

FORESTERIE COMMUNAUTAIRE AU BHOUTAN POUR PERMETTRE À LA POPULATION DE REPRENDRE SON DESTIN EN MAINS

EDITORIAL

La série des Asia Briefs vise à informer les acteurs du développement et le public sur les innovations, les résultats et les effets de la coopération suisse au développement en Asie. Elle met en lumière les efforts déployés hier comme aujourd'hui pour rendre l'aide efficace grâce à des partenariats entre les organisations suisses et leurs partenaires locaux.

Pradeep Itty,
chef de la Division Asie de l'Est

LA PARTICIPATION DES HABITANTS EST NÉCESSAIRE POUR PERMETTRE UN GÈRE DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES

La foresterie communautaire est une nouvelle approche de gestion forestière au Bhoutan. Ces dernières années, elle a beaucoup évolué et a provoqué des changements dans la vie des populations

locales et dans la façon dont les forêts sont gérées. En 1969, le gouvernement central a nationalisé les forêts du pays et a pris le contrôle de leur gestion de A à Z. Cette approche centralisée, du haut vers le bas, a privé les communautés de leurs droits traditionnels liés aux ressources forestières. Elles n'avaient qu'un pouvoir très limité, ne tiraient presque rien de ces ressources et étaient très peu motivées à participer à leur gestion.

Le gouvernement a réalisé qu'une gestion durable des forêts ne pouvait se faire qu'avec une collaboration avec les habitants. En 1979, un décret royal énonce : la participation du peuple est un facteur clé de la conservation et de l'utilisation des ressources forestières. Cette reconnaissance a préparé le terrain pour un changement de paradigme lent, mais progressif, vers une approche de la gestion forestière davantage décentralisée et axée sur les populations locales. Le gouvernement a commencé à développer des pistes pour rendre aux habitants des compétences en matière de gestion. L'une des approches privilégiées est la foresterie communautaire.



La foresterie communautaire offre aux populations locales des moyens de subsistance dynamiques ainsi que des perspectives d'accès aux marchés.

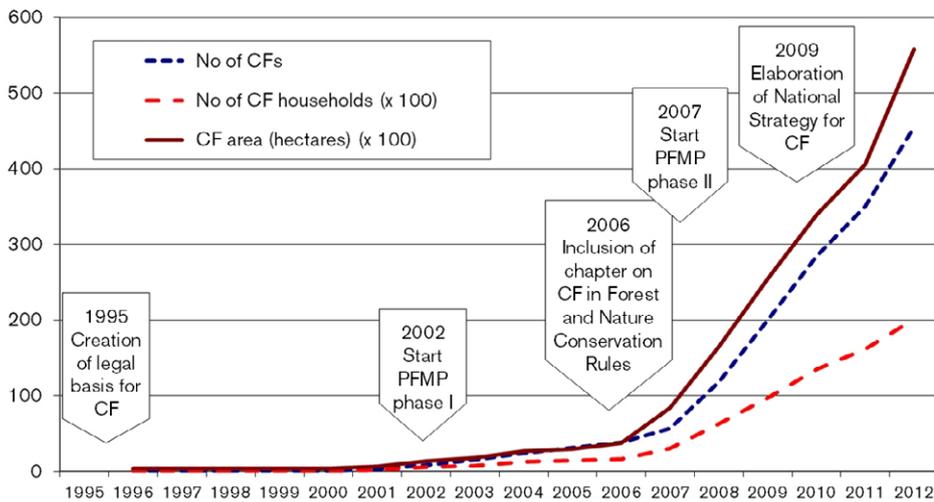
PLUS DE 20 000 FOYERS AU BHOUTAN ONT GARANTI LEURS DROITS DE GÉRER LA FORÊT

Un foyer sur quatre participe

Aujourd'hui, la foresterie communautaire bhoutanaise se développe de façon encourageante au sein d'un contexte favorable à cette évolution. Les débuts ont été plutôt lents. Toutefois, depuis 2007, la foresterie communautaire a connu un élan remarquable, tant du point de vue du nombre de projets qu'au niveau de leur qualité. Début 2013, 500 parcelles de forêts avaient été transférées aux mains des communautés locales et environ un quart des foyers en zone rurale étaient membres d'un groupe de gestion communautaire (GGC). Ces groupes planifient, gèrent, surveillent et développent les forêts communautaires (FC). Dans certains districts, plus de la moitié des foyers sont impliqués dans ces activités. Cela montre à quel point la foresterie communautaire est devenu un véritable mouvement de masse, faisant sans aucun doute de ces groupes les organisations communautaires les plus inclusives du pays. La mise en place de FC est désormais régie par la demande et motivée par l'intérêt des communautés rurales à prendre leurs responsabilités pour gérer les forêts qui



Une communauté rurale bhoutanaise typique, nichée au cœur de la forêt communautaire (village de Shingyer, district de Bumthang).



La foresterie communautaire bénéficie actuellement d'un élan sans précédent.

les entourent. De plus en plus, les GGC prennent des décisions sur l'utilisation des ressources naturelles, gèrent activement les forêts et commercialisent les produits forestiers.

Ces groupes doivent par ailleurs mettre en pratique les principes de transparence dans les prises de décision, de responsabilité, d'inclusion et d'égalité des sexes. Ces valeurs reflètent la récente transition nationale vers un mode de gouvernance démocratique. La foresterie communautaire renforce ainsi les politiques bhoutanaises de décentralisation, qui ont introduit le principe de subsidiarité.

DES BÉNÉFICES CONCRETS POUR LES COMMUNAUTÉS

La foresterie communautaire renforce le capital social

La majorité des GGC bhoutanais ont été créés récemment. La plupart d'entre eux entament seulement maintenant leur processus de développement en institutions locales habilitées à gérer les aspects biophysiques et socio-économiques des forêts. En outre, la nature et la qualité des FC varient fortement. Les coûts et les bénéfices de la gestion varient donc eux aussi selon les communautés.

Avec la foresterie communautaire, les populations s'approprient davantage leurs forêts et ont un accès plus facile et plus sûr aux produits forestiers. Souvent, il s'agit d'un moyen pour les communautés de regagner des droits qu'elles considéraient comme étant traditionnellement

les leurs. Disposant de droits de gestion, les habitants membres de GGC n'ont plus besoin de se soumettre à de long processus administratifs pour obtenir un permis de coupe.

La mise en place d'un groupe de gestion communautaire disposant d'un règlement interne permet aux communautés de s'organiser de manière plus efficace. Grâce à leur réseau, les membres peuvent mieux formuler leurs problèmes et défendre leurs droits. Ces groupes servent aussi de forums de discussion pour d'autres thématiques. Dans cette perspective, la foresterie communautaire contribue au processus de démocratisation et favorise les prises de décision selon une approche inclusive.

Les membres des comités exécutifs des GGC se constituent une expérience précieuse dans la gestion communautaire. M. Ugyen, du district occidental de Haa : « Être membre du comité exécutif du GGC m'a donné confiance en moi pour interagir avec la population et m'a permis de montrer que je suis capable d'assumer des responsabilités pour la communauté ». En 2011, M. Ugyen a été élu chef du village.

Les GGC constituent également des plateformes permettant de développer la cohésion sociale en rassemblant des personnes de différentes origines ethniques, langues, traditions et croyances, afin qu'elles discutent de sujets d'intérêt commun.

Des forêts en meilleure santé et des bénéfices économiques en hausse

Les membres des GGC ont observé des améliorations dans la santé des forêts depuis qu'ils ont le droit de réglementer les ressources forestières et les pâturages. Les forestiers notent une diminution du nombre d'incendies. M. Akey Dorji, forestier dans le district de Paro, observe que « depuis que les habitants en sont devenus responsables, les forêts et l'environnement sont bien mieux protégés ».

Les membres des communautés ont par ailleurs commencé à ressentir les bénéfices économiques de cette nouvelle forme de gestion. Les communautés utilisent les produits forestiers pour leurs propres besoins et peuvent écouler les



La foresterie communautaire fournit également une plateforme aux femmes leaders (photo prise dans le district de Samtse).



Wangmo Dorji, membre d'un GGC, avec ses proches.

surplus sur les marchés. Wangmo Dorji est l'une des nombreux bénéficiaires de la foresterie communautaire au Bhoutan. Sa famille est membre d'un groupe gérant 45 ha de forêt communautaire à Choekhor, au nord de Thimphou, la capitale du pays.

Les familles du groupe de Mme Dorji disposent de bois, de feuilles mortes et de mâts pour les drapeaux de prière traditionnels tirés de leur forêt. « Nous avons facilement obtenu le bois nécessaire à la construction de notre nouvelle maison », explique-t-elle. « Nos enfants pourront profiter de la forêt et développer de nouvelles idées pour sa gestion ». En 2009, les sept membres de sa famille ont quitté leur ancienne maison de deux pièces pour s'installer dans un foyer plus grand. En 2012, 142 GGC ont récolté des produits forestiers pour leurs membres.

De plus en plus de groupes génèrent des revenus de la vente de bois et de produits de la forêt non ligneux. En 2012, 38 foyers appartenant au groupe de Dorib Yarkyel, dans le district de Haa, ont généré environ 33 000 dollars américains en vendant du bois issu de leur forêt relativement dense. La même année, 64 groupes ont commencé à vendre des produits forestiers, réalisant ainsi environ 130 000 dollars de recettes.

Tous les GGC tirant des bénéfices des ventes ont créé des fonds communaux

taires approvisionnés par ces entrées. Les membres décident de la manière dont ils souhaitent réinvestir ces fonds pour le développement de leur communauté. Courant 2012, 246 GGC sont quasiment parvenus à doubler leurs fonds, faisant passer leur capital de 144 000 à 265 000 dollars. Les groupes disposant de fonds importants ont créé des petites institutions de crédit, qui prêtent aux membres à des taux d'intérêt avantageux.

Il est réjouissant de constater que de plus en plus de GGC adoptent des dispositions en faveur des membres les plus pauvres. Elles donnent par exemple la priorité aux foyers pauvres pour obtenir du bois de construction ou permettent de leur accorder des prêts sans intérêts.

Un vaste potentiel encore inexploité

La foresterie communautaire fait face à deux défis : la qualité et la durabilité. Les communautés doivent gérer leurs forêts et leurs groupes de manière à assurer la génération de revenus, le partage équitable des bénéfices et que les hommes et les femmes participent aux décisions sur un pied d'égalité.

La communauté internationale reconnaît le caractère exemplaire du Bhoutan dans la protection des forêts. Toutefois, le précieux patrimoine du pays recèle des défis de taille en matière de gestion durable et d'extraction du bois. Les forestiers et les GGC ont tendance à se montrer hésitants

en matière d'abattage et d'extraction d'arbres. En général, les récoltes de bois sont nettement inférieures aux limites fixées dans les plans de gestion. Un potentiel économique considérable reste donc inexploité. Pour utiliser ces ressources renouvelables, il faudra développer une approche de gestion plus active et davantage orientée sur la population.

Au niveau politique, les défis consistent notamment à remplacer les règlements restrictifs par un système d'incitation en faveur de la gestion durable des forêts et à développer la confiance de la population vis-à-vis des mécanismes du marché, en particulier en matière de commerce de bois.

Le mouvement de foresterie communautaire contribue à la démocratisation locale et au développement de la société civile. En se développant, les GGC peuvent faire entendre leur voix en tant qu'acteurs de la gestion des ressources naturelles au niveau local et assumer un rôle de plate-forme pour les négociations entre le peuple et l'Etat dans ce domaine, voire sur d'autres thématiques. Toutefois, ces activités et les processus d'apprentissage sociaux, qui sont nouveaux pour le pays, nécessitent du temps, une certaine latitude pour les groupes et une collaboration renforcée entre eux.

RESULTATS CLÉS

- La foresterie communautaire est un élément clé de la politique forestière nationale 2011 et est reconnue comme l'une des principales approches de gestion des forêts.
- La stratégie nationale en la matière se développe.
- Fin 2012, 485 GGC réunissant 21 723 foyers ruraux géraient 55 730 ha de forêt (2 % des forêts bhoutanaises).

Enseignements tirés

Les principaux enseignements tirés de l'expérience bhoutanaise sont les suivants :

- La volonté politique de changer de paradigme en matière de gestion forestière doit s'appuyer sur la mise en place de cadres réglementaires, sur des réformes du régime foncier et sur une gouvernance favorable ainsi que sur le renforcement des capacités des acteurs clés ;
- la législation en amont du changement est nécessaire et pour l'instant insuffisante ; elle doit être accompagnée d'instruments subordonnés, notamment de règlements et de lignes directrices pour la mise en œuvre, qu'il s'agira d'actualiser sur la base des expériences réalisées sur le terrain, afin d'assurer leur efficacité concrète ;
- la volonté politique de faire changer les choses et les plaidoyers réalisés à haut niveau peuvent considérablement accélérer le processus ;
- les changements politiques dans les secteurs non forestiers (p. ex. la décentralisation) peuvent avoir une influence majeure sur les efforts en matière de foresterie communautaire ;
- le renforcement des capacités au sein des GGC et des autorités locales est essentiel, en particulier pour mettre en place des approches participatives dans la gestion des forêts et pour favoriser l'acceptation du transfert de pouvoir vers les groupes communautaires.

UNE COOPÉRATION BILATÉRALE À LONG TERME PORTE SES FRUITS

Soutien suisse à la foresterie communautaire au Bhoutan

Le partenariat entre la Suisse et le Bhoutan dans le domaine forestier a une longue histoire. Il a grandement contribué à la réussite du programme de foresterie communautaire. Le Projet de développement forestier (1994-2002), cofinancé par la Banque mondiale et la Direction du développement et de la coopération (DDC), a introduit le concept de foresterie communautaire au Bhoutan et soutenu la mise en œuvre des tout premiers GGC. Depuis 2002, le projet de gestion forestière participative (PFMP) a apporté une contribution clé au développement de la foresterie communautaire. Le projet a été lancé par la DDC et mis en place par le gouvernement royal du Bhoutan avec le soutien de HELVETAS Swiss Intercooperation (budget phase I : 4,5 millions CHF, phase II : env. 4,2 millions CHF).

Le principal objectif du PFMP était d'améliorer les moyens de subsistance des populations pauvres dans les régions rurales en donnant aux communautés locales les moyens de gérer leurs ressources forestières de manière durable. Dans sa première phase, le projet a grandement contribué à l'avènement d'une foresterie communautaire. Dans sa deuxième phase, il a accompagné et soutenu le développement de cette approche au Bhoutan.

Sa phase finale est en cours de développement. Son objectif est l'augmentation des moyens de subsistance générés par la foresterie communautaire, l'amélioration de la gouvernance locale et la durabilité de la foresterie communautaire au Bhoutan. A ce titre, un élément déterminant consiste à encourager les échanges entre les groupes communautaires afin d'ouvrir la voie à la création de réseaux plus institutionnalisés.



Deux membres d'un GGC scient des planches pour la rénovation d'une maison dans leur communauté (district de Tsirang).

IMPRESSUM

Publication

Direction du développement et de la coopération DDC
Division Asie de l'Est
Freiburgstrasse 130, CH-3003 Berne
Tél.: +41 31 322 35 17
E-mail: eastasia@deza.admin.ch
www.deza.admin.ch

Photos

Sabine Nebel, Markus Wild, Kaspar Schmidt

Le présent document peut être commandé à l'adresse : eastasia@deza.admin.ch ou téléchargé sur www.deza.admin.ch/fr/Accueil/Documentation/Briefing_Papers/Asia_Brief