



Thinking Africa

NOTE D'ANALYSE POLITIQUE

LE DERNIER REFUGE : GÉOPOLITIQUE DE LA DÉFORESTATION EN AFRIQUE CENTRALE

par **Symphorien Ongolo,**

Symphorien Ongolo est politiste Camerounais, Docteur de l'École Polytechnique Fédérale de Zurich, et diplômé en Sciences de l'Environnement de l'Institut AgroParisTech et de Montpellier SupAgro. Il est Chercheur associé à l'Université de Göttingen en Allemagne et au CIFOR de Yaoundé au Cameroun, membre de l'Institut Thinking Africa.

RÉSUMÉ

Le débat sur la ‘bonne gouvernance’ des forêts tropicales semble incontestablement glisser vers la question du ‘bon gouvernement’ de la déforestation dans les pays tropicaux en général et en Afrique en particulier. Dans le premier cas, la doctrine de la bonne gouvernance s’est construite sur l’idée que la marginalisation de l’Etat permettrait une redistribution des pouvoirs à une constellation d’acteurs capables d’instaurer une gestion durable des forêts qui soit plus vertueuse que celle opérée sous l’hégémonie étatique. Dans le second cas, l’Etat central étant toujours le détenteur légal quasi exclusif des terres forestières en Afrique, sa bureaucratie et ses élites sont capables de recourir à diverses stratégies -dont la ruse- pour imposer subtilement leurs préférences en faveur de l’exploitation des ressources naturelles des sols et sous-sols forestiers. Il est dès lors impératif que les gouvernants les plus éclairés et les mouvements citoyens impulsent une dynamique positive permettant de mieux gouverner la déforestation, en particulier dans les régions comme l’Afrique centrale qui abrite les derniers refuges de forêts primaires peu perturbées d’Afrique.

CONTEXTE

Cette Note d’Analyse s’inscrit dans le débat relatif au contraste entre l’espoir d’une conservation des forêts africaines pour la satisfaction des intérêts globaux (atténuation au changement climatique et protection de la biodiversité), et la réalité de leurs conversions accélérées à d’autres usages autant pour des intérêts économiques que pour la subsistance.

PROBLÉMATIQUE

Le questionnement sous-jacent de cette Note d’analyse vise à comprendre : comment une région, comme l’Afrique centrale, peut basculer d’un statut de zone à fort potentiel forestier préservé à un statut de zone cible de conversion à intense activité de déforestation d’une part ; et d’explorer quelles sont les pistes pour mieux gouverner un tel basculement d’autre part.

IDÉES MAJEURES

- Malgré la perte apparente d’hégémonie de l’Etat en Afrique, l’avenir des ressources naturelles des sols et sous-sols forestiers dépend principalement de la qualité de l’action publique des gouvernants et de la capacité des gouvernés à exiger une meilleure administration des biens et patrimoines de la nation.

- Il est impératif de prendre acte du boom de conversion des terres forestières à d’autres usages qui va s’accélérer en Afrique dans les prochaines années, afin de mieux maîtriser le rythme de déforestation et les conséquences sociales et écologiques qui vont s’en suivre.

MOTS-CLÉS

Gouvernance ; Déforestation ; Développement ; Ressources naturelles ; Afrique centrale

Les terres forestières, une affaire d'Etat ?

Les forêts tropicales sont d'une importance cruciale à l'échelle locale, nationale et globale autant pour les ressources naturelles tangibles que pour les services écosystémiques non-tangible qu'elles fournissent. Avec le désespoir des entrepreneurs environnementaux publics et privés pour la conservation des forêts primaires d'Asie du sud-est broyées par l'industrie de la pâte à papier et du palmier à huile d'une part, et l'intense destruction des forêts d'Amérique latine rasées pour des prairies d'élevage et l'industrie du soja d'autre part, l'Afrique centrale représente désormais le dernier refuge de forêts primaires peu perturbées. Dans cette région, la gouvernance¹ des ressources naturelles est étroitement liée aux politiques d'accès et d'usage des terres forestières dont le sol et le sous-sol abritent l'essentiel des réserves.

De la création des premières aires de conservation à la fin du 19^{ème} siècle à la formalisation des régimes de concessions et de gestions communautaires à la fin du 20^{ème} siècle, la gestion des forêts en Afrique a souvent été dominée, au moins officiellement, par le pouvoir central, propriétaire quasi exclusif des terres quelles soient forestières ou non². Durant la période coloniale, cette hégémonie du pouvoir central va s'imposer aux populations de manière souvent autoritaire par l'administration coloniale. Celle-ci va par exemple exproprier les populations 'indigènes' de leurs terres pour y établir des espaces de conservation, des aires de chasse dite 'sportive' ou des zones prioritaires d'exploitation de ressources naturelles au profit des puissances coloniales³. Ce modèle de domination va ensuite être réapproprié par l'Etat postcolonial dès les années 1960 à travers des modalités d'administration plus diffuses mais

1. Le concept de 'gouvernance' est un des objets d'étude les plus mobilisés en science politique, mais aussi dans d'autres disciplines des sciences sociales, depuis la chute du mur de Berlin. Plusieurs définitions de 'la' gouvernance coexistent dans la littérature scientifique. Nous en retiendrons ici la synthèse que propose Guy Peters dans *The Oxford Handbook of Governance* de 2012. Selon ce théoricien, la gouvernance en matière de politique publique évoque un processus d'interactions autour de la formulation et la coproduction de l'action publique par une constellation d'acteurs publics et privés, à priori soucieux de la mise en œuvre des politiques formulées.

2. Colson, Elizabeth. 1971. 'The Impact of the Colonial Period on the Definition of Land Rights', in Victor Turner (ed.) *Colonialism in Africa 1870-1960*, pp. 193-215. Cambridge: Cambridge University Press.

3. Adams, W. and D. Hulme (2001): *Conservation and Community. Changing Narratives, Policies & Practices in African Conservation*. In: Hulme, D. and M. Murphree (Eds.): *African Wildlife and Livelihoods. The Promise and Performance of Community Conservation*. James Currey, Oxford.

tout aussi hégémoniques et autoritaires, à l'exemple du principe de 'domanialité'⁴ dont l'esprit colonial et l'influence sur la gestion contemporaine du foncier en Afrique sont détaillés dans un article de Gérard Chouquer⁵.

Avec l'avènement de la mondialisation et l'émergence des préoccupations écologiques dans les arènes internationales, le pouvoir hégémonique de l'Etat postcolonial sur la gestion des terres forestières va considérablement se diluer au profit de nouveaux acteurs locaux, transnationaux et internationaux. Cette perte d'hégémonie va par ailleurs s'accroître du fait de l'incapacité de l'Etat postcolonial à exercer une pleine souveraineté sur les territoires forestiers d'une part, mais aussi à cause de la vulnérabilité de ses bureaucraties face aux pressions souvent corruptives des compagnies extractives et agro-industriels.

Ces nouveaux acteurs de la gouvernance des forêts renforcés par la mondialisation sont autant des entités privés (des entreprises transnationales et les Organisations non gouvernementale de conservation –ONG- sans frontières), que des entités publics comme les agences d'aide publique au développement et les institutions financières internationales. Dans les années 1980 à 1990, cette nouvelle configuration de la gouvernance des forêts, poussée par la vague de démocratisation des pays africains, va fortement contribuer à redéfinir les modalités de gouvernance des territoires forestiers en Afrique. Dans cette note d'analyse, nous examinons principalement les enjeux géopolitiques (au sens des influences du politique et des rapports de pouvoir sur l'administration des territoires) de la déforestation en Afrique centrale.

Forêts du bassin du Congo : un refuge de bien-être humain et de biodiversité

L'immense étendue de forêts primaires dont dispose l'Afrique centrale, suscite la convoitise d'une mosaïque de groupes d'acteurs. Ces acteurs publics ou privés s'affrontent plus ou moins subtilement pour l'accès, le contrôle ou l'usage de ces forêts plus connues sous l'appellation de forêts du bassin du Congo⁶ (voir figure 1).

4. La notion de domanialité fait référence à une forme de souveraineté foncière qui présuppose un quasi monopole de l'Etat à administrer l'accès et l'usage des terres nationales. Dans une brève historicité de la question foncière en Afrique, Chouquer (2011, p.97-104) montre comment le principe de la domanialité a été incorporée dans les corpus juridiques de plusieurs Etats postcoloniaux en Afrique dès le début des années 1960.

5. Chouquer, G. 2011. *Le nouveau commerce triangulaire mondial. Ou les analogies du foncier contemporain*. Etudes rurales 2011/1(187): 95-130.

6. Le bassin du Congo est un espace géographique dont le principal le bloc forestier est une suite de territoires de forêts primaires appartenant à un ensemble de six pays aux frontières partagées : Cameroun, Gabon, Guinée Equatoriale, République centrafricaine, République du Congo, République Démocratique du Congo.



Figure 1 : localisation des forêts du bassin du Congo (source AGTER)

Les forêts du bassin du Congo représentent le deuxième plus grand massif forestier tropical du monde derrière l'Amazonie et devant le massif forestier du Bornéo-Mékong en Asie du sud-est. Ces forêts couvrent une superficie d'environ 200 millions d'hectares, soit environ 90% des forêts tropicales en Afrique et environ 80% de la biodiversité africaine⁷. Sur le plan social, plus de 60 millions de personnes en milieu rural dépendent directement des forêts en Afrique centrale pour leur survie, et près de 40 millions de personnes en milieu urbain en dépendent indirectement pour l'alimentation et le bois-énergie⁸. A l'échelle nationale, plusieurs pays en Afrique centrale tirent d'importants revenus fiscaux de la taxation des activités d'exploitation formelle du bois. Au niveau global, les forêts du bassin du Congo occupent une place majeure dans les débats sur la réduction des émissions de dioxyde de carbone, liées à la déforestation et à la dégradation forestière dont le mécanisme emblématique à ce jour est REDD+⁹. Ce mécanisme part du constat qu'environ 10 à 20% des émissions de gaz à effet de serre pourraient être évités à travers la réduction de la déforestation et la conservation des forêts. L'idée de REDD+ est d'instaurer au niveau international, un instrument économique incitatif visant à rémunérer les Etats dans les pays tropicaux capables d'éviter ou de baisser leur niveau de

7. Mayaux, et al., 2013. State and evolution of the African rainforests between 1990 and 2010. *Philosophical Transactions of the Royal Society B* 368, 20120300.

8. FAO. 2010. Global forest resources assessment main report: FAO forestry paper #163. Food and Agriculture Organization of The United Nations, Rome, Italy

9. Initiative de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques instaurée depuis 2007 et formalisée en 2010 dont le sigle signifie Réduction des Emissions de CO2 liées à la Déforestation et à la Dégradation des forêts (REDD+).

déforestation pour contribuer à l'atténuation des changements climatiques. Mais la mise en œuvre efficace de ce mécanisme reste hypothétique, notamment à cause de l'incompatibilité entre les principes de la théorie des incitations (il suffit d'allouer une incitation à un acteur pour qu'il réagisse rationnellement en faveur de l'objectif de l'incitation reçue) qui a guidé la formulation de REDD+, et la réalité politique des pays tropicaux visés par ce mécanisme. En d'autres termes, la majorité des pays à fort potentiel forestier ne fonctionnent pas comme des entités rationnelles avec une séparation nette des intérêts privés et de l'intérêt général¹⁰. De fait, les chances de succès du mécanisme REDD+ en Afrique centrale demeurent particulièrement faibles à cause notamment de l'instabilité politique, du faible niveau d'application des lois et de la fragilité des Etats dans cette région¹¹.

Anticiper le boom de conversions des terres forestières en Afrique centrale

Il est désormais prouvé que la ruée vers les terres agricoles s'opère essentiellement au détriment des forêts. Ces dernières représentent à l'échelle globale 80% de l'ensemble des terres converties en espaces agricoles¹². Selon l'Observatoire des Forêts D'Afrique Centrale¹³ (OFAC) et l'observatoire des forêts du World Resources Institute¹⁴ (WRI), les pays du bassin du Congo sont parmi ceux où la déforestation brute (conversion totale ou partiel des forêts) a le moins avancé au cours des dernières décennies. En termes d'émissions de dioxyde de carbone (CO₂), les estimations du WRI montrent que le taux de déforestation annuel moyen en République Démocratique du Congo (RDC) pour la période de 2001 à 2014 était estimé à 500 000 hectares/an, soit 2% des émissions nationales de CO₂. En Indonésie c'est environ 1,3 million d'hectares de forêts qui sont perdus en moyenne chaque année, soit l'équivalent de 8% des émissions indonésiennes de CO₂. Au Brésil, la surface annuelle moyenne de déforestation brute est évaluée à 2,7 millions d'hectares pour la même période, soit environ 46% du total des émissions brésiliennes de CO₂ (voir figure 2). Outre l'exploitation industrielle du bois qui demeure relativement sélective dans ces trois régions, les décalages de l'ampleur de la déforestation au Brésil, en Indonésie et en RDC peuvent s'expliquer par plusieurs raisons. Mais la principale raison de ces variations de niveau de déforestation est celle relative aux différences des modèles agro-industriels spécifiques à chacune de ces régions.

10. Karsenty, A., S., Ongolo. 2012. Can "fragile states" decide to reduce their deforestation? The inappropriate use of the theory of incentives with respect to the REDD mechanism. *Forest Policy and Economics*. 18, 38–45.

11. Ongolo S., Karsenty A. 2011. La lutte contre la déforestation en Afrique centrale : victime de l'oubli du politique ? *Écologie & Politique*, n° 42, pp. 71-80.

12. Foley, J.A., N., Ramankutty, et al. 2011. Solutions for a cultivated planet. *Nature* 478, 337–342.

13. <http://www.observatoire-comifac.net/edf.php>

14. <http://climate.globalforestwatch.org/>

Au Brésil, l'Etat brésilien a longtemps subventionné des politiques de 'colonisation' des terres en Amazonie brésilienne par des agriculteurs 'paysans' dont les surfaces de culture peuvent s'étendre à plusieurs dizaines d'hectares. De même, le Brésil a souvent facilité un afflux de capitaux et d'investissements directs pour le développement, sur des milliers d'hectares de forêts rasées, d'une agro-industrie du soja dont ce pays est devenu un des leaders aux côtés d'autres pays de cette région comme l'Argentine. Mais du fait de l'existence d'un Etat relativement 'fort' et structuré, le Brésil est un des rares pays en zone tropicale capable de décider d'une baisse de son niveau de déforestation et a pouvoir en assurer la mise en œuvre comme le prouve la tendance observée depuis 2005 (voir *figure 2*).

En Indonésie, bien que l'industrie de la pâte à papier soit une des causes importante de déforestation, les forêts indonésiennes sont principalement rasées par l'agro-industrie du palmier à huile dont la forte rentabilité à l'hectare conduit à une accélération du rythme de conversions des terres forestières¹⁵. A la différence du Brésil, l'absence d'un Etat fort et la vulnérabilité des administrations forestières face aux pressions des industrielles compromet l'amorce d'une réduction substantielle et durable de la déforestation en Indonésie. En RDC comme dans la majorité des pays d'Afrique centrale, les systèmes agraires sont encore principalement basés sur une agriculture paysanne souvent agro-forestière par nature avec des combinaisons arbres-cultures, et qui se pratique sur de faibles surfaces. Cette agriculture paysanne intensive en main d'œuvre familiale repose sur des pratiques culturelles d'abattage et brulis sélectif d'arbres dans les parcelles exploitées, avec des cycles de rotations et de jachères sur de petites surfaces de cultures souvent inférieures à un hectare. Jusqu'en 2008, date de la dernière grande ruée vers les terres agricoles dans les pays en développement et en Afrique en particulier, l'essentiel des plantations agro-industrielles en Afrique centrale date de la période coloniale et de la première décennie des années 1970.

15. Barral S. 2012. Plantations de palmiers à huile en Indonésie et déprolétarisation, *Études rurales* 190, 63-75.

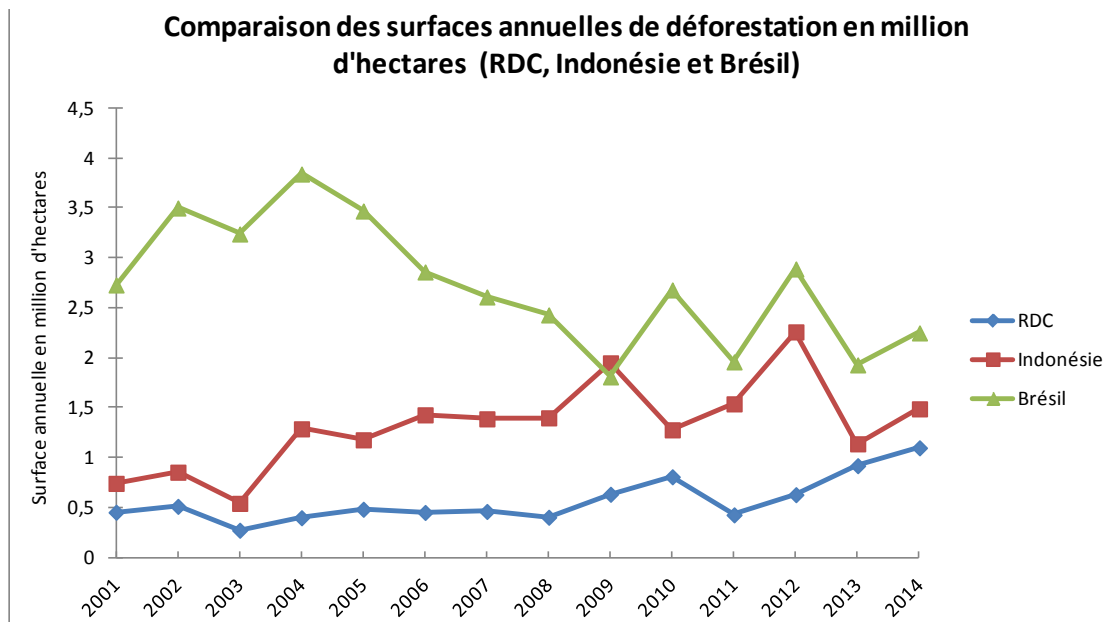


Figure 2 : comparaison des taux annuels de déforestation en RDC, Indonésie et Brésil pour la période 2001 à 2014 (sources : données de climate global forest watch 2015)

Ces taux relativement faibles de déforestation en Afrique centrale devraient cependant augmenter considérablement au cours des prochaines années, autant pour des raisons structurelles que conjoncturelles¹⁶.

Sur le plan structurel, la persistance de la pauvreté qui condamne encore des millions de ménages africains à l'usage exclusif du bois de feu comme seule source d'énergie pour se nourrir devrait considérablement augmenter la dégradation des forêts en Afrique en général et en Afrique centrale en particulier. Les stratégies paysannes d'accès à la terre, guidées par la quête de nouvelles terres fertiles ou de pâturage et dans certains cas par des migrations liées à l'évitement des conflits de rareté des parcelles cultivables, devraient aussi jouer un rôle considérable dans le recul des surfaces boisées. Ces différentes stratégies d'accès à de nouvelles terres, qui demeurent très influencées par la doctrine postcoloniale de "mise en valeur" (incitative au déboisement des terres pour en marquer la propriété) vont contribuer à accélérer le recul des forêts en Afrique centrale quelque soit les zones écologiques.

Par ailleurs, la forte croissance démographique¹⁷ en cours dans de nombreux pays d'Afrique centrale (figure 3) et celle des pays limitrophes comme le Nigéria devrait également contribuer à convertir davantage de terres forestières à d'autres usages : que ce soit pour l'approvisionnement en bois par des filières dites 'informelles' en plein essor comme c'est le cas des corridors de charbon de bois vers le Nigéria et le Tchad ou pour des raisons de sécurité alimentaire qui vont induire une extension des surfaces de cultures vivrières dans la région.

16. <http://www.jeuneafrique.com/276877/societe/climat-faut-il-compter-sur-les-forets-africaines/>

17. <http://esa.un.org/unpd/wpp/DataQuery/>

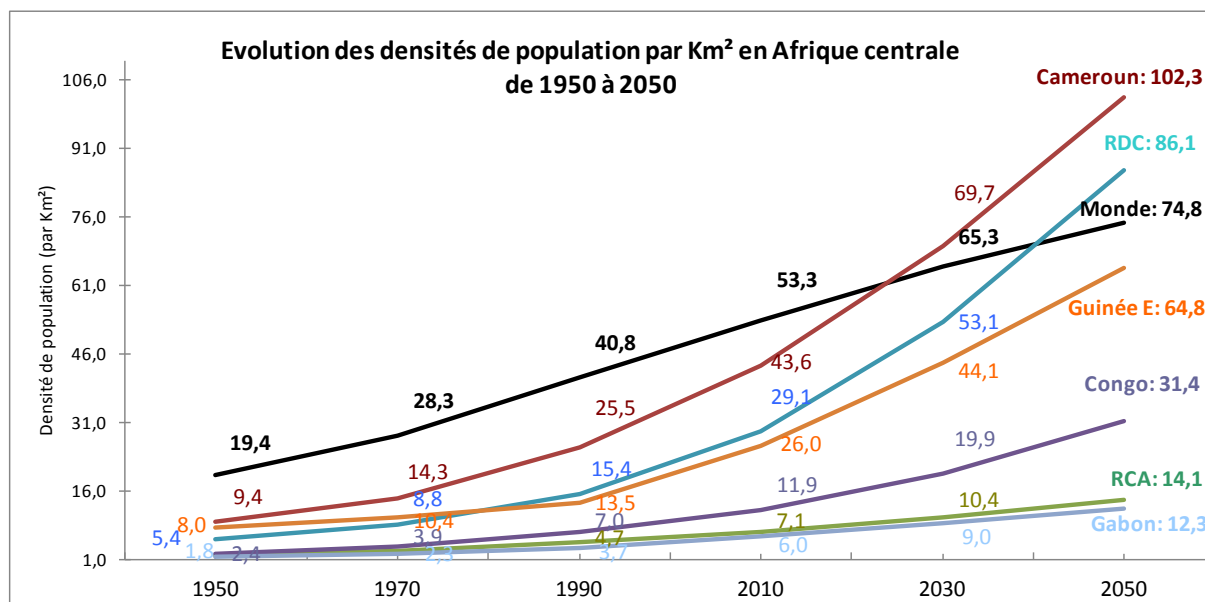


Figure 3 : Evolution des densités de population par km² dans les pays d’Afrique centrale
(source : données du UN World Population Prospects 2015)

Sur le plan conjoncturel, la vague de discours dominants en Afrique centrale depuis la fin des années 2000 fait l’éloge de « l’émergence »¹⁸, autrement dit, d’une prospérité économique accélérée tournée vers l’exploitation accrue des ressources naturelles. Cette course à l’émergence va de pair avec une intensification de la conversion des terres forestières qui abritent l’essentiel des ressources naturelles du sol (bois, terres arables) et du sous-sol (minerais, pétrole). Ces discours d’émergence aux objectifs plus ou moins bienveillants des dirigeants pour l’émancipation de leurs peuples, sont fondamentalement motivés par le souci de correction d’un paradoxe devenu inhérent à l’Afrique : le paradoxe “des pauvres assis sur un tas d’or [inexploité ou] exploité par d’autres” selon la formule de Sylvie Brunel¹⁹. Cet engouement pour l’émergence est par ailleurs justifié par un appel quasi unanime à saisir “le temps de l’Afrique” ! Le temps d’un développement basé sur un modèle de croissance économique, où la production des biens et services est sacralisée au détriment des considérations sociales et environnementales. Cette course à l’émergence est notamment soutenue par de nombreuses institutions d’aide au développement, qui au passage ignorent les contradictions entre leurs éloges à un modèle d’hyper croissance économique et leurs injonctions à plus d’équité sociale et d’égards aux enjeux écologiques. Comme le suggère l’économiste sénégalais Felwine Sarr dans son essai ‘Afrotopia’, le modèle de développement de l’Afrique qui serait le plus optimal et durable reste sans doute à définir par elle-même : « L’Afrique n’a personne à rattraper. Elle ne doit plus courir sur les sentiers qu’on lui indique, mais marcher prestement sur le chemin

18. http://www.geopolitique-africaine.com/defis-emergence-africaine_0045323.html

19. Brunel S. 2014. *L’Afrique est-elle si bien partie ?* Editions Sciences Humaines, page 95.

qu'elle se sera choisi »²⁰.

La question de l'accès et de l'usage des ressources naturelles du sol et sous-sol des forêts est donc fortement influencée par ces débats autour du modèle de développement le plus approprié pour l'Afrique. Dans le cas de l'Afrique centrale, conserver ou exploiter les forêts du bassin du Congo revêt une dimension de pouvoir qu'il est essentiel de prendre en compte pour mieux appréhender le devenir de ce dernier refuge de forêts primaires encore peu perturbées.

Conserver de force ou ruser pour exploiter ?

L'usage de la *force* ou de la *ruse* dans les arènes de pouvoir a été conceptualisé dès le 16^{ème} siècle par Nicolas Machiavel, l'un des penseurs les plus influents de la philosophie politique moderne, dans son œuvre 'Le Prince'. D'après Machiavel quand un acteur sous pression ou affaibli veut reprendre la main sur son agenda et imposer ses préférences, il se doit de réagir et, si la situation l'exige, faire prévaloir ses intérêts sans considérations morales. En fonction de ses capacités et des circonstances, cet acteur peut organiser sa réaction autour de deux tactiques: user de la *force du lion* et/ou faire recours à la *ruse du renard*.

Ce retour à la pensée de Machiavel est particulièrement utile pour comprendre les rapports de pouvoir entre groupes d'acteurs impliqués dans la gouvernance des forêts du bassin du Congo. A ce titre, la question de la déforestation suscite un clivage entre deux logiques : une logique de conservation des terres forestières faisant recours à la *force* sous divers moyens de coercition par les acteurs les plus puissants du jeu et une logique d'exploitation de ces forêts reposant sur la *ruse*²¹ des acteurs faibles.

Dans le premier cas, celui de la conservation par la force, la logique de conservation des forêts se prévaut de la poursuite d'intérêts environnementaux globaux de protection de la biodiversité et de régulation du climat. En réaction à cette logique de conservation par la force, il existe une poignée de pays tropicaux capables de réagir frontalement à ces injonctions de conservation. Tel est le cas du Brésil qui rejette explicitement toutes politiques et tous dispositifs internationaux de conservation des forêts, exemple de REDD+, perçus comme peu ou pas compatible à son agenda de développement ou contraire au respect de sa souveraineté. A l'inverse, plusieurs pays à stature étatique plus modeste font recours à la ruse pour imposer leur agenda et contourner les injonctions externes de conservation de leurs forêts. La majorité des pays du bassin du Congo sont dans cette seconde configuration.

Cette logique de conservation par la force est principalement portée par les ONG transnationales de conservation qui, au gré des opportunités, peuvent faire alliance avec des institutions

20. Sarr, F. 2016. *Afrotopia*. Editions Philippe Rey, Paris.

21. Ongolo, S., A., Karsenty. 2015. The politics of forestland use in a cunning government: lessons for contemporary forest governance reforms. *International Forestry Review*. 17(2), 195-209.

financières ou des organisations internationales d'aide publique au développement afin de mieux faire pression sur les gouvernements des pays en développement. Ce fut notamment le cas de l'Alliance entre le Fonds mondial pour la nature, soutenu par d'autres grandes ONG de conservation, et la Banque mondiale. Formée à la fin des années 1990, cette Alliance²² va pousser à une extension de la surface globale des aires protégées sur environ 3,5 millions d'hectares dans certains pays tropicaux à l'époque placés sous des programmes d'ajustements structurels de la Banque mondiale et du Fonds Monétaire International.

Le Cameroun va par exemple être contraint de mettre sous conservation la forêt de Ngoyla-Mintom, son dernier bloc de forêts primaires d'une superficie de 830 000 hectares, mais fera subtilement usage de la ruse pour imposer son agenda sur cette forêt. Cette injonction, de conservation sous forme de conditionnalité écologique en faveur du programme de remise de dette du Cameroun vis-à-vis des institutions financières internationales, va être subtilement remise en cause à la fin des années 2000, une fois que le pays fut admis au programme de remise de dette visé. Le gouvernement camerounais va ensuite employer diverses tactiques de ruse pour contourner les injonctions internationales de conservation de la forêt de Ngoyla-Mintom destinée à l'exploitation forestière dès 1995. En 2012, 49% de la forêt de Ngoyla-Mintom va ainsi être subtilement alloué à l'exploitation forestière après un processus particulièrement habile de mise en concurrence entre les compagnies forestières (prêtent à payer le prix fort pour l'exploitation de ce dernier grand bloc de forêts primaires du pays) et les ONG de conservation (moins rodées que les compagnies forestières aux opérations de mise aux enchères des forêts). Jusqu'en 2015, la position du gouvernement camerounais vis-à-vis des 51% restant de la forêt de Ngoyla-Mintom était ambiguë : ni renoncement explicite à l'option de conservation (par évitement du blâme des acteurs pro-conservation), ni allocation totale de la forêt à l'exploitation forestière, option ayant les préférences des dirigeants²³.

Dans le second cas, celui de l'exploitation par la ruse, la logique d'exploitation des ressources naturelles des forêts est portée par une constellation d'acteurs économiques comme les entreprises à grands capitaux, mais aussi des acteurs économiques locaux ; intermédiaires ou entrepreneurs du secteur dit 'informel'. Tel est le cas dans la majorité des pays du bassin du Congo. Cette logique d'exploitation est fortement poussée par des acteurs étatiques. De nombreux États en Afrique centrale penchent en faveur des politiques de conversions des terres forestières à d'autres usages plus lucratifs comme l'exploitation minière et l'agro-industrie²⁴.

22. <https://media.worldbank.org/secure/forestalliance/pr052505-en.php>

23. Ongolo, S. 2015. On the banality of forest governance fragmentation: Exploring 'gecko politics' as a bureaucratic behaviour in limited statehood. *Forest Policy and Economics* 53, 12-20.

24. Feintrenie, L. 2014. Agro-industrial plantations in Central Africa, risks and opportunities. *Biodiversity and Conservation* 23(6): 1577-1589.

Cette tendance est notamment renforcée par le discrédit des nombreuses promesses, pour un développement intégré, portées par des programmes successifs de conservation d'une part; mais aussi par les tergiversations pour des programmes de rémunération de la réduction de la déforestation dont les promesses de financements internationaux peinent à se concrétiser d'autre part.

Selon les estimations de l'initiative internationale LandMatrix²⁵ pour la transparence des transactions foncières, environ 3 millions d'hectares de terres arables ont été allouées aux compagnies agro-industrielles dans les pays du bassin du Congo entre 2004 et 2014. La majorité de ces transactions foncières, souvent réalisées en toute opacité, concernent les terres forestières destinées à être déboisées au profit des plantations agro-industrielles. Des arrangements souvent très avantageux concédés aux acteurs industriels engagent ainsi d'importantes surfaces de terres forestières pour des périodes pouvant aller jusqu'à 99 ans, souvent sans aucun droit de regard des citoyens sur la gestion de ces patrimoines communs à plusieurs générations.

Cette attitude de nombreux Etats à souveraineté limitée à adhérer au jeu de la gouvernance globale et à en adopter officiellement des normes internationales d'une main, puis d'en torpiller la mise en œuvre de l'autre, n'est pas spécifique au cas des politiques forestières. De nombreux exemples existent dans d'autres contextes où la mise en œuvre des accords et initiatives de réformes consentis dans les arènes internationales est remise en cause ou se heurte au sabotage des gouvernants sensés en assurer l'application. Une des motivations de cette attitude des dirigeants nationaux étant de considérer, à tort ou à raison, ces réformes comme illégitimes voire indésirables. Tel est notamment le cas des processus de démocratisation, de respects des droits humains, de protection sociale ou de réduction de la pauvreté dans de nombreux pays africains et ailleurs.

Gouverner la déforestation : une responsabilité des Etats et surtout des citoyens

La réflexion présentée dans cette Note d'analyse sur les liens entre terres forestières, pouvoir et gouvernance en Afrique centrale montre combien il serait utopique de croire que les forêts du bassin du Congo échapperont à la vague de conversion des terres forestières à d'autres usages. L'évidence des diverses pressions d'usages qui s'exercent sur ces forêts oblige à penser plus que jamais les conditions les plus appropriées pour mieux gouverner la déforestation en Afrique centrale ; c'est-à-dire optimiser le rythme de conversion des terres forestières dans cette région, garantir un usage durable des superficies épargnées par les dynamiques de conversions et assurer une restauration rigoureuse des zones exploitées.

25. <http://www.landmatrix.org/en/get-the-detail/by-target-region/>

Dans le bassin du Congo comme ailleurs en Afrique, les terres quelles soient forestières ou non, appartiennent principalement à l'Etat, au moins sur le plan légal. L'urgence de leur bon gouvernement est donc d'abord une responsabilité des dirigeants politiques et de la bureaucratie étatique qui a le mandat d'en assurer la pérennité et la bonne gestion. Un des défis majeurs à cette ambition de mieux gouverner la déforestation est de garantir que l'action publique en matière de politiques d'usages des terres forestières soit assurée par un Etat stratège, impartial et redevable vis-à-vis de la société et des citoyens ; un Etat qui veille à la prévalence des intérêts de la nation face aux intérêts privés, en particulier lorsqu'il s'agit de transactions des terres et des ressources du sol et du sous-sol national entre Etat et compagnies privées. Cela implique de repenser la pertinence de certains héritages normatifs postcoloniaux comme le principe de domanialité qui dans de nombreux cas est à la base de l'opacité de certaines transactions foncières à grande échelle et autre deals de concessions de ressources naturelles entre gouvernants et entrepreneurs privées, souvent au préjudice d'une grande partie de la population et de la nation.

Pour remédier à ce type de situations et d'abus, l'avènement d'un sursaut citoyen exigeant est plus que jamais nécessaire en Afrique en général et en Afrique centrale en particulier. Structurées en véritables²⁶ organisations locales de la société civile ou sous toute autre forme jugée efficace, la mission fondamentale de ces dynamiques citoyennes serait d'organiser et d'assurer une veille citoyenne active autour de l'usage des ressources naturelles à toutes les échelles. A l'image de certaines forces de revendications (parfois radicales au besoin) observées en Amérique latine, ces mouvements citoyens pourraient entre autre contribuer à imposer un accès plus équitable à la terre, une application effective des lois pour la gestion durable des ressources naturelles et un partage équilibré des bénéfices liés à toutes formes d'usages ou d'exploitation des sols et des sous-sols.

Symphorien Ongolo.

26. Nous soulignons ici l'urgence d'une plus large société civile africaine authentique et non inféodée qui se distingue de ce Achille Mbembe (2010) qualifie de sociétés civiles 'crypto-étatiques', c'est-à-dire un enchevêtrement de réseaux institutionnels locaux dont : « la plupart sont le résultat d'une imbrication entre les réseaux hors l'Etat et d'autres qui en constituent le prolongement informel. D'autres encore sont soit des paravents des parties politiques ou des élites urbaines, soit des satellites locaux des organisations internationales » p204.

Mbembe, A. 2010. *Sortir de la grande nuit : Essai sur l'Afrique décolonisée*. Editions La Découverte, Paris.