaching is more than an enforcement problem. *Conservation Letters* 7(5):484–494.
- Chauveau J. -P. et Lavigne Delville P. 1998 Communiquer dans l'affrontement: la participation cachée dans les projets participatifs ciblés sur les groupes ruraux défavorisés. In Deler J.-P., Fauré Y.-A., Piveteau A. et Roca P. J. (éds) *ONG et développement: société, économie, politique*. Karthala, Paris.
- Christophersen T. et Nasi R. 2008 Conservation and sustainable use of wildlife-based resources through the framework of the 32 Convention on Biological Diversity (CBD): The Bushmeat Crisis. *Nature & Faune* 23(1).
- COMIFAC 2015 Stratégie sous régionale pour l'utilisation durable de la faune sauvage par les communautés autochtones et locales des pays d'Afrique centrale. Série Politique n° 6.
- Convention sur la diversité biologique 2008 Décision UNEP/CBD/COP/DEC/IX/5 relative à la diversité biologique. Neuvième réunion de la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique. Bonn, 19–30 mai 2008.
- Convention sur la diversité biologique 2010 Décision UNEP/CBD/COP/DEC/X/32 relative à l'utilisation durable de la diversité biologique. Dixième réunion de la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique. Nagoya, Japon, 18–29 octobre 2010.
- Convention sur la diversité biologique 2012 Décision UNEP/CBD/COP/11/35 relative à l'utilisation durable de la diversité biologique: viande de brousse et gestion durable de la vie sauvage. Onzième réunion de la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique. Hyderabad, Inde, 8–19 octobre 2012.
- Convention sur la diversité biologique 2014 Décision UNEP/CBD/COP/DEC/XII/18 relative à l'utilisation durable de la diversité biologique: viande de brousse et gestion durable de la faune sauvage. Douzième réunion de la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique. Pyeongchang, République de Corée, 6–17 octobre 2014.
- Convention sur la diversité biologique 2016 Décision CBD/COP/DEC/XIII/8 relative à l'utilisation durable de la diversité biologique: viande de brousse et gestion durable des espèces sauvages. Treizième réunion de la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique. Cancún, Mexique, 4–17 décembre 2016.
- Cornélis D. 2016 Note méthodologique pour l'élaboration des plans simples de gestion de la chasse sur les sites d'intervention du projet. Atelier technique du Projet «Gestion durable de la faune et du secteur de la viande de brousse en Afrique centrale», Brazzaville, oct. 2016.
- Karpe P. et Boutinot L. 2014 *Forme et processus de construction d'une intégration sous-régionale réellement utile à l'amélioration des conditions de vie des peuples autochtones d'Afrique centrale. En amont de toute urgence.* Communication au Colloque international Peuples autochtones et intégrations régionales, Université de Rennes 1, France, 27–28 novembre 2014.

- Le Roy E., Karsenty A. et Bertrand A. 1996 *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*. Karthala, Paris, 388 p.
- Lescuyer G., Cerutti P. O. et Robiglio V. 2013 Artisanal chainsaw milling to support decentralized management of timber in Central Africa? An analysis through the theory of access. *Forest Policy and Economics* 32, 68–77.
- Lescuyer G., Nguouhou Poufoun J., Defo L. et Bastin D. 2016 Does trophy hunting remain a profitable business model for conserving biodiversity in Cameroon? *International Forestry Review* 18(S1):108–118.
- Maréchal C., Cawoy V., Cocquyt C., Dauby G., Douglas-Hamilton I., Dupain J., Fischer E., Fouth Obang D., Groom Q., Henschel P., Jeffery K., Korte L., Lews S. L., Luhunu S., Maisels F., Melletti M., Ngoufo R., Ntore S., Palla F., Scholte P., Sonké B., Stevart T., Stoffelen P., Van den Broeck D., Walters G. et Williamson E. A. 2014 Conservation et gestion de la biodiversité. In De Wasseige C., Flynn J., Louppe D., Hiol Hiol F. et Mayaux Ph. (éds) *Les forêts du bassin du Congo – État des Forêts 2013*. Weyrich, Belgique, 67–96.
- Medzey Me Sima A., Kacou-Amondji H., Bilonda Mbuyi B. et Nguingui J. -C. 2016 Brand identification of the 'bushmeat project' in Central Africa. A lesson in corporate communication. *Nature & Faune* 30(2).
- Nasi R., Brown D., Wilkie D., Bennett E., Tutin C., van Tol G. et Christophersen T. 2008 *Conservation and use of wildlife-based resources: the bushmeat crisis*. Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, Montréal, Canada et Centre de recherche forestière internationale (CIFOR), Bogor, Indonésie. Série technique CBD 33, 50 pages.
- Nasi R. et Fa J. E. 2015 *The role of bushmeat in food security and nutrition*. XIV^e Congrès forestier mondial, Durban, Afrique du Sud, 7–11 Septembre 2015.
- Nguiffo S. et Talla M. 2010 La législation relative à la faune sauvage au Cameroun: entre usages locaux et perception légale. *Unasylva* 61(236):14–18.
- Nguingui J. -C. 2015 A sub regional strategy in response to the bush meat crisis in Central Africa. *Nature & Faune* 29(2).
- Ostrom E. et Schlager E. 1996 The Formation of Property Rights. In Hanna S., Folke C., Mäler K. G. (éds) *Rights to Nature*. Island Press, Washington D. C., 127–56.
- PFBC 2016 Compte rendu de la 16^{ème} réunion des partenaires du Partenariat pour les forêts du bassin du Congo. Kigali, 21 au 25 novembre 2016.
- Ripple W. J., Abernethy K., Betts M. G., Chapron G., Dirzo R., Galetti M., Levi T., Lindsey P. A., Macdonald D. W., Machovina B., Newsome T. M., Peres C. A., Wallach A. D., Wolf C. et Young H. 2016 Bushmeat hunting and extinction risk to the world's mammals. *R. Soc. open sci.* 3: 160498. <http://rsos.royalsocietypublishing.org/> [Consulté le 24 octobre 2016]
- Rose A. L. 1996 The African forest bushmeat crisis. *African Primates* 2:32–34.
- RRI 2012 *What Rights? A comparative analysis of developing countries' national legislation on community and Indigenous Peoples' forest tenure rights*. Rights and Resources Initiative, Washington D. C.
- Tieguhong C. J. et Lagarde Betti J. 2016. Viande de brousse et qualité de vie des populations forestières. In FAO *Vivre et se nourrir de la forêt en Afrique centrale*. Rome.
- Tsanga R., Lescuyer G., Eba'a Atyi R. et Assembe Mvondo A. 2016 Gouvernance des forêts par les collectivités territoriales en Afrique centrale: étendue et effectivité. In Buttoud G.,

- Nguinguiri J. -C., Aubert S., Bakouma J., Karsenty A., Kouplevatskaya-Buttoud I. et Lescuyer G. (éds) *La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale: passer de la participation au partage des pouvoirs*. FAO, Rome et CIFOR, Bogor, Indonésie. 19–34.
- Van Vliet N., Nasi R., Abernethy K., Fargeot C., Kumpel N. F., Ndong Obiang A. M. et Ringuet S. 2012 The role of wildlife for food security in Central Africa: a threat to biodiversity? In De Wasseige C., De Marcken P., Bayol N., Hiol Hiol F., Mayaux Ph., Desclée B., Billand A. et Nasi R. (éds) *The forests of the Congo Basin: State of the forest 2010*. Publications Office of the European Union, Luxembourg. 123–135.
- Van Vliet N., Vanegas L., Sandrin F., Cornélis D., Le Bel S., Dominique E., Gevais O. O., Gaidet N., Fargeot C., Essiane E., Sicard J. -C., Gely M., Lescuyer G., Billand A., Nasi R., Jepang C., Ayaya I., Broussolle L., Muhindo J., Houngebegnon F., Fagot R., Mve Ba Zibe S. A., Granier E., Kidiba A., Yapi F. et Ngohouani D. 2015 *Diagnostic approfondi pour la mise en œuvre de la gestion communautaire de la chasse villageoise: Guide pratique et exemples d'application en Afrique centrale*. Document de travail 183. CIFOR, Bogor, Indonésie.
- Wilkie D. S., Wieland M., Boulet H., Le Bel S., van Vliet N., Cornélis D., BriacWarnon V., Nasi R. et Fa J. E. 2016 Eating and conserving bushmeat in Africa. *African Journal of Ecology* 54(4):402–414.