



# Choisir la démocratie : la gestion des ressources naturelles pour les décideurs, bailleurs de fonds, et agents de terrain

Jesse Ribot | Février 2018

## Introduction

### Résumé

Appuyer la démocratie locale pour la gestion des forêts est essentiel à l'amélioration du bien-être des populations. Les autorités forestières au niveau national recrutent souvent des experts qui ne rendent pas compte aux populations vivant en zone forestière. Beaucoup de décisions relatives aux forêts devraient être prises au niveau local. Cette note d'orientation politique propose des moyens d'améliorer la démocratie représentative au niveau local, pour la bonne gouvernance forestière.

### A propos de l'ICLD

Le Centre Suédois International pour la Démocratie Locale (ICLD) est un élément du dispositif suédois pour le développement en coopération. Son mandat est de contribuer à la lutte contre la pauvreté par le renforcement des gouvernements locaux.

Comment les décideurs politiques, bailleurs de fonds, ou praticiens du développement et de la conservation de l'environnement peuvent-ils appuyer la démocratie locale, lorsqu'ils conçoivent et mettent en œuvre des projets forestiers ou d'autres programmes de gestion des ressources naturelles ? Cette note d'orientation politique présente les principes de la gouvernance forestière démocratique et formule des recommandations en se basant sur les résultats du programme de recherche Initiative pour la Gouvernance Forestière Démocratique (Responsive Forest Governance Initiative, RFGI), mis en œuvre par le Conseil pour le Développement de la Recherche en Sciences Sociales en Afrique (CODESRIA), l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) et l'Université d'Illinois à Urbana-Champaign, avec l'appui de l'Agence Suédoise pour le Développement International (SIDA). Les recherches dont sont dérivés ces principes et recommandations portent sur des interventions de foresterie mises en œuvre dans onze pays d'Afrique sub-saharienne (Burkina Faso, Cameroun, République Démocratique du Congo, Ghana, Kenya, Mozambique, Nigeria, Ouganda, Sénégal, Sud Soudan et Tanzanie), ainsi qu'au Népal et en Bolivie à des fins comparatives. La liste des Documents de Travail et autres publications de RFGI portant sur l'analyse et le renforcement de la démocratie dans le cadre de projets et programmes de gestion des ressources naturelles est donnée en Annexe A.

Appuyer la démocratie locale dans le cadre des interventions de foresterie, ou dans d'autres domaines, est essentiel à l'amélioration du bien-être des populations. Cela permet d'assurer que ces interventions répondent aux aspirations et besoins locaux et aient des effets positifs à long terme sur la durabilité, l'équité, l'efficacité, et la mise en échelle de ces interventions. Pourtant, malgré un engagement affiché de soutenir la participation et la démocratie, la plupart des décisions publiques dans le domaine de la foresterie restent centralisées. Les services et projets forestiers et de gestion des ressources naturelles permettent rarement aux autorités démocratiques locales de prendre des décisions significatives sur la gestion et l'utilisation des forêts. L'intervention des autorités forestières centrales repose généralement sur les compétences de forestiers professionnels ou d'experts ou consultants externes, et ces supposés 'experts' sont rarement informés des priorités locales ou considèrent qu'elles ne sont pas importantes. Ils rendent compte aux autorités centrales plutôt qu'aux populations vivant en zone forestière. Les représentants locaux élus sont relégués à des décisions mineures malgré l'importance de ces forêts pour la vie et la subsistance de la population locale.



Diverses institutions non représentatives, tels les chefs coutumiers, organisations non gouvernementales (ONG), comités de projets, groupes d'usagers, ou entreprises privées, prennent également des décisions importantes affectant la subsistance locale, concernant les forêts et la gestion des ressources naturelles publiques. Ces autorités opèrent parallèlement aux gouvernements locaux élus, au lieu d'être placées sous leur autorité. Bien que créés pour représenter les populations locales, les gouvernements locaux sont rarement impliqués dans les décisions importantes relatives à la gestion de ces ressources. Cette exclusion s'explique en partie par le fait que de nombreux intervenants – y compris les bailleurs de fonds, agences gouvernementales, et concepteurs et personnels des projets – n'ont pas la connaissance et n'ont pas été formés à mettre en place et appuyer des gouvernements locaux démocratiques ou à soutenir la pratique démocratique dans leur projet. Pourtant, pour être équitable et servir les besoins locaux, les efforts visant l'amélioration de la gestion et l'utilisation des forêts, tels la conservation de la biodiversité, la foresterie durable, le stockage de carbone forestier (projets REDD+), l'agroforesterie, ou l'adoption d'alternatives à l'agriculture itinérante sur brûlis, requièrent une approche consciente qui prenne en compte les principes démocratiques.

Afin d'assurer que la gestion du secteur forestier soit démocratique, il est nécessaire de transférer le pouvoir de prendre des décisions publiques relatives à la gestion des forêts à des autorités locales élues démocratiquement : il faut identifier les pouvoirs susceptibles d'être exercés localement, identifier les autorités centrales et les institutions parallèles qui disposent de ces pouvoirs, puis transférer ces pouvoirs aux élus locaux. Il faut que toutes les agences impliquées dans ces transferts se mobilisent pour assurer que les autorités locales élues démocratiquement disposent de pouvoirs législatif, judiciaire, et exécutif suffisants et pertinents. Dotés de ces pouvoirs, ces élus pourront répondre aux aspirations et besoins locaux. L'identification de ces pouvoirs dans le secteur forestier et leur transfert aux représentants locaux démocratiquement élus ne peuvent être réalisés sans une compréhension claire de l'essence et du fonctionnement de la démocratie. Si, comme c'est trop souvent le cas, les agences d'intervention n'ont pas cette compréhension, elles ne seront pas en mesure de reconnaître la démocratie et de la rendre effective. Les principes de cette note d'orientation politique devraient aider les intervenants du secteur forestier à comprendre et appuyer la démocratie (pour des recommandations plus élaborées, consulter les 'RFGI Handbooks', cités en annexe A).

Travailler avec les institutions de la démocratie locale peut augmenter la participation populaire dans la prise de décision concernant les forêts, laquelle décision non seulement sera plus équitable, mais aura des effets plus durables, à la fois sur le plan social et sur le plan écologique. Les projets forestiers et les interventions environnementales qui soutiennent ces institutions aident à la construction et la consolidation de la démocratie locale. À l'inverse, les projets dans ces secteurs qui n'appuient pas la démocratie locale risquent d'endommager les institutions et processus démocratiques.

La section suivante énonce les principes de la gouvernance forestière démocratique, principes qui doivent être respectés pour supporter la démocratie lorsqu'on travaille avec des gouvernements locaux, des organisations parallèles, et des citoyens.



## RFGI

L'Initiative pour la Gouvernance Forestière Démocratique (RFGI) est financée par l'Agence Suédoise Internationale pour le Développement en Coopération (SIDA). Avec un financement de 3 million US\$ sur 4 ans, ce programme de recherche appliquée à la conservation se concentre sur le renforcement de la représentation des populations vivant en zone forestière, au sein des gouvernements locaux impliqués dans la prise de décision environnementale, en Afrique.

En bref, la démocratie représentative est en place lorsque les dirigeants rendent compte et sont réactifs envers la population. Ainsi les composantes de la démocratie représentative locale sont : les autorités (ou dirigeants) qui possèdent des pouvoirs significatifs et pertinents (constituant le champ public), et qui sont tenus de rendre compte à la population (aux citoyens) de la circonscription qu'ils gouvernent. Nous appelons cela le modèle Acteurs (dirigeants et citoyens), Pouvoir et Redevabilité.

<sup>1</sup>Agrawal, Ribot et al. 2008.

## Qu'est-ce que la démocratie locale?

Afin de soutenir la démocratie, les agents d'intervention doivent être capable de définir cette notion et, donc, de savoir reconnaître et analyser ses éléments constitutifs. Ils doivent disposer de définitions opérationnelles de la démocratie et de ses composantes clefs : la réactivité, la représentation, la redevabilité, le champ public, et la citoyenneté.

- La **Démocratie** est en place lorsque les dirigeants sont tenus de rendre compte à la population. Cette reddition de compte (redevabilité) force les dirigeants démocratiques à être réactifs ; elle force les dirigeants à représenter la population. Toutefois, les dirigeants peuvent être réactifs et représenter la population sans pour autant être tenus de rendre compte. Dans ce cas, il n'y a pas de représentation démocratique. Il s'agit, plutôt, d'une dictature bénigne. La représentation n'est démocratique que si les dirigeants sont soumis à la reddition de comptes.  
La **Réactivité** des dirigeants envers la population est l'un des aspects d'une démocratie effective. Elle est réalisée quand les décisions des dirigeants répondent aux besoins locaux et reflètent les aspirations locales.
- La **Représentation** est la réactivité des dirigeants envers la population. Lorsque les dirigeants sont réactifs face aux citoyens, leurs décisions représentent ou reflètent les aspirations et besoins des gens.
- La **Redevabilité**, qui est le fait d'être tenu de rendre compte, est établie par l'aptitude à sanctionner un dirigeant pour ses actions, en le récompensant ou le punissant : par le vote, la protestation, en le soumettant à un tribunal, etc. La redevabilité est démocratique quand elle se fait « vers le bas », ce qui survient lorsque la population peut sanctionner ses dirigeants pour leurs actions. Dans ce cas, la redevabilité garantit que les dirigeants restent réactifs, et donc représentatifs.
- Le **Champ Public** est l'ensemble des pouvoirs placés sous une autorité publique, y compris tous les pouvoirs exécutif, législatif, et judiciaire qui appartiennent aux autorités publiques – les gouvernements. Ils constituent l'espace de la démocratie ; les domaines dans lesquels les autorités démocratiques et les dirigeants décident et rendent compte aux citoyens. Ces pouvoirs incluent, par exemple, la manière dont les forêts seront utilisées, selon quelles règles, et comment les conflits seront résolus.

Les **Citoyens**, éléments essentiels de toute démocratie, sont des personnes disposant de suffisamment de pouvoirs pour influencer leurs dirigeants, qu'ils peuvent sanctionner et auxquels ils peuvent demander de rendre compte. La citoyenneté est le pouvoir d'exiger des dirigeants qu'ils répondent aux besoins de la population. Sans ce pouvoir de sanction, toute personne placée sous une autorité quelconque n'est qu'un sujet, commandé plutôt que servi par ses dirigeants.

## Principes de la gouvernance locale démocratique

- Démocratie
- Réactivité
- Représentation
- Redevabilité
- Champ public
- Citoyens

## Décentralisation Démocratique et Gestion des Ressources naturelles

Les réformes visant la décentralisation démocratique ont établi des gouvernements locaux élus dans la plupart des nations du Sud global. Mais beaucoup de ces gouvernements ne peuvent pas vraiment être appelés démocratiques. Le plus souvent, ils ne disposent pas de pouvoirs suffisants pour être réactifs vis-à-vis de la population locale, ou bien ils ne sont pas réactifs car il ne leur est pas demandé de rendre compte. Pour être effectives, les autorités démocratiques doivent donc être dotées de plus de pouvoirs, et elles doivent être tenues de rendre compte.



Illustration par Mor Gueye, basée sur une esquisse de Jesse Ribo

Lorsqu'ils sont dotés de nouveaux pouvoirs et qu'il leur est demandé de rendre compte à la population, les gouvernements locaux élus sont le lieu potentiel d'exercice des approches participatives et démocratiques que de nombreux intervenants disent tenter de soutenir. Contrairement aux ONG et comités émanant de projets, ces gouvernements sont des institutions locales permanentes qui résistent au temps. Ils sont durables. Etant donné que ces institutions existent partout à travers un territoire national, elles permettent d'appliquer les approches participatives et démocratiques sur l'ensemble de ce territoire, permettant un changement d'échelle de l'intervention. Les principes soulignés ici sont conçus pour permettre aux activités forestières (ou de tout autre secteur) conduites là où existent des gouvernements locaux d'appuyer, plutôt qu'affaiblir, la démocratie locale.



## Les Principes de la Gouvernance Forestière Démocratique



Se basant sur la littérature relative à la démocratie et la décentralisation démocratique, ainsi que sur les résultats des études de cas RFGI, le premier manuel RFGI (RFGI Handbook I) fournit des outils d'évaluation et un cadre théorique que nous résumons ici, sous forme de principes permettant aux interventions dans le secteur forestier d'appuyer la démocratie :

### Principes orienteurs

- *Former les décideurs politiques, les responsables et agents gouvernementaux, les praticiens du développement, les spécialistes de l'environnement, et les bailleurs de fonds sur le fonctionnement de la démocratie locale.* Les agents impliqués dans des interventions doivent utiliser des ressources, tel le premier manuel RFGI (voir annexe A), afin d'étudier ce qu'est la démocratie représentative : quels sont ses éléments constitutifs et comment elle fonctionne. Ainsi ils pourront l'appuyer. Ces agents ne doivent pas supposer qu'ils savent ce qu'est la démocratie, ce qu'elle implique, et pourquoi elle est pertinente pour la gestion durable des forêts et ressources naturelles. Ils ont besoin d'étudier soigneusement ces sujets.
- *Encourager la durabilité sociale à travers la justice.* Si les populations locales ne perçoivent pas qu'une loi, un programme, ou un projet est juste, elles risquent de ne pas s'impliquer et il est même probable qu'elles lui résisteront ou saboteront sa mise en œuvre. Donner à des représentants locaux démocratiquement élus d'importants pouvoirs de négociation sur les lois, programmes, et décisions des projets aidera à rendre ces interventions plus légitimes et pertinentes localement, mieux accueillies, et donc plus durables sur le plan social.

### Principes pour le soutien des gouvernement locaux élus

- *Choisir la démocratie.* Choisir de placer les décisions publiques sous le contrôle d'institutions publiques, c'est-à-dire entre les mains de décideurs qui doivent rendre compte et se montrer réactifs envers les citoyens. Les projets doivent donc travailler avec les gouvernements locaux élus démocratiquement, là où ils existent. Lorsque des gouvernements locaux existent mais ne sont pas démocratiques, il faut œuvrer à les rendre démocratiques.
- *Renforcer la démocratie locale là où elle est faiblement établie.* Ne pas court-circuiter les gouvernements locaux faibles ou corrompus. Lorsque les gouvernements locaux sont faibles ou ne rendent pas compte, les renforcer et faire en sorte qu'ils rendent compte. Lorsqu'ils sont corrompus, lutter contre la corruption. Ne pas supposer que les gouvernements locaux sont plus corrompus ou moins efficaces que les 'institutions parallèles' telles les ONG, chefs coutumiers, comités villageois, compagnies privées, gouvernements centraux, agences de développement, ou Organisations environnementales.
- *Doter les institutions démocratiques de pouvoirs.* S'assurer que les autorités démocratiques locales disposent de pouvoirs discrétionnaires suffisant et pertinents, ainsi que de moyens légaux pour l'exercice de ces pouvoirs, afin qu'elles puissent être réactives face aux aspirations et besoins locaux. Les pouvoirs détenus par les dirigeants locaux élus démocratiquement constituent le champ public de la démocratie. Il n'y a pas de démocratie sans ces pouvoirs.
- *Doter les autorités démocratiques locales de pouvoirs leur permettant de négocier avec des acteurs externes au plus haut niveau.* Afin de représenter les citoyens et négocier efficacement, les autorités démocratiques doivent disposer du droit de refuser ; de dire 'non' (ou 'oui') aux interventions extérieures. Le droit de refuser (ou d'accepter) est un élément fondamental pour une négociation équitable.
- *Ne pas traiter les gouvernements locaux élus comme de simples agences de mise en œuvre ou de délivrance de services.* Le pouvoir de délivrer les services dont les populations ont besoin ou qu'elles demandent est un aspect du fonctionnement démocratique. Mais le pouvoir de délivrer des services prédéterminés, prescrits par des projets ou par des instances gouvernementales centrales, n'est pas un élément de la

démocratie locale, même si la prescription émane d'un gouvernement démocratique à un niveau plus élevé. Pour être réactives, les autorités locales doivent disposer du pouvoir de délivrer les services de leur choix. Elles ne peuvent pas être réactives si les services qu'elles doivent délivrer ont été prescrits ou fléchés par des autorités de rang plus élevé ou plus puissantes. Elles ne sont pas démocratiques si elles ne sont dotées que du pouvoir de mettre en œuvre un agenda extérieur sans disposer du pouvoir de répondre aux besoins et attentes des populations locales. Les dirigeants locaux ont besoin de disposer de pouvoirs discrétionnaires pour être réactifs.

- Rendre les autorités démocratiques redevables envers les citoyens. La tenue d'élections n'est pas une condition suffisante pour assurer la redevabilité. Il faut utiliser de multiples moyens, en plus des élections, pour que les autorités démocratiques soient redevables et que leurs activités soient transparentes (une discussion approfondie des mécanismes de la redevabilité est fournie dans le premier manuel RFGI).

### Principes permettant de travailler avec des autorités parallèles

- *Ne pas permettre à des autorités coutumières, ONG et autres organismes privés de prendre des décisions publiques – ce ne sont pas des institutions publiques.* Contraire les institutions parallèles à n'exercer que des pouvoirs privés. Les acteurs parallèles tels les dirigeants indigènes, chefs, ONG, et sociétés privées ont de nombreux rôles à jouer dans la société. Mais dans un système démocratique, ils ne prennent pas de décisions publiques sauf lorsque des dirigeants démocratiquement élus leur ont délégué des pouvoirs de décision.
- *Promouvoir l'équité.* Lorsqu'on ne travaille pas directement avec un gouvernement local (là où ils n'existent pas ou lorsque l'intervention est strictement privée), il faut, en tant qu'acteur étranger intervenant dans des problématiques publiques, essayer de systématiquement impliquer des organisations locales qui représentent l'ensemble des classes, genres, orientations, castes, ethnies, et âges. Il faut créer des conditions émancipatrices pour les pauvres, les femmes, et les autres classes sociales ou groupes marginalisés, par la mise en œuvre de pratiques et politiques plus équitables.

- Placer les décisions publiques entre les mains des gouvernements locaux démocratiques. Il appartient aux gouvernements démocratiques de prendre les décisions publiques. Lorsqu'on travaille sur la prise de décisions publiques avec des groupes ou individus autres que des gouvernements locaux élus, ces parties doivent opérer sous l'autorité d'une institution locale démocratique, ou à travers une délégation de cette autorité par cette institution publique.

### Principes permettant de travailler avec des citoyens

- *Informar les populations locales de leurs droits et pouvoirs.* Elles doivent connaître quelles décisions sont publiques ; quels pouvoirs leurs autorités locales détiennent ; comment ces autorités utilisent ces pouvoirs ; quels sont les services que ces autorités peuvent délivrer ; par quels moyens elles peuvent rendre ces autorités redevables ; et comment elles peuvent accéder à ces moyens.
- *Doter les populations locales du pouvoir de sanctionner (punir et récompenser) leur gouvernement.* Renforcer leurs droits et leur fournir les moyens leur permettant d'influencer et de rendre redevable les autorités qui les gouvernent. Ces moyens devraient être mis à la disposition de tous les résidents de la circonscription dans laquelle se trouvent les ressources naturelles concernées.

S'ils considèrent les principes ci-dessus, et s'ils connaissent les éléments constitutifs de la démocratie locale, les projets forestiers, concepteurs des politiques, et agents de la mise en œuvre de ces projets et politiques pourront évaluer les arrangements institutionnels locaux liés à la gouvernance des ressources naturelles. Des directives plus approfondies pour cette évaluation sont fournies dans le premier manuel RFGI. Une telle évaluation permettra aux agents intervenants de collecter des informations qui peuvent les aider à soutenir la démocratie locale. Elle doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- L'intervention soutient-elle les principes RFGI ?
- Si l'intervention était reformulée et mise en œuvre à nouveau selon les principes RFGI, en quoi serait-elle différente ?



**Plus spécifiquement, les concepteurs de projet, agents de leur mise en œuvre, et évaluateurs doivent demander :**

- Les dirigeants impliqués ou qui pourraient être impliqués dans l'intervention sont-ils démocratiquement élus ?
- Disposent-ils de pouvoirs suffisant et pertinents ?
  - Ces pouvoirs ont-ils du sens localement ? Concernent-ils des décisions clefs relatives à la gestion des forêts et d'importance pour les populations locales ?
  - Ces pouvoirs permettent-ils à ces dirigeants de librement dire 'oui' ou 'non' à des décisions prises par des agents extérieurs ou situés à des niveaux plus élevés ? permettent-ils de répondre aux aspirations et besoins locaux ?
  - Ces pouvoirs sont-ils suffisamment discrétionnaires ? Sont-ils accompagnés de ressources permettant de répondre de manière flexible aux demandes citoyennes ?
- Ces dirigeants sont-ils systématiquement redevables envers la population ?
  - Par quels moyens partagent-ils l'information ?
  - Selon quelles modalités peuvent-ils être sanctionnés ou récompensés par la population de leur circonscription ?
- Les gens sont-ils tous dotés de pouvoirs leur permettant d'agir en citoyens ? Disposent-ils de moyens suffisants pour rendre leurs dirigeants redevables ?
  - Est ce que de multiples moyens sont en place pour rendre les dirigeants redevables ?
  - Ces moyens d'obtenir la redevabilité sont-ils connus des citoyens ?
  - Ces moyens sont-ils accessibles à l'ensemble des résidents de la circonscription où se trouve la forêt concernée ? Les groupes marginaux peuvent-ils les utiliser avec la même effectivité que les autres ?

L'évaluation attentive des réponses à ces questions aidera les décideurs politiques et agents de projets à mieux concevoir, mettre en œuvre, et évaluer les politiques et interventions promouvant la gestion démocratique des forêts. L'évaluation de ces réponses pourra également aider les groupes d'activistes, les organisations de la société civile, ou les populations locales à évaluer et repenser jusqu'à quel point leurs institutions locales sont ou peuvent être rendues démocratiques.



## Construire le champ public local

- Transférer aux gouvernements locaux élus les pouvoirs de décision du champ public qui appartiennent au niveau local.
- Enlever ces pouvoirs des ministères de tutelle qui résistent la décentralisation démocratique.
- Enlever ces pouvoirs des institutions parallèles qui les exercent.
- Placer les institutions parallèles qui exercent ces pouvoirs sous l'autorité de gouvernement locaux élus (sous leur supervision ou par délégation).

## Rendre les autorités locales élues plus redevables envers la population

- Appliquer les multiples mesures de redevabilité soulignées dans ce document.
- Permettre aux gens d'agir en citoyens en leur donnant accès aux mécanismes de la redevabilité.

## Recommandations RFGI

RFGI recommande que les intervenants extérieurs renforcent les gouvernements démocratiques locaux. Ils doivent faciliter l'expansion du champ public et appuyer les gouvernements élus locaux pour les rendre redevables envers la population. Pour accomplir cela, les décideurs politiques et les intervenants extérieurs travaillant sur la gestion des ressources naturelles doivent :

### Construire le champ public local

- Transférer à un gouvernement local élu les pouvoirs permettant de prendre des décisions publiques lorsque ces pouvoirs relèvent du niveau local.
  - Enlever ces pouvoirs des ministères de tutelles concernés, au niveau des services forestiers ou environnementaux, si ces administrations résistent à la décentralisation démocratique.
  - Enlever ces pouvoirs des institutions parallèles qui les exercent.<sup>1</sup>
  - Placer les institutions parallèles qui exercent ces pouvoirs sous l'autorité d'un gouvernement local élu (à travers une relation de supervision ou délégation).

### Rendre les autorités locales élues plus redevables envers la population

- Appliquer les multiples mesures, proposées dans le premier manuel RFGI, permettant d'améliorer la redevabilité.
- Permettre aux gens d'agir en citoyens, en rendant les mécanismes de la redevabilité accessibles à l'ensemble de la population locale.

Comment réaliser ces objectifs ? L'identification des pouvoirs (exécutifs, législatifs, judiciaires) faisant partie du champ public local, dans le secteur forestier, est une démarche politique puisqu'il s'agit de déterminer lesquels, parmi ces pouvoirs, doivent être placés sous un contrôle démocratique local, afin de les distribuer de manière appropriée selon le principe appelé la 'subsidiarité', comme souligné dans le premier manuel RFGI. Beaucoup de ces pouvoirs sont exercés au niveau central en vertu de faux arguments technique formulés par des services forestiers, empêchant les autorités locales de prendre des décisions sur l'utilisation des forêts. Des contre-expertises, formulées par des experts ayant des compétences en foresterie mais non acquis à la culture 'commande et contrôle' des agents forestiers, sont requises pour s'opposer à ces fausses excuses, qui sont très répandues. Le transfert de pouvoirs à des autorités locales représentatives nécessite l'identification des lieux d'exercice de ces pouvoirs au sein des ministères de tutelles et des autorités parallèles. La démocratisation de la gouvernance forestière nécessite une action législative suivie de pratiques qui déplacent ces pouvoirs vers le champ public local, c'est-à-dire vers des gouvernements démocratiques locaux. Les autorités locales élues disposeront alors de pouvoirs suffisants et pertinents leur permettant de répondre domaines. En outre, les populations locales doivent être en mesure d'exiger de leurs dirigeants qu'ils leur rendent des comptes.

<sup>1</sup> Cela ne veut pas dire que les institutions parallèles ne sont pas tenues de rendre compte à la population. Elles sont souvent publiquement redevables car les dirigeants ou représentants de ces institutions vivent souvent avec la population et sont impliqués dans la vie sociale locale. Mais ces pouvoirs doivent être retirés et ensuite délégués à ces institutions parallèles si la population ou les élus qui la représentent souhaitent que ces institutions continuent à les exercer.





**Illustration par Mor Gueye, basée sur une esquisse de Jesse Ribot**

*Voici le LIVRE DES LOIS auxquelles te soumettras.  
Tu n'auras droit qu'à ce qui ne peut nous servir.  
-Mais nous ne pouvons pas prendre le bois sans couper les arbres !  
Tu te débrouilleras avec les souches que nous avons laissées et quelques graines.*

*Tu planteras des parcelles, d'eucalyptus ou de pins  
Et nos incitations et nos sanctions t'aideront à leur gestion.*

*Si tu veux participer, alors tends-nous la main,  
Obéis à nos ordres, ce ne sera pas en vain.*

*Fais ce que nous dirons, nous te dirons ce que tu peux faire.  
Ecoute bien, regarde, apprends  
Alors tu seras sur le chemin de la démocratie.*

*Nous devons protéger les forêts de ses ennemis  
Et laisser les hommes d'affaires faire ce qu'ils ont à faire.*

*Texte original en anglais (composé par Jesse Ribot) : 'An Ode to the Lorax: The Business of Sustainable Development, An African Forest Tale', Africa Today, Vol. 44, No. 2. 1997. Traduction par Hélène Krief Duhamel, Sara Fadabini, Jacques Pollini et Jesse Ribot.*

## Solutions applicables sur sites spécifiques

De manière évidente, réaliser la décentralisation démocratique dans le secteur forestier n'est pas facile et il n'y a pas de formule simple. Les personnes riches et puissantes abandonnent rarement sans lutte leur richesse et leur pouvoir. Mais des changements doivent se produire concernant qui détient le pouvoir si la gestion et l'utilisation des forêts doit être rendue démocratique et placée sous l'autorité de gouvernements locaux élus, comme requis par les réformes de décentralisation. Des résistances seront évidemment rencontrées à chaque étape. Travailler pour la décentralisation démocratique de la gestion des ressources forestières est un défi face aux autorités centrales, à des ministères de tutelle dotés de pouvoirs, et à des institutions parallèles qui ne veulent pas abandonner leurs privilèges, même si les lois leur demandent de le faire et les discours sur la décentralisation indiquent qu'ils le feront. Nous pouvons être certains qu'ils n'abandonneront pas ces privilèges simplement parce que des intervenants extérieurs œuvrant pour le développement ou l'environnement leur demandent de le faire. Mais chaque fois que des décideurs politiques ou agents de terrain promouvant la démocratie interviennent dans le secteur forestier, ils peuvent insister sur le fait que les décisions publiques au niveau local doivent être prises sous l'autorité d'un gouvernement local démocratiquement élu, et que les pouvoirs de ce gouvernement doivent être soumis à des rétroactions et contre-pouvoirs, afin d'accroître la redevabilité envers la population.

Tout projet est inévitablement politique et ancré dans de nombreuses couches d'intérêts particuliers, spécifiques pour chaque pays et site d'intervention. Les agents sur le terrain devront se montrer persistants et sensibles afin de développer des stratégies créatives, adaptées à la localité, permettant d'appuyer et de renforcer la démocratie. Ils devront toujours se souvenir qu'aucun site de projet n'est exactement comme un autre ; qu'il y a trop de variations d'une situation à l'autre pour qu'il soit possible de dire exactement comment tel ou tel intervenant peut arriver à une pratique démocratique. En outre, l'obtention de résultats dans ce domaine n'est jamais définitive. La démocratisation n'est pas un processus linéaire ; elle implique des hauts et des bas, et la réaliser nécessite une lutte permanente. Mais les résultats sont plus durables lorsque l'appareil institutionnel, constitué d'autorités locales élues démocratiquement et de citoyens responsables, tous dotés de pouvoirs, est en place et lutte pour ces résultats. C'est pourquoi RFGI propose des recommandations et des principes d'action plutôt que des prescriptions. L'application rigoureuse et persistante de ces principes devrait déboucher sur une démocratisation croissante et de plus en plus pérennes, ainsi que sur une gestion plus durable des forêts dans le long terme.

## Manuels

Cette note d'orientation politique résume des principes et recommandations déjà présentées dans deux manuels développés dans le cadre du programme de recherche RFGI. Ces outils sont les deux manuels RFGI (« RFGI Handbook I: Leveraging Local Democracy through Forestry », et « RFGI Handbook II: Bringing improved natural resource governance into practice »). Les liens pour le téléchargement de ces manuels sont donnés en Annexe A. Ces manuels proposent des méthodes permettant d'analyser l'effet sur la démocratie des interventions de gestion des ressources naturelles, et de s'engager plus activement dans le soutien à la démocratie, dans le cadre de ces interventions.

## Annexe A : Manuels RFGI, Documents de Travail, et autres Références Clef

### Manuels RFGI

#### Disponible a :

[https://sdep.earth.illinois.edu/programs/rfgi\\_working\\_papers.aspx](https://sdep.earth.illinois.edu/programs/rfgi_working_papers.aspx)

- RFGI Handbook I: Leveraging Local Democracy. A Field Testing Draft. UIUC. Décembre 2015. Document de Travail RFGI No. 34.  
[https://sdep.earth.illinois.edu/files/RFGI\\_Working\\_Papers/RFGI%20N%C2%B034\\_Ribot%20RFGI%20Handbook%20I.pdf](https://sdep.earth.illinois.edu/files/RFGI_Working_Papers/RFGI%20N%C2%B034_Ribot%20RFGI%20Handbook%20I.pdf)
- RFGI Handbook II: Bringing improved natural resource governance into practice: An Action Learning handbook for Sub-Saharan Africa, Edmund Barrow, Kenneth Angu Angu, Saadia Bobtoya, Regina Cruz, Sophie Kutegeka, Barbara Nakangu, Moumini Savadogo, Gretchen Walters de l'UIUC. Décembre 2015. Document de Travail RFGI No. 35.  
[https://sdep.earth.illinois.edu/files/RFGI\\_Working\\_Papers/RFGI%20N%C2%B035\\_Barrow%20et%20al%20RFGI%20Handbook%20II.pdf](https://sdep.earth.illinois.edu/files/RFGI_Working_Papers/RFGI%20N%C2%B035_Barrow%20et%20al%20RFGI%20Handbook%20II.pdf)

### Documents de Travail RFGI

#### Disponible a :

[https://sdep.earth.illinois.edu/programs/rfgi\\_working\\_papers.aspx](https://sdep.earth.illinois.edu/programs/rfgi_working_papers.aspx)

- N.1: The Effects of REDD+ on Forest People in Africa: Access, Distribution, and Participation in Governance**  
Par: Emily Anderson & Hisham Zerriffi, 2012
- N.2: Review of REDD+ and Carbon-Forestry Projects in RFGI Countries**  
Par: Mukundi Mutasa, 2012
- N.3: Social Protection in REDD+ Initiatives: A Review**  
Par: Rebecca Rutt, 2012
- N.4: Studying Local Representation: A Critical Review**  
Par: Prakash Kashwan, 2012
- N.5: Choix, Reconnaissance et Effets de la Décentralisation sur la Démocratie**  
Par: Jesse Ribot, 2012
- N.6: The Re-emergence of Customary Authority and its Relation with Democratic Government**  
Par: Emmanuel Nuesiri, 2014
- N.7: Calling for Democracy? Villagers' Experience of the Production of Class Relations for Ecotourism and Carbon Markets in Niombato, Senegal**  
Par: Rocio Hiraldo, 2015
- N.8: Quand la Représentation résulte à des Fragmentations d'Identités de Genre**  
Par: Coumba Dem Samb, 2015
- N.9: Gouvernance Climatique dans le Bassin du Congo: Reconnaissance des Institutions et Redistribution**  
Par: Phil René Oyono, 2015
- N.10: Zonage des Terres, Conservation des Paysages et Représentation Locale Déboîtée en RD Congo**  
Par: Phil René Oyono & Floribert Ntungila-Nkama, 2015
- N.11: Representation in REDD: NGOs and Chiefs Privileged over Elected Local Government in Cross River State, Nigeria**  
Par: Emmanuel Nuesiri, 2015
- N.12: Représentation Locale Compromise Dans la Gestion de la Rente Forestière Communautaire au Sud-Est Cameroun**  
Par: Antang Yamo, 2015
- N.13: Institutional Choice and Fragmented Citizenship in Forestry and Development Interventions in Bikoro Territory of the Democratic Republic of Congo**  
Par: Raymond Achu Samndong, 2015
- N.14: At the Expense of Democracy: Payment for Ecosystem Services in Hoima District, Uganda**  
Par: Aggripinah Namara, 2015
- N.15: The Illusion of Democratic Representation in the REDD Readiness Consultation Process in Ghana**  
Par: Emmanuel Marfo, 2015
- N.16: REDD+ Institutional Choices and the Implications for Local Democracy in the Kasigau Corridor, Kenya**  
Par: Susan Wangui Chomba, 2015
- N.17: From Recognition to Derecognition in Senegal's Forests: Hemming in Democratic Representation via Technical Claims**  
Par: Papa Faye, 2015

#### N.18: Déficit de redevabilité dans la gestion de la rente forestière communautaire

Par: Billy Kakelegwa Mbilizi et Alphonse Maindo Monga Ngonga, 2015

#### N.19: Gouvernance de la redevance forestière annuelle et citoyenneté au Cameroun

Par: David Eteme, 2015

#### N.20: Démocratie locale « en berne » ou péripéties d'un choix institutionnel « réussi » dans la gestion forestière décentralisée au Burkina Faso

Par: Mawa Karambiri, 2015

#### N.21: Choix institutionnel, gestion autoritaire et privatisation de la rente forestière communautaire en Province Orientale (République démocratique du Congo)

Par: Patrick Matata Makalamba et Phil René Oyono, 2015

#### N.22: Effect of institutional choices on representation in a community resource management area in Ghana

Par: Manali Baruah 2015

#### N.23: Representation through privatisation: regionalization of forest governance in Tambacounda, Senegal

Par: Melis Ece, 2015

#### N.24: Waiting for democratic representation in Africa's social forests

Par: Alois Mandondo and Poonam Jusrut, 2015

#### N.25: Assuming women's representation in carbon forestry projects

Par: Doreen Ruta, 2015



#### N.26: Autochthony, democratisation and forest: the politics of choice in Burkina Faso

By: Muriel Cote 2015

#### N.27: Land governance, local authorities and unrepresentative representation in rural South Sudan

By: Phil Rene Oyono and Deng-Athoi Galuak, 2015

**N.28: Decentralization, institutional choice and the production of disgruntled community representation under the modified taungya forest management system in Ghana**

By: Prine Osei-Wusu Adjei, 2015

**N.29: REDD stakeholder consultation: symbolic or substantive democratic representation in preparing Uganda for REDD+?**

By: Robert Mbeche, 2015

**N.30: Resources, rents, representation and resistance: the struggle for just conservation on Mount Kilimanjaro**

Par: Martin Kijazi, 2015

**N.31: Examining the democracy outcomes of environmental subsidiarity: the case of a carbon forestry initiative from central Mozambique**

Par: Alois Mandondo, 2015

**N. 32: The Process of Institutional Choice and Recognition for the Decentralized Forest Management in Charcoal-Producing Zones of Tambacounda, Senegal**

Par: Poonam Jusrut, 2015

**N.33: Chiefs, representation and non-citizenship in forestry: lessons from the Social Responsibility Agreement in Ghana**

Par: Frank, K. Agyei, 2015

**N.34: Leveraging democracy through forestry: field testing version (RFGI Handbook I)**

Par: Jesse Ribot, 2016

**N.35: Implementing improved natural resource governance in practice: an action learning handbook for Sub-Saharan Africa (RFGI Handbook II)**

Par: Edmund Barrow et al, 2016

## Annexe B : Autres références clef

- Melis Ece, James Murombedzi and Jesse Ribot (eds.). 2018. "Disempowering Democracy: Local Representation in Community and Carbon Forestry in Africa," Conservation and Society. Numéro Spécial « Rights, Representation and REDD+ » (collection de huit articles par huit chercheurs du programme Initiative pour la Gouvernance Forestière Démocratique (RFGI)).
- Ribot, Jesse, Ashwini Chhatre, et Tomila V. Lankina (eds). 2008. Numéro Spécial « La Politique du Choix et de la Reconnaissance dans la Décentralisation Démocratique. Conservation and Society. Vol. 6, No. 1. [Plus d'information](#)
- Ribot, Jesse. 2008. Building Local Democracy through Natural Resources Interventions : An Environmentalist's Responsibility. Note d'Orientation Politique. Washington : World Resources Institute. [Plus d'information](#)
- Ribot, Jesse. 2007. *Dans l'Attente de la Démocratie : La Politique des Choix dans la Décentralisation des Ressources Naturelles*. Washington : World Resources Institute. [Plus d'information](#)
- Agrawal, Arun et Jesse Ribot. 1999. 'Accountability in Decentralization: A Framework with South Asian and West African Cases', *Journal of Developing Areas*, Vol. 33.

Traduction de l'Anglais par Jacques Pollini, vérifiée par l'auteur.

Tous les documents de travail RFGI sont disponibles

[Ici](#)



## Détails du contact

Centre International Suédois pour la Démocratie Locale

Adresse de visite Söderväg 1D, 621 58 Visby

Téléphone +46 498-29 91 00

Email [info@icld.se](mailto:info@icld.se)

Site Internet [www.icld.se](http://www.icld.se)

