

La gouvernance des forêts au Cameroun

Version 1

Centre pour l'Environnement et le Développement

aGter

LA GOUVERNANCE DES FORÊTS AU CAMEROUN

AUTEURS :
Marta Fraticelli (AGTER), Mathieu Perdriault (AGTER), Cécile Pinsart (stagiaire AGTER), Jesse Rafert (stagiaire AGTER)

ÉDITEURS :
Marta Fraticelli (AGTER), Michel Merlet (AGTER)

AVEC LA CONTRIBUTION DE:

Monique Munting (membre d'AGTER), Patrice Kamkuimo (CED), Pierre Etienne Kenfack (CED), François Medard Medjo (CAFT), Joseph Mougou (CED), Samuel Nguiffo (CED), Michelle Ongbassomben (CED), Patrice Pa'ah (CAFT), Mireille Tchiako (CED), Jacques Waouo (CED), Christian Ze (CED)

COORDINATION DU PROJET :
Marta Fraticelli, chargée de programme d'aGter

CONCEPTION ET MISE EN PAGE :
Charles Roussard

PHOTO DE COUVERTURE :
Marta Fraticelli

DATE DE PUBLICATION :
Septembre 2013

AGTER, une Association pour l'Amélioration de la Gouvernance de la Terre, de l'eau et des Ressources Naturelles

Le site du fond de ressources documentaires :
www.agter.org

Le site de l'association :
www.agter.asso.fr

E-mail :
agter@agter.org

A PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Ce dossier a été réalisé par l'association aGter dans le cadre du projet «Gouvernance des ressources forestières et reconnaissance des droits des populations locales», une contribution à la coalition RRI à partir d'expériences d'Afrique et d'Amérique Latine", grâce au financement de la Fondation Ford.

Le dossier a été réalisé en collaboration avec les organisations partenaires au Cameroun de la coalition Rights and Resources Initiative (RRI) : le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED), Cameroun Écologie et la Coopérative agro-forestière de la Trinationale (CAFT).

Ces travaux ont aussi bénéficié de l'appui que la Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH) apporte à aGter pour la création de sites web de ressources documentaires.

En parallèle, un autre dossier a été réalisé sur la gouvernance des forêts au Guatemala. La réflexion croisée sur ces deux réalités, développée à l'occasion d'un voyage d'étude réalisé au Cameroun avec deux représentants des organisations membres de RRI au Guatemala, a donné lieu à une troisième publication.

REMERCIEMENTS

Nous remercions David Kaimowitz (Fondation Ford) pour son appui. Nous lui sommes aussi redevables de l'idée d'un travail avec les partenaires du réseau RRI.

Parmi les nombreuses personnes qui ont contribué à la réalisation de ce dossier, nous tenons tout particulièrement à remercier Cécile Pinsart et Jesse Rafert, étudiantes en Master 2 respectivement à l'ISTOM et à l'IEDES, qui ont réalisé le travail de terrain. Nous remercions également Alain Karsenty, qui a contribué à l'accompagnement du travail de Cécile Pinsart. Ses travaux sur les forêts du Cameroun nous ont beaucoup aidé.

Un grand merci aussi à toutes les autres personnes qui ont contribué à la construction de la réflexion. En particulier aux collègues du Centre pour l'Environnement et le Développement et à Samuel Nguiffo, son secrétaire général, et aux collègues de la CAFT, Patrice Pa'Ah et François Medard Medjo. Leurs apports ont été essentiels pour notre réflexion.

Toutefois, aGter assume l'entière responsabilité des interprétations et opinions qui sont présentées dans ce document et des erreurs qui peuvent s'y trouver.

Table des matières

Introduction et présentation du dossier 6

Fiche 1 — *Le Cameroun et les enjeux de développement liés aux ressources naturelles* 13

Fiche 2 — *Les forêts tropicales humides du Cameroun. Une première approche* 23

Fiche 3 — *De la gestion commune à la privatisation des terres et des ressources naturelles, un long processus qui débute avant l'indépendance du Cameroun* 31

Fiche 4 — *Les sociétés agro-forestières Bantoues du sud du Cameroun* 39

Fiche 5 — *Organisation sociale et systèmes de production agro-forestiers des Bakas* 47

Fiche 6 — *La réforme du régime forestier de 1994* 57

Fiche 7 — *Comment le dispositif de «foresterie communautaire» s'est-t-il inséré dans les systèmes de gestion des territoires forestiers par les communautés ?* 69

Études de cas de quelques expériences d'application des dispositifs du cadre normatif sur la gouvernance forestière.

Fiche 8 — *Quelques expériences d'application du dispositif de la «foresterie communautaire» au Cameroun* 79

Fiche 8.1 — *La «forêt communautaire» de Minko'o, Akontangan, Djop (MAD), arrondissement de Djoum, département du Dja-et-Lobo* 81

Fiche 8.2 — *La «forêt communautaire» de COVIMOF, département du Nyong-et-So'o* 87

Fiche 8.3 — *Les «forêts communautaires» de Ngoyla et la Coopérative Agro-Forestière de la Trinationale, Département du Haut-Nyong* 93

Fiche 9 — *Autres modalités d'articulation entre des dispositifs d'exploitation de la forêt et les systèmes de gestion locaux des ressources forestières : deux exemples d'une gouvernance souvent problématique* 108

Fiche 9.1 — *Quelques problèmes soulevés par les concessions forestières au Cameroun* 109

Fiche 9.2 — *Le dispositif de la «forêt communale» au Cameroun, l'illustration par la «forêt commuanle» de Djoum* 117

Conclusion

Que retenir de ce voyage dans les forêts du Sud du Cameroun ? 123

Quelques documents pour aller plus loin 130

aGter en quelques mots 133

Fiches générales

INTRODUCTION ET PRÉSENTATION DU DOSSIER

La préservation des forêts du Bassin du Congo, un enjeu global

Le Bassin du fleuve Congo est le deuxième plus grand bassin fluvial du monde. Il s'étend sur presque 530 millions d'hectares, dont 300 sont couverts par la forêt[1]. On y trouve 70% de toutes les forêts d'Afrique, réparties entre six pays : le Cameroun, le Gabon, le Congo (Brazzaville), la République Démocratique du Congo, la Guinée équatoriale et la République Centrafricaine.

Ces forêts constituent un véritable réservoir de biodiversité. Elles abritent de nombreuses espèces animales et végétales, dont une grande partie est endémique. Elles jouent aussi un rôle fondamental dans le maintien des équilibres environnementaux : leurs écosystèmes, caractérisés par un équilibre complexe et fragiles, contiennent une quantité importante de ressources (flore et faune, sols, eau…) et fournissent de nombreux « services écologiques » (régulation du climat, maintien des cycles hydrologiques, stockage de carbone dans les sols et les arbres…), précieux tant à l'échelle locale et régionale que pour la planète toute entière.

Ces caractéristiques confèrent aux forêts du bassin du Congo la valeur d'un bien commun à toute l'humanité, tant pour la population actuelle que pour les générations futures. Leur altération, et a fortiori leur disparition, aurait des conséquences sur la vie de l'ensemble des humains au niveau global. La définition de politiques susceptibles de permettre leur préservation concerne pour cette raison tous les citoyens du monde.

Les forêts du bassin du Congo revêtent aussi une importance vitale pour les populations qui les habitent. Elles hébergent quelques 30 millions de personnes, et fournissent des moyens de subsistance à 75 millions d'individus. Les produits de ces forêts (fruits, champignons, petit gibier, poissons…) satisfont à une part importante des besoins de subsistance de ces populations (aliments, médicaments etc.).

Les rapports que les hommes ont entretenu avec le milieu forestier ont constamment évolué : les sociétés s'adaptent au milieu naturel, tout en le transformant ; leurs rapports avec les forêts se modifient du fait des changements démographiques et socio-économiques en leur sein, mais aussi en fonction des changements qui se produisent à l'extérieur ; ils évoluent aussi bien sûr avec les technologies disponibles.

Si on les compare avec les autres bassins forestiers tropicaux du monde, les forêts du bassin du Congo se trouvent encore dans un très bon état de préservation. En Amazonie, c'est surtout l'avancée du front agricole avec le développement des activités d'élevage extensif qui a le plus fort impact sur la forêt. En Asie du Sud-Est, ce sont les plantations forestières d'arbres à croissance rapide pour la production de pâte à papier et les plantations destinées à la production d'agrocarburants qui conduisent à la destruction des forêts tropicales. Jusqu'à ces dernières années, ces moteurs des processus de dégradation du couvert forestier avaient été moindres en Afrique Centrale. Mais la déforestation s'est accélérée dans les pays du Bassin du Congo au cours de la dernière décennie (à un rythme de 0,23% par an, entre 2000 et 2010, d'après la FAO[2]). Il faut s'interroger sur les raisons de cette évolution, afin de pouvoir faire face à une situation qui risque de continuer à s'aggraver.

La densité de population est en moyenne assez faible dans le bassin du Congo, mais le taux d'accroissement annuel de la population (2,7% par an[3]) y est plus élevé que dans les autres grands bassins forestiers tropicaux. La déforestation et la dégradation des forêts du Bassin du Congo sont généralement associées à l'expansion des activités de subsistance (agriculture de subsistance et utilisation du bois et du charbon de bois pour la production d'énergie). Dans une situation où les droits des communautés sur le territoire qu'elles occupent ne sont pas sécurisés, l'installation de champs ou de plantations est perçue comme une « mise en valeur » et contribue à la reconnaissance de leurs droits sur la terre. Mais si l'avancée de la frontière agricole du fait des dynamiques propre aux populations locales a un impact sur les ressources forestières, c'est loin d'être la seule cause de disparition de ces forêts. La demande croissante de terres agricoles pour la production de matières premières, en particulier d'agrocarburants pour les marchés mondiaux, a un



Fig. 1 Le fleuve Dja Photo: M; Merlet

impact sur le couvert forestier potentiellement bien plus important que la demande domestique de terres. Par ailleurs, les activités liées à l'extraction minière s'intensifient. Facilitées par la construction de nouvelles infrastructures, les effets combinés du développement des mines et de l'agro-industrie sur les forêts du bassin du Congo risquent d'être catastrophiques.

Les pays du Bassin du Congo se trouvent aujourd'hui face à un double défi : d'une part, développer leurs économies, afin de réduire la pauvreté dans laquelle vit une partie importante de leurs populations et d'autre part, protéger leurs forêts en limitant l'impact négatif de la croissance économique sur les ressources naturelles. Le choix entre différents modèles de développement est une question éminemment politique. Jusqu'à maintenant, l'exploitation des ressources naturelles et minières et la mise en place de grands projets agricoles n'ont pas permis de satisfaire les besoins alimentaires des populations et n'ont souvent bénéficié qu'à une minorité. Leur contribution au développement territorial local a souvent été limité, voire parfois nettement négatif. De fortes tensions sont apparues entre les différents acteurs dans certaines régions, allant parfois jusqu'à des conflits armés.

Pourquoi s'intéresser aux forêts du Cameroun ?

En raison de la réforme du secteur forestier qu'il a entreprise dès 1994, le Cameroun a été pendant deux décennies un laboratoire politique grandeur nature sur la gouvernance des forêts en Afrique Centrale. Cette réforme, adoptée dans la foulée des sommets de Rio et de Johannesburg et dans le contexte des politiques d'ajustement structurel promues par la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International, a été considérée comme une avancée importante en direction d'une meilleure durabilité des ressources forestières et d'une plus grande participation des populations forestières à la gestion de ces ressources.

La réforme répondait à plusieurs objectifs : réguler l'exploitation forestière industrielle (qui continue d'être la principale modalité de gestion des ressources forestières, au Cameroun comme dans l'ensemble du bassin du Congo[5]) pour augmenter les recettes fiscales de l'État, tout en poursuivant des objectifs de conservation, mais aussi promouvoir la décentralisation et la participation des communautés et des collectivités locales à une gestion durable des ressources forestières.

La mise en place de nouveaux dispositifs légaux aurait dû permettre la reconnaissance des droits des populations forestières. Cependant, dans la pratique, l'application des différents dispositifs est encore insuffisante et laisse toujours ouvertes des questions importantes relatives au partage des droits sur les ressources naturelles. La gestion des ressources naturelles (le bois, la terre, les mines, le carbone contenu dans les arbres,…) reste la prérogative d'un nombre restreint d'acteurs économiques.

Ce dossier documentaire s'intéresse à la gouvernance des forêts denses humides du sud du pays, qui recouvrent presque 20 millions d'hectares. Il donne des clés de compréhension de certaines limites des reformes actuelles : ne pas avoir tenu compte des systèmes de gestion et d'organisation des communautés forestières

et de ne pas s'être assez clairement attaqué à la modification des rapports de force qui déterminent dans la pratique la possibilité pour les différents acteurs de s'approprier des ressources communes.

Une analyse historique de la gouvernance des forêts, qui fait appel au « pluralisme juridique »

Les systèmes de gestion des ressources forestières élaborés par les populations forestières locales sont complexes et divers. Ils intègrent des pratiques agricoles en milieu boisé et des activités de prélèvement de ressources de la forêt (chasse, cueillette, pêche, plus généralement, extractivisme). Ces systèmes de gestion n'avaient pas été reconnus pendant la période coloniale[6]. Ils ne le sont toujours pas aujourd'hui, le cadre légal en vigueur ne reconnaissant que des droits partiels aux communautés et aux habitants, qui, par ailleurs n'ont souvent pas les moyens de les rendre effectifs. Nous verrons comment les acteurs locaux ont été autorisés à prendre part (mais de manière très limitée) au « jeu » de l'exploitation et de la commercialisation du bois, pour lequel ils n'étaient nullement préparés. Les communautés et les communes qui ont voulu user de ces nouveaux droits sont, depuis, confrontées à de nombreuses formes de captures de la rente forestière qui était sensée contribuer à leur développement. Pourtant, l'observation des territoires villageois en milieu forestier montre qu'il existe dans les dispositifs locaux de gestion des ressources un potentiel qu'il serait possible de valoriser, et qui permettrait la préservation de ces écosystèmes complexes.

Les dispositions légales introduites au Cameroun n'ont apparemment pas permis de corriger les processus d'exclusion depuis longtemps à l'œuvre dans les régions forestières et dont sont victimes de nombreux Camerounais. Là où leur application a été tentée, elles peuvent même avoir contribué à la destruction des solidarités et avoir accentué la déstructuration des systèmes de gestion des ressources communes au sein des collectivités locales. C'est du moins ce que semblent indiquer les visites réalisées dans le cadre de la préparation de ce dossier auprès de quelques communes et communautés bénéficiaires de ces dispositifs d'exploitation définis comme « participatifs ».

La compréhension de la complexité et de la variété des normes qui existent autour de la gestion des ressources forestières conduit à remettre en cause la possibilité d'existence d'un cadre normatif unique et exclusif. Les cadres de régulation que les sociétés forestières ont définis pour régler les usages individuels et collectifs de la terre et des ressources naturelles sont pluriels, et les droits de chacun correspondent à des constructions sociales, définies sur la base de l'organisation et des relations de pouvoir qui les sous-tendent.

Ce dossier présente une analyse historique de l'évolution de la gestion des forêts au Cameroun, qui part de l'observation des modes de vie des populations vivant dans ces forêts et de leurs efforts d'adaptation aux contraintes imposées par le milieu naturel et aux changements provenant de l'extérieur. On y observe comment ces sociétés s'organisent pour la gestion des espaces et des ressources naturelles et définissent des cadres normatifs multiples pour la régulation de la gestion et de l'appropriation de ces ressources. On y examine ensuite le système normatif de l'État, orienté par des objectifs spécifiques, et on regarde comment celui-ci s'est superposé aux systèmes locaux de régulation, sans les reconnaître dans leur complexité et leur diversité.

Pour développer cette analyse, nous nous sommes appuyés sur les apports méthodologiques du « pluralisme juridique ». Cette approche considère que, sur un même espace et sur les ressources qu'il contient, coexistent une pluralité de droits et différents ayants droit. Ces droits sont de natures différentes; les institutions créées pour leur régulation sont des constructions sociales, qui évoluent selon les contextes et dans le temps, sur la base des rapports de force existant dans les sociétés.

Le dossier analyse comment la coexistence de ces différents sources normatives s'est mise en place dans les espaces forestiers du Cameroun, afin d'en examiner les conséquences sur les modes de vie des populations et sur la préservation des ressources forestières. Il aborde l'histoire de la construction des droits, mais aussi les éléments économiques qui orientent les choix des différents acteurs dans les domaines touchant à la gestion des ressources forestières, autant d'éléments importants à prendre en compte pour comprendre les évolutions et les dynamiques de leur gouvernance.

Un dossier documentaire qui s'insère dans un travail plus vaste de réflexion sur la gouvernance des forêts

Depuis sa création en 2005, l'association internationale aGter, dont la raison d'être est de contribuer à l'amélioration de la gouvernance de la terre, de l'eau et des ressources naturelles, avait surtout travaillé sur les questions foncières. Les forêts, qui recouvrent un tiers de la surface terrestre et revêtent une importance fondamentale en tant que bien commun à toute l'humanité, ne pouvaient rester exclues de la réflexion que mène l'association. Depuis 2010, aGter a engagé un chantier de réflexion sur la gouvernance des ressources forestières, dont la spécificité est de travailler en parallèle sur des réalités diverses de différentes régions du monde, en croisant les regards et les approches afin d'enrichir la réflexion.

Le Cameroun et le Guatemala, deux pays très différents autant d'un point de vue géographique que pour leur histoire et leur culture, ont été les premiers à faire l'objet de ce travail d'analyse et de documentation. Par delà les différences, des enjeux communs apparaissent lorsque l'on s'intéresse aux formes de gestion des ressources naturelles et aux choix politiques qui les ont fondées.

Pour la réalisation de ce travail, aGter a choisi de s'associer à un réseau mondial qui réunit un certain nombre d'organisations forestières, la coalition **Rights and Ressources Initiative** (RRI) et qui travaille à la reconnaissance et au renforcement des droits des populations et communautés forestières dans différents pays.

Les organisations membres de RRI au Cameroun ont participé à la réflexion et à la conception des documents qui composent ce dossier. Celui-ci s'est construit d'une façon collective, en recueillant des contributions plurielles. Deux étudiantes de Master, encadrées par aGter et accueillies en 2011 et en 2012 par le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) ont contribué à ce travail.

Les deux principaux objectifs de ce dossier sont :

- renforcer les capacités et le fonctionnement des organisations qui œuvrent pour la reconnaissance et la protection des droits des populations forestières, au Cameroun, notamment dans leur travail de plaidoyer et de propositions politiques;
- alimenter, au Cameroun et dans d'autres pays du monde, la réflexion sur la gouvernance des forêts et sur le rôle des communautés locales, paysannes et indigènes, dans la mise en place de systèmes de gestion des ressources forestières capables d'assurer leurs moyens de vie tout en préservant les ressources naturelles. Le cas du Cameroun n'est pas présenté comme un modèle, mais comme une base d'expériences utiles. La mise en perspective avec l'autre dossier construit sur la même période au Guatemala permet de mieux comprendre les évolutions et d'apporter des éléments pour la réflexion et la formulation de propositions. Celles-ci seront à construire au cas par cas, en fonction des spécificités de chaque pays.

Ce dossier ne prétend pas à être exhaustif sur l'ensemble des questions qui concernent la gouvernance des forêts au Cameroun. Certains aspects, comme celui des concessions forestières industrielles, ne sont abordés que partiellement, bien qu'ils représentent dans le panorama de la gestion forestière au Cameroun une dimension considérable : sur près de 20 millions d'hectares de forêt, 6,4 avaient été classés en 2009 comme des forêts de production à long terme et faisaient l'objet de telles concessions.

Nous espérons que l'analyse développée au fil de ce dossier contribuera à fournir des éléments susceptibles d'aider les acteurs à modifier les cadres réglementaires dans le but de garantir un meilleur usage des forêts et de la rente tirée de l'exploitation forestière à des fins d'intérêt collectif. Dans les contextes sociaux des communautés agro-forestières du sud du Cameroun, l'apparition d'opportunités importantes de revenus associés à la commercialisation du bois entraîne des transformations très profondes. Quels mécanismes pourraient être mis en place pour couper court aux tentatives internes et externes de capture privative des ressources communes, qui déstabilisent les sociétés locales et ruinent souvent leurs efforts d'adaptation de leurs modalités de gouvernance ? Ne sommes nous pas amenés, sur la base des observations réalisées, à questionner le modèle d'exploitation dominant et les dispositifs légaux qui le soutiennent ? L'exploitation maximale des ressources pour le profit d'un minimum d'acteurs économiques conduit à une exploitation excessive et donc destructrice de la forêt, qui s'accélère de manière alarmante dans le bassin du Congo. Les auteurs de ce dossier espère contribuer de par leur réflexion à relever le défi d'une gestion durable des ressources dans l'intérêt des peuples qui vivent dans les forêts, des populations avoisinantes et de l'humanité dans son ensemble.

Ce dossier se compose, dans sa version sur support papier, de 12 fiches thématiques. Un CD contenant une version électronique de ce travail ainsi que du dossier parallèle réalisé sur le Guatemala en français et les mêmes documents en langue espagnole sera disponible prochainement.

Ce travail ne constitue qu'un document d'étape. Il sera enrichi et complété par la production de nouveaux documents sur d'autres expériences intéressantes de gouvernance des ressources forestières, au fur et à mesure du développement du chantier de réflexion. Ces travaux seront disponibles sur le ☛ **site de ressources documentaires d'aGter**, et sur les sites des organisations partenaires.

1 C. Megevand et al., Dynamiques de déforestation dans le bassin du Congo, Banque Mondiale, 2013

2 Rapport sur l'état des forêts de la FAO, 2011

3 Ibidem

4 Cf. Jean Bakouma, Les enjeux de la valorisation économique des écosystèmes forestiers dans les pays du Bassin du Congo.

5 D'après la Banque Mondiale, environ 44 millions d'hectares de forêt seraient en concession à des entreprises forestières dans l'ensemble du Bassin (C. Megevand, Dynamiques de déforestation dans le bassin du Congo. Réconcilier la croissance économique et la protection de la forêt, BM, 2013)

6 Ils avaient même été alors en partie détruits.

LA GOUVERNANCE DES FORÊTS AU CAMEROUN
Introduction et présentation du dossier

Fiche 1

Le Cameroun et les enjeux de développement liés aux ressources naturelles

Cette fiche introductive présente à l'intention des lecteurs qui ne connaissent pas le Cameroun quelques traits généraux de la situation économique et sociale de ce pays. La diversité géographique et culturelle du Cameroun lui ont valu le surnom d' « Afrique en miniature ». Sa situation économique et sociale est aussi celle de nombreux autres pays du continent : un exode rural massif, une population dont le doublement est attendu d'ici à 2050, des systèmes de santé, d'éducation ou encore de justice insuffisamment dotés pour répondre aux besoins de tous, une économie largement fondée sur l'exportation de ressources naturelles peu ou pas transformées. Le pays doit importer une grande partie de ses besoins en produits manufacturés, en produits alimentaires et en carburants, alors que la terre n'est pas une ressource rare et qu'il dispose de pétrole brut qu'il exporte par ailleurs. Sous l'influence des institutions financières internationales, le pays s'est ouvert largement aux entreprises étrangères intéressées par ses ressources naturelles. Les forêts font figure de levier stratégique pour le développement et attisent de nombreuses convoitises.

UNE GRANDE DIVERSITÉ GÉOGRAPHIQUE ET CULTURELLE

Situé à l'ouest de l'Afrique Centrale, le Cameroun a une superficie de 475.000 km². Son territoire s'étire des côtes du golfe de Guinée, où se trouvent les ports de Douala et Kribi, jusqu'au rives du lac Tchad. Cet étalement sur plus de 1 200 km, entre la zone soudano-sahélienne et la zone équatoriale lui confère une grande diversité de climats et d'écosystèmes. Trois régions géographiques principales peuvent être identifiées :

• *Le sud forestier* caractérisé par une végétation dense et un vaste réseau hydrographique, un climat chaud et des pluies abondantes. On y cultive notamment le cacao, le palmier à huile, l'hévéa et le tabac.

• *Les hauts plateaux de l'ouest* forment un des plus hauts massifs d'Afrique d'une altitude moyenne de 1 100m. Les terres volcaniques se prêtent à l'agriculture maraîchère et aux plantations de caféiers. Très fortement peuplée, c'est une des premières zones d'émigration du pays.

• *Le nord soudano-sahélien* aux savanes et steppes caractéristiques du climat chaud et sec sahélien. On y pratique l'élevage bovin, on y cultive le coton, l'oignon, le mil, la pomme de terre, l'igname et l'arachide[7].

La population du Cameroun est très diverse. Il existe plus de 240 groupes éthno-linguistiques répartis en trois grands ensembles :

- **Bantous :** Atons, Bafias, Bakundus, Bassas, Bétis, Boulous, Doualas, Fangs, Makas, … ;
- **Semi-Bantous :** Bamiléké, Bamoun, Gbaya, Tikar…
- et **Soudanais :** Arabes-Choas, Foulbé, Mafa, Massa, Moundang, Mousgoum, Toupouri,…

Dans les zones forestières (régions du Centre, du Sud et de l'Est), vivent les descendants des premiers occupants du bassin du Congo, les populations «Pygmées»[8]. Estimées à 80.000 personnes, elles représentent 0,4% de la population totale du pays. Elles ont souffert de multiples processus d'exclusion depuis l'époque coloniale et se trouvent dans une situation de dépendance croissante vis-à-vis de leurs voisins Bantous[9]. Leurs patrimoines culturels et leurs traditions sont en voie de disparition

(☛ Voir Fiche 5. Organisation sociale et systèmes de production agro-forestiers des Bakas).

Les deux langues officielles du Cameroun sont l'anglais, parlé en particulier dans deux régions de l'ouest du pays frontalières avec le Nigeria, et le français. Des affrontements entre les forces gouvernementales camerounaises et des factions sécessionnistes ont éclaté à plusieurs reprises dans les années 90 dans les territoires anglophones, en lien avec le contentieux territorial qui oppose, depuis les indépendances, le Cameroun et le Nigeria.

UNE POPULATION TRÈS JEUNE ET DE PLUS EN PLUS URBAINE

Le Cameroun compte 19,7 millions d'habitants (PNUD, 2010) dont près de la moitié (45%) a moins de 15 ans et plus des deux-tiers (65%) moins de 25 ans (UNESCO).

La densité démographique moyenne est de 37,5 habitants par km². Elle varie très fortement suivant les régions. Alors que le taux annuel de croissance de la population a baissé durant la dernière décennie, passant de 2,8% (niveau sur la période 1987-2005) à un peu plus de 2% en 2010 (UNESCO), le taux de mortalité reste élevé, notamment du fait de l'incidence du paludisme et du SIDA.

42% de la population vit en milieu rural. Les migrations vers les villes sont importantes, surtout vers Yaoundé, la capitale administrative, et vers Douala, la capitale économique. Ces villes, dont la population a cru très rapidement à partir de la fin des années 1970, connaissent un développement anarchique et une insalubrité chronique.

Dans les zones rurales, la croissance démographique demeure rapide. Elle se traduit souvent par l'avancée des «fronts pionniers», des défriches nécessaires à la mise en cultures de nouvelles surfaces de terres, aux dépens du couvert forestier.

Les démographes prédisent un doublement de la population totale du pays d'ici à 2050. Mais si l'augmentation des besoins alimentaires qui en résulte contribue à mettre en danger les systèmes forestiers, elle est loin d'être le seul facteur impliqué dans la déforestation.

7 E. Ngnikam, E. Tolale, 2009

8 Le mot «pygmée», introduit au moment de la colonisation, est employé pour nommer l'ensemble des populations autochtones de chasseurs–cueilleurs. Il véhicule souvent des préjugés et a pour cette raison une connotation péjorative.



Fig. 3 Carte du Cameroun (Source : carte en libre disposition sur le site http://www.carte-du-monde.net/)

UNE HISTOIRE LOURDEMENT MARQUÉE PAR LA COLONISATION

De l'Allemagne à la France et la Grande Bretagne

Le territoire du Cameroun a été colonisé par l'Allemagne en 1884. Après la défaite de celle-ci à l'issue de la première guerre mondiale, deux nouvelles puissances occupantes, la France et la Grande Bretagne, se partagent l'administration du territoire dans le cadre de mandats de la Société des Nations (SDN), l'ancêtre de l'actuelle ONU. Le statut alors attribué au Cameroun (territoire «sous mandat» et ensuite «sous tutelle») est une originalité dans l'empire colonial français. Il ouvre un espace aux revendications indépendantistes que la France redoute de voir se répandre. Les mouvements de libération camerounais, en particulier l'Union des Populations du Cameroun (UPC), vont alors subir de l'armée française une répression sanglante jusqu'à l'accession du pays à l'indépendance, en 1960. Cette violence a été jusqu'à récemment largement passée sous silence, de même que celle exercée contre les mouvements qui, aussitôt après l'indépendance, ont lutté contre l'instauration d'un régime de parti unique. En 1982, Paul Biya accède à la présidence du Cameroun. A partir de 1990, l'officialisation de nouveaux partis devient possible, mais selon des modalités auxquelles certains groupes d'opposition refuseront de se conformer voyant en elles l'avènement d'un «multipartisme sous contrôle».

L'influence dominante de la France sur la politique et l'économie du Cameroun a pu se maintenir après l'indépendance. La France est encore en 2013 le premier investisseur étranger (hors le projet de construction de l'oléoduc Tchad-Cameroun, voir l'encadré à la fin de cette fiche), en occupant principalement les secteurs pétrolier, agricole et forestier [10]. Mais depuis quelques années, le Cameroun diversifie ses relations économiques : la Chine prend une place croissante dans ses relations commerciales. C'est la deuxième destination de ses produits forestiers après l'Europe et la première de ses ressources minières. C'est aussi la deuxième source d'importation de biens manufacturés juste après la France.

Une crise laissée aux douloureux «traitements» des institutions financières internationales

Considéré jusqu'au milieu des années 1980 comme un des pays d'Afrique subsaharienne offrant la plus grande stabilité économique, le Cameroun a durement subi les effets de la chute des cours mondiaux des matières premières à partir de 1985, en particulier du pétrole, du cacao et du café. Cette crise s'est traduite par une diminution des recettes fiscales qui a compromis la capacité de l'État à rembourser ses emprunts. Prétendant l'aider à rétablir sa situation, ses prêteurs de dernier recours, le Fonds Monétaire International et la Banque mondiale, lui ont imposé l'adoption de politiques d'«ajustement structurel»[11], avec une forte réduction des dépenses publiques dans des secteurs essentiels pour le développement du pays : l'éducation, la santé, l'agriculture, les infrastructures… La libéralisation des prix, préconisée dans le cadre de ce «traitement», a provoqué une hausse des prix des produits de première nécessité. Avec la dévaluation du franc

CFA, en 1994, cela a provoqué une forte chute des revenus réels de la majorité des camerounais.

UNE ÉCONOMIE BASÉE SUR L'EXPORTATION DE RESSOURCES NATURELLES PEU OU PAS TRANSFORMÉES

Le Cameroun est un pays riche en ressources naturelles. Leur exploitation et leur commerce étaient au cœur de l'économie coloniale. Aujourd'hui le cacao, la banane plantain, les minerais et le bois, font toujours l'essentiel du PIB du pays avec désormais, en tête de liste, le pétrole brut qui est devenu le premier produit exporté en valeur. Ces exportations sont les principales sources de devises étrangères et de recettes fiscales.

Cependant, l'essentiel de la valeur qui est « ajoutée » à ces ressources, au cours de leur transformation industrielle et de leur commercialisation sur des marchés de détail, l'est hors du pays. Elle reste le plus souvent aux mains d'entreprises transnationales. Si cette situation n'empêche pas le pays de faire figure d'économie puissante dans la sous-région[12], elle permet de comprendre pourquoi le Cameroun se situe dans le bas du classement des pays selon l'Indice de Développement Humain des Nations Unies.

Un secteur agricole dual

Le secteur agricole occupe encore aujourd'hui 70% de la population active du Cameroun (CIA, 2010) et génère environ 30%[13] du PIB du pays. Les exportations de produits agricoles représentent en valeur monétaire environ 50 % des exportations hors produits pétroliers du pays, et 30 % tous produits confondus. Ces exportations agricoles jouent un rôle important au sein de la sous-région, mais le pays est surtout l'un des principaux producteurs mondiaux de cacao, qu'il exporte quasi intégralement en Europe.

La production agricole du Cameroun ne couvre pas l'intégralité des besoins alimentaires de la population. Les importations de céréales ont plus que doublé au cours des vingts dernières années. Le blé et le riz, principalement, se substituent aux céréales traditionnelles, le mil et le sorgho, pour une part non négligeable de la consommation des Camerounais[14]. Les autres cultures vivrières sont la banane plantain, le maïs et divers tubercules.



Fig. 4: Vue de Yaoundé. Photo M.Merlet

La production agricole est essentiellement assurée par des exploitations de petite taille organisées autour de groupes familiaux. Dans les zones forestières, les cultures de rente (cacao, café, coton, et banane) pratiquées à côté des cultures vivrières constituent la source principale de revenu pour les producteurs. Le cacao est la première exportation (en valeur), et la banane plantain la première production (en valeur). Dans la zone sahélienne, l'élevage contribue fortement à couvrir les besoins alimentaires et mobilise environ 30% de la population rurale totale.

Entre 1965 et 1985, la production de cacao et de café a été soutenue par l'État, dont les recettes fiscales profitaient des prix élevés des matières premières. Ceux-ci se sont ensuite effondrés et la situation économique du pays s'est fortement dégradée. L'application du dogme néolibéral a alors conduit à l'abandon de la plupart des interventions de l'État dans ce secteur[15]. Le remède a provoqué la faillite d'un très grand nombre de petits producteurs brutalement soumis à la concurrence de produits substituables aux productions vivrières locales.

L'administration coloniale, et ensuite le gouvernement du Cameroun, ont décidé d'asseoir le développement du secteur agricole du pays sur la constitution de grandes plantations agricoles, principalement pour des productions destinées à l'exportation (cacao, café, banane, caoutchouc, palmier à huile). Cela s'est fait en dépossédant les communautés Bantous de leurs terres et en repoussant les populations autochtones en dehors des forêts où elles vivaient, qui ont été abattues pour faire place aux plantations. L'agriculture vivrière pratiquée par les populations locales, en grande partie basée sur des systèmes de production agro-forestiers, a été bouleversée par la mise en place de systèmes agricoles basés sur la production de cultures de rente.

Les politiques néolibérales des années 1980 y ont aussi contribué, en incitant à la conversion directe des terres forestières en plantations agro-industrielles.

Ce modèle développement basé sur l'agriculture à grande échelle, continue d'être encore aujourd'hui le choix privilégié par le gouvernement camerounais. La stratégie de développement agricole promue depuis 2005 par l'État du Cameroun privilégie un modèle d'agriculture que l'on peut qualifier d'extensif: utilisation de grandes surfaces agricoles pour des monocultures pour l'exportation, principalement l'hévéa et le palmier à huile, mais aussi pour des cultures destinées à l'alimentation (riz)[16]. L'objectif est d'augmenter de 50% la production agricole du Cameroun pour la période 2005-2015, avec 25% de terres supplémentaires mises en culture. Cette stratégie répond seulement en partie à la hausse de la demande nationale de produits alimentaires. Elle vise principalement à profiter de la demande internationale croissante en agrocarburants. Le gouvernement et les administrations locales ont promu l'accaparement de grandes surfaces des terres par des capitaux étrangers; les conséquences de cette politique sont désastreuses, aussi bien sur le couvert forestier que sur le maintien de l'agriculture paysanne. Dans un pays où 85% de la population active est employée dans le secteur agricole, la dépossession des terres occupées de façon coutumière expose les petits producteurs familiaux qui y travaillaient et pouvaient continuer à s'y développer à un risque majeur de paupérisation, pouvant aller qu'à la disparition massive de leurs unités de production.

9 CED, RACOPY, FPP, 2010.

10 D'après un communiqué de l'Ambassade de France au Cameroun de février 2013.

11 Entre 1988 et 2000 sont mis en place trois grands programmes économiques et financiers d'ajustement structurel, appuyés par la Banque Mondiale et le FMI. Le premier, qui date de 1989, prévoit une réduction drastique des dépenses publiques, la libéralisation des marchés et la réforme des institutions.

12 Notamment au sein de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) dont le Cameroun contribue pour moitié au PIB.

13 Gouvernement du Cameroun, Appui à la mise en œuvre du NEPAD-PDDAA, 2004.

14 Voir les résultats du Comice agropastoral «Ebolowa 2010, Zero produit alimentaire importé au Cameroun»

15 Les prix d'achat garantis du cacao et du café et les subventions en engrais et pesticides assurées par l'État aux paysans sont désormais supprimés.

16 Trois documents développent cette vision: Cameroun vision 2035 (MINEPRAT, 2009), le Document de stratégie pour la croissance et l'emploi, DSCE (MINEPAT, 2008) et la Stratégie de développement du secteur rural (MINADER, 2006). G.P. Dkamela, Le contexte de la REDD+ au Cameroun. Causes, agents et institutions, CIFOR, 2009.

Le secteur forestier, levier désigné de développement économique

L'exploitation des forêts constitue une des orientations stratégiques préconisées par les institutions financières internationales pour rétablir l'économie du pays affectée par la crise des années 1980. La loi forestière de 1994, votée dans le sillage des réformes d'ajustement structurel, se fonde sur un zonage qui définit les utilisations possibles pour les différents espaces forestiers. 34% d'entre eux sont dédiés à la production de bois[17].

La politique du secteur forestier privilégie le développement d'une exploitation industrielle des forêts principalement tournée vers l'exportation de matière première pas ou très peu transformée. Le bois est, en valeur, la première des ressources forestières commercialisées. Les activités d'exploitation forestière et de transformation dûment enregistrées contribuent aujourd'hui à 1,9% du PIB du Cameroun (FAO, 2011). Mais 72% de la valeur ajoutée générée par ces activités est le fait de la production primaire (foresterie et exploitation forestière), bien que des mesures aient essayé de restreindre l'exportation des grumes (terme avec lequel on désigne les troncs d'arbres) pour favoriser le développement de leur transformation dans le pays. Le bois brut ou peu transformé (planches, plaquages contre-plaquages) est pour l'essentiel exporté. Il constitue en 2010 la troisième source de devises étrangères du pays après le pétrole et le cacao[18]. Le secteur est pourtant déjà une source majeure d'emploi. Dans le sud du Cameroun, il emploie près de 60% de la population active[19].

Les exploitations à petite échelle, qui visent la satisfaction des besoins des habitants et sont liées à des filières de transformation locales, ont été peu prises en compte par la réforme de la loi forestière. Elles représentent pourtant une part non négligeable du PIB du secteur et connaissent une réelle expansion. La production de bois par sciage artisanal déclarée est passée de 360.000 m³ en 2009 à 715.000 m³ l'année suivante[20]. Largement informelle, cette activité est en réalité encore beaucoup plus importante : la production réelle totale a été estimée à 4,3 millions de mètres cubes par an. Elle emploie environ 4.000 personnes en ville et 40.000 en milieu rural[21]. Bien qu'elle concerne souvent les arbres situés dans des zones habitées ou en bordure de route, elle a un impact conséquent sur le couvert forestier. Son impact négatif sur l'environnement est à mettre en relation avec la faiblesse des moyens dont disposent les administrations chargées du contrôle de l'application des règles concernant l'utilisation des ressources naturelles.

L'essor du secteur minier et la politique de développement de grandes infrastructures

Le Cameroun dispose, en plus de considérables réserves de pétrole, d'importants gisements de bauxite, cobalt, fer, or, nickel et uranium. Ces ressources n'ont pas encore été beaucoup exploitées à grande échelle du fait du manque d'infrastructures. Depuis 2006, le secteur minier est l'objet d'un intérêt croissant et le gouvernement camerounais a adopté des mesures incitatives pour attirer les investisseurs étrangers (réduction des impôts et projets d'infrastructures). En 2010 quatre-vingt-sept permis d'exploration[22] et quatre permis d'exploitation minière[23] avaient été octroyés, principalement à des entreprises à capitaux étrangers.

Une des problématiques mises en avant par certaines organisations de la société civile camerounaise est le manque d'harmonisation entre les différentes textes normatifs, en particulier des secteurs foncier, forestier et minier et l'absence de coordination entre les administrations correspondantes. Ainsi, les droits attribués à des acteurs différents pour des activités distinctes peuvent se superposer et entrer en conflit[24]. La mise en place d'exploitations minières dans les zones forestières risque d'affecter gravement les droits et les conditions de vie des populations locales ; les mesures de protection prévues en faveur des populations riveraines ne sont effectives qu'à partir du début de la convention d'exploitation. Celle-ci est rédigée seulement après une première phase d'exploration qui n'est pas sans danger pour les populations locales. La réalisation de grandes infrastructures accompagne le développement de l'exploitation minière (ainsi que de l'agriculture à grande échelle): des projets d'ouverture des voies ferrées et de construction d'infrastructures énergétiques, qui ont un impact fort sur le couvert forestier[25].

La construction de l'oléoduc Tchad-Cameroun.

L'oléoduc Tchad-Cameroun transportera sur 1 050 km le pétrole extrait des gisements situés au sud du Tchad, pays enclavé, jusqu'au port de Kribi, dans le sud-ouest du Cameroun. Le projet, soutenu par la Banque Mondiale, est porté par un consortium composé par les deux entreprises nord-américaines, Exxon-Mobil et Chevron, et la société malaisienne Petronas. La construction de l'oléoduc est très controversée pour plusieurs raisons, d'ordre environnemental et socio-économique. Les travaux nécessaires à sa réalisation ont un impact fort en termes de déforestation et les risques de fuite font craindre des pollutions. Les populations, notamment autochtones, qui vivent dans la zone concernée par la construction de l'oléoduc ont vu leur droits gravement affectés, sans que des réelles contreparties aient été prévues, les indemnisations promises étant sous-évaluées[26].

UNE RÉPARTITION DES RICHESSES TRÈS INÉGALE

Bien que les ressources naturelles dont dispose le pays soient considérables, le taux de pauvreté reste important au Cameroun, notamment dans les zones rurales où elle touche particulièrement les femmes et les enfants. La malnutrition, qui est liée au pouvoir d'achat et non à la disponibilité des aliments, y frappe près de 24% des enfants[27]. Avec un Indice de Développement Humain de 0,482, le Cameroun était en régression dans le classement du PNUD 2010[28].

Les causes de la pauvreté et les obstacles à un essor économique équitable d'un pays disposant de ressources naturelles abondantes ont sans doute beaucoup à voir avec les très fortes inégalités de nature économique, sociale, éducative et informationnelle qui traversent la société camerounaise ainsi qu'avec les déséquilibres de pouvoir entre le pays lui-même et ses interlocuteurs étrangers, États ou entreprises. À l'intérieur, des dispositifs efficaces pour corriger les rapports sociaux générateurs d'exclusion, dans lesquels s'insinue largement la corruption, font défaut. À l'extérieur, les faibles marges de manœuvre budgétaires laissées à l'État par ses « tutelles » internationales imposées n'aident sans doute pas à avancer, par exemple, dans le domaine de l'éducation ou encore celui de la justice[29].



Fig. 5 Transport de grumes dans le département de Nanga Eboko.

En absence de mécanismes correcteurs de ces inégalités, l'accaparement des ressources et des bénéfices qui y sont liés se poursuit aux dépens de la majorité des camerounais. Opéré auparavant par les puissances coloniales, il est aujourd'hui le fait d'entreprises étrangères, héritières de l'exploitation coloniale ou fleurons de puissances économiques qui ont émergé depuis (les Etats-Unis, la Chine...), et de leurs relais divers : filiales, « élites » et autres individus dotés des pouvoirs utiles aux premières.

17 De Wasseige et al. (2009).

18 La part du bois illégal, loin d'être négligeable, échappe bien sûr à ces statistiques.

19 Seulement 0,3% de cette force de travail est employée de façon formelle.

20 Cerutti et Lescuyer 2011.

21 Ibidem.

22 Les permis d'exploration sont octroyés sur des aires de 1 000 ha maximum, pour 3 ans. Ils peuvent être renouvelés, pour des périodes de 2 ans, quatre fois.

23 Les licences d'exploitation ont une durée de 25 ans, renouvelable pour 10 ans. Ces licences requièrent la réalisation d'une étude de faisabilité et une étude d'impact environnemental et socio-économique. Le concessionnaire peut construire des infrastructures et a des droits exclusifs sur la terre et les ressources en eau dans la zone d'exploitation.

24 Le rapport « Tendances émergentes dans les conflits liés à l'utilisation des terres au Cameroun : Chevauchements des permis d'exploration des ressources naturelles et menaces sur les aires protégées et les investissements directs étrangers », présenté en avril 2012 à l'Assemblée Nationale par l'ONG CED, RELUFA et le WWF dénonce le fait qu'au moins 28 permis d'exploration pétrolière et minière ont été accordés à l'intérieur de quinze aires protégées.

25 G. P. Dkamela, 2011.

26 T. Deltombe, 2009

27 FAO, Fiche documentaire: Cameroun - Les femmes, l'agriculture et le développement rural, 1995.

28 Cela notamment à cause de la détérioration du système de santé, désormais largement privatisé, et de la diminution du taux de scolarisation. la mortalité infantile au-dessous des cinq ans s'élève à 136 ‰ (UNICAF, 2010), soit deux fois plus que celle du Botswana. Le paludisme reste la première cause de mortalité de la population.

29 Les réformes réalisées à la fin des années 1980, sous la pression de la Banque Mondiale et du FMI, ont facilité l'installation d'investisseurs étrangers et l'obtention de permis d'exploitation. Elles ont allégé les obligations fiscales et réglementaires et mieux garanti leurs retours sur investissement.

Démographie (2010, selon la Division Population des N.U. - DESA)	
Population	19.599.000
Indice de fécondité	4,67 enfants/femme
Taux de croissance démographique	2,20%
Population de moins de 15 ans	40,60%
Population qui vit en zone rurale (2010)	42,00%
Densité de population	41 habitants/ km²

Développement (données Nations Unies)	
Indice de développement humain (classement des N. U., IHD, 2011)	0,482 (150° position)
Population vivant avec moins de 1,25 US$ par jour (moyenne sur 2000-2009, Unicef)	10,00%
Taux de mortalité enfants de moins de 5 ans (UNICEF 2010)	136‰
Taux d'alphabétisation des + de 15 ans (IDH 2011)	70,70%
Espérance de vie à la naissance (IDH 2011)	51,6 ans

Économie (données Banque Mondiale)	
Revenu National Brut / habitant (2010) (en parité de pouvoir d'achat)	1180 US $ courant (2270 US $)
Population sous le seuil de pauvreté (2007)	39,90%
PIB agricole dans le PIB total (2007)	35,00%
(hors produits transformés)	(19%)

Exportations principales* 2010	
1. Produits pétroliers non raffinés	Union Européenne (UE)
2. Cacao	Union Européenne
3. Bois	2/3 UE (bois légèrement transformé) ; 1/3 Chine (bois brut)

Importations principales** 2010	
1. Produits manufacturés	France, Chine
2. Produits pétroliers raffinés (essence et gasoil)	Nigéria
3. Produits alimentaires	France, Thaïlande

*** premières catégories de produits par ordre de valeur monétaire décroissant et plus important pays importateur pour chaque catégories de produits**

**** premières catégories de produits par ordre de valeur décroissant et plus important pays fournisseur de chaque catégorie**

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 1
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli (AGTER) et Mathieu Perdriault (AGTER), version initiale révisée par Mireille Fouda Effa (CED)
DATE DE RÉDACTION : Octobre 2011
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

—

SOURCES :

■ Global Forest Watch. 2005. Atlas forestier interactif du Cameroun : *http://www.globalforestwatch.org/french/pdf/Document_synthèse_français.pdf*.

■ Ngnikam E., Tolale E.. 2009. *Systèmes énergétiques : Vulnérabilité – Adaptation – Résilience (VAR)*. Cameroun, Helio International.

■ Wasseige, C. (de) et autres. 2009. *Les forêts du Bassin du Congo*. État des forêts 2008, Comifac.

■ Deltombe T. 2009. *Port, rail, plantations : le triste bilan de Bolloré au Cameroun*, Le Monde Diplomatique.

■ CED, RACOPY, FPP. 2010. *Les droits des peuples autochtones au Cameroun. Rapport supplémentaire soumis, suite au deuxième rapport périodique du Cameroun, au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale*. Centre pour l'Environnement et le Développement (CED); Réseau Recherche Actions Concertées Pygmées (RACOPY); Forest Peoples Programme (FPP)

■ Dkamela G. P.. 2011. *Le contexte de la REDD+ au Cameroun*, CIFOR.

■ Deltombe T.. 2011. *Interminable fin de règne à Yaoundé*, Le Monde Diplomatique, octobre.

■ Cerutti P.O. et Lescuyer G.. 2011. *Le Marché Domestique du sciage artisanal au Cameroun, état des lieux, opportunités et défis*, CIFOR.

Fiche 2

Les forêts tropicales humides du Cameroun. Une première approche

Les forêts représentent des ressources essentielles pour beaucoup de camerounais. De plus en plus, elles font l'objet de processus d'appropriation exclusive. Garantir que l'utilisation des ressources forestières communes soit profitable à tous et s'opère sans compromettre leur pérennité et sans aggraver la situation écologique mondiale relève du défi dans un pays où l'accès à l'information et le pouvoir économique sont très inégalement répartis entre les citoyens.

Après la réforme de la loi forestière de 1994, des changements importants ont eu lieu. Les évolutions actuelles conduisent à s'interroger sur l'efficacité des politiques qui ont alors été mises en place. Cette fiche rappelle le cadre général de l'évolution de la gouvernance des forêts au Cameroun afin d'introduire l'analyse qui sera développée dans ce dossier et en précisant les limites.

LES FORÊTS, DES RESSOURCES ESSENTIELLES POUR BEAUCOUP DE CAMEROUNAIS

42% de la superficie du Cameroun est couverte de forêts - soit 19 916 000 hectares en 2010 (FAO, 2011). La **forêt tropicale humide**, la seule à laquelle nous nous intéresserons dans ce dossier[30], s'étend sur toute la partie sud du pays. Elle revêt une grande importance dans un pays où une partie significative de la population qui vit sous le seuil de pauvreté[31] vit dans les zones de forêt. Les enjeux écologiques et démographiques liés à la conservation de ces forêts du bassin du Congo sont très importants.

La forêt fournit des produits et des services essentiels aux individus qui y vivent et aux populations urbaines environnantes.

Les produits forestiers non ligneux (PFNL) occupent une place centrale dans les modes de vie des populations forestières. Écorces, feuilles, fruits, fleurs, baies, racines, miel ou champignons sont utilisés comme aliments, médicaments, outils et matériaux de construction.

La plupart de ces produits ne sont pas commercialisés et leur importance économique est difficile à mesurer. D'autres, notamment le gibier, peuvent être sources de revenus monétaires importants. La chasse aux éléphants (appelée localement «grande chasse»), bien que formellement interdite, constitue à l'évidence une activité économique majeure pour les jeunes ruraux du sud du Cameroun. En zone rurale, la cuisson des aliments est souvent réalisée au moyen de bois et de charbon de bois.

Parmi les 250 groupes ethniques qui vivent au Cameroun, nombreux sont ceux qui dépendent de la forêt pour leur subsistance (Global Forest Watch, 2005). Deux groupes humains très différents habitent les forêts du Cameroun : les peuples de la forêt et les populations Bantous d'agriculteurs.

- Les peuples chasseurs cueilleurs, appelés de façon péjorative «pygmées». Premiers habitants des forêts du Bassin du Congo, ils dépendent fortement des produits de la forêt dans leurs modes de vie «traditionnels»[32]. Au Cameroun, ils sont répartis en trois groupes ethniques : les **Bakas**, les plus nombreux, présents au sud-est du pays, les **Bakolas / Bagyelis** et les **Bedzangs**. Ils ont été contraints à la sédentarisation par la politique coloniale, avec pour conséquences la perte progressive de leurs modes de vie traditionnels et la misère. La destruction des forêts provoque la disparition de ressources essentielles pour leur survie. Leur connaissance approfondie de la forêt et les savoirs-faire de ces populations autochtones sont de ce fait directement menacés de disparition[33]. Leurs droits sur les territoires qu'ils occupent ne sont pas reconnus **(☛ Voir Fiche 5. Organisation sociale et systèmes de production agro-forestiers des Bakas).**



Fig.6 Arbre de Moabi. Photo: Marta Fraticelli

- Les agriculteurs Bantous pratiquent une agriculture d'abattis-brûlis. La colonisation du début du siècle dernier a fixé le long des routes et des chemins ces populations autrefois semi-nomades qui vivaient aussi de chasse et de cueillette. Elle a mis fin aux guerres intra et inter-ethniques qui servaient à la régulation des échanges (de femmes, de biens et de territoires). Depuis l'introduction de la culture du cacao à l'époque coloniale, les revenus monétaires des Bantous proviennent essentiellement de la commercialisation de cette fève **(☛ Voir Fiche 4. Les sociétés agro-forestières Bantoues du sud du Cameroun).**

30 Le Cameroun possède aussi des forêts d'altitude et de piémont autour du Mont Cameroun, ainsi que des mangroves et des paysages en mosaïque forêt-culture et forêt-savane.
31 40% de la population totale. Cf. fiche 1.

32 Les forêts leur procurent nourriture, médicaments, et matériaux pour la construction. Ils en extraient des écorces, des fruits, des tubercules, des feuilles, des graines, des résines, du miel, des champignons, du gibier et des poissons, qui constituent la base de leur alimentation et des opportunités de revenus monétaires complémentaires.
33 Le Cameroun n'a pas signé la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail portant sur les droits des populations autochtones. La reconnaissance des droits de ces populations sur les ressources forestières passe de toutes façons en premier lieu par celle de leur spécificité en tant que groupe social particulier, ce qui n'est pas vraiment le cas.

LA RÉFORME DU SECTEUR FORESTIER DE 1994 N'A PAS DONNÉ UN RÔLE CENTRAL AUX POPULATIONS LOCALES

Le Cameroun a adopté en 1994 une stratégie politique forte visant **la réforme du secteur forestier**, qui lui a valu d'être reconnu comme un pays modèle en Afrique Centrale par les Institutions Internationales.

La réforme a été adoptée dans la conjoncture particulière qui a suivi le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro de 1992, alors que les préoccupations de la communauté internationale à l'égard des questions environnementale s'étaient intensifiées. Mais elle est aussi le produit de la pression des bailleurs de fonds internationaux qui ont fait de son adoption une condition pour l'obtention d'un troisième crédit dans le cadre des programmes d'ajustement structurel.

Le Cameroun avait perdu entre 1980 et 1995 plus de 2 millions d'hectares de forêts, selon des estimations de la FAO. Il fallait changer les règles du jeu en mettant en place une gestion plus transparente, décentralisée et participative des ressources forestières. La réforme avait pour principaux objectifs :

➜ La mise en place d'un système de gestion des aires protégées, à travers la construction d'un système de règles pratiques (accompagnées des ressources financières nécessaires), géré par les ministères nationaux, les agences de conservation internationales, les ONG.

➜ L'intensification de l'exploitation industrielle du bois et des zones de chasse, à travers l'attribution d'une partie importante des surfaces forestières disponibles.

➜ La mise en place de différentes politiques permettant un développement local participatif, qui associent des considérations tant écologiques que sociales : a/ une politique de fiscalité décentralisée; b/ des obligations sociales consignées dans cahiers des charges des exploitations privées; c/ l'exploitation des terres forestières à vocation communautaire (par la dévolution de droits de gestion sur les ressources forestières aux communautés et aux communes locales).

La loi s'appuie sur un **zonage**, qui distingue différentes catégories d'espaces forestiers auxquels sont assignées des fonctions spécifiques. Le «**domaine forestier permanent**» regroupe les zones destinées à la «conservation» des ressources naturelles et celles qui ne sont destinées qu'à l'exploitation du bois. L'activité agricole n'y est pas autorisée. Le «**domaine forestier non permanent**» regroupe tous les espaces où l'on trouve des forêts mais où est aussi pratiquée l'agriculture **(☛ Voir Fiche 6. La réforme du régime forestier de 1994).**

Nous n'avons pas ici l'ambition de faire un bilan de réforme après deux décennies d'application. Il faudrait pouvoir apprécier ce qui se serait passé si elle n'avait pas eu lieu. Mais on constate que la déforestation et la dégradation des forêts du Cameroun sont en constante augmentation, et que les indices de pauvreté et d'exclusion des populations locales, notamment des peuples autochtones, restent encore très élevés.

Affectation des terres dans le Domaine Forestier National du Cameroun en 2011

	Superficie (ha) en 2011	% Domaine forestier national
DOMAINE FORESTIER PERMANENT		
Forêts de production Unités forestières d'aménagement (UFA) et Réserves forestières	8 094 212	**26**
dont UFA	*7 058 958*	*20*
Aires protégées et Zones d'intérêt cynégétique	7 303 029	**24**
Forêts communales	8276 735	**3**
Total DFP	**16 223 976**	**53**
DOMAINE FORESTIER NON PERMANENT		
Forêts communautaires	997 699	3
Ventes de coupe	113 972	<1/2
Forêts non classées[a]	13 661 251	44
Total DFNP	**14 772 922**	**47**
Total Domaine Forestier National : DFP+DFNP	**30 996 251**	

[a] Par défaut, toutes les forêts non classées appartiennent au DFNP en tant que forêts du domaine national (Art. 35, Loi des forêts de 1994)

Fig. 7 Affectation de la surface forestière du Domaine forestier national selon les différentes catégories juridiques. Source : Atlas forestier interactif du Cameroun, WRM, 2011

Cette double évidence oblige à s'interroger sur la réussite du modèle de gouvernance des ressources forestières mis en place au Cameroun, qui a clairement privilégié la grande exploitation privée. Le gouvernement considère que c'était la meilleure opportunité pour le développement du pays, du fait des taxes forestières qui sont prélevées aux exploitants. Il est aussi présenté comme un modèle de gestion durable, notamment lorsque les exploitations sont certifiées pour leurs pratiques écologiques par des organismes internationaux. Mais la réalité est beaucoup plus complexe.

DES ÉCOSYSTÈMES MENACÉS

Un taux de déforestation croissant dont les causes sont multiples

Le taux de déforestation est passé de 0,94% pour la période 1990-2000 à 1,04% pour la décennie suivante (données FAO). Les causes de ces pertes importantes de couvert forestier sont multiples. Les forêts sont aujourd'hui le lieu d'interactions entre des acteurs aux logiques contradictoires et aux intérêts souvent divergents.

La déforestation n'est pas seulement le fait des grandes exploitations forestières industrielles, l'exploitation illégale joue également un rôle important, ainsi que les pratiques traditionnelles ; la consommation de bois de feu occupe une place considérable parmi les causes de dégradation du couvert forestier.

Les concessions données par l'État pour l'exploitation industrielle du bois, censées garantir une gestion durable de la forêt, ont souvent été le théâtre de pratiques qui ont fortement altéré le couvert forestier : coupes à blanc, écrémage (coupe des arbres les plus précieux), utilisation de techniques d'abattage et de débardage inappropriées, non respect des obligations de reboisement. L'ouverture de pistes facilite la pénétration des forêts denses par les exploitants illégaux, qui procèdent au pillage des ressources, parfois avec la complicité de représentants des communautés locales qui les aident à localiser les essences les plus recherchées[34]. Dans des systèmes socio-économiques marqués par un faible développement des institutions et un poids important des relations interpersonnelles, la recherche de profit individuel favorise souvent le développement de phénomènes de corruption, à tous les échelons, et de pratiques «illégales» au regard du droit de l'État qui contribuent à la destruction des ressources forestières.

Bien que de dimensions encore relativement limitées, le phénomène des accaparements fonciers à grande échelle pour la mise en place de grandes plantations d'arbres à croissance rapide, de cultures destinées au marché agroalimentaire ou d'agrocarburants, constitue une menace grandissante pour la préservation des forêts. Leurs effets dévastateurs sur les forêts primaires ou secondaires sont sans pareil. À cela s'ajoute, et se superposent (souvent même physiquement, sur les mêmes espaces) des projets d'exploration / exploitation minière, dont les impacts directs et indirects sur les écosystèmes forestiers et sur la vie des populations locales sont difficilement mesurables et qui connaissent depuis quelques années une véritable explosion.

Ces choix concernant les modalités de gestion des ressources forestières sont souvent déterminés par des intérêts qui dépassent les frontières nationales.

Des pratiques agricoles traditionnelles non sans effets

La forêt est au cœur des systèmes agraires balais-brosses qui assurent l'alimentation des nombreuses populations bantoues. Il s'agit d'une pratique performante et durable, tant que le cycle d'abattage - culture - longue friche permet le renouvellement de la forêt et de la fertilité des sols[35].

Lorsque la pression démographique augmente et lorsque les espaces forestiers utilisables diminuent, du fait de la concurrence avec les exploitations industrielles du bois ou avec les plantations agro-industrielles, les agriculteurs doivent réduire le cycle de rotation et mettre en culture des parcelles où la forêt ne s'est pas encore reconstituée. Ces systèmes cessent alors d'être durables et deviennent un important facteur de déforestation : ils peuvent entraîner le développement de processus d'érosion des sols, ils contribuent à la destruction de la biodiversité (en particulier lorsqu'ils doivent se développer dans des forêts primaires résiduelles) et à l'émission nette de gaz à effet de serre. Ces atteintes écologiques de portée globale appellent des changements urgents de comportements. On perçoit dès à présent que ce ne sont pas les pratiques agroforestières en elles-mêmes qui sont mauvaises : ce sont les modifications de l'environnement socio-économique général qui, en réduisant l'ampleur des surfaces susceptibles d'être cultivées conduisent à une diminution des cycles de rotation et par là même à la perte de durabilité de ces systèmes.

Le bois comme source d'énergie

Le prélèvement de bois et la fabrication de charbon à des fins énergétiques constituent une autre cause majeure de déforestation.

Au Cameroun, en zone rurale, bois de feu et charbon de bois représentent la principale source d'énergie[36]; la consommation de bois par habitant a été estimée à 9 723 m³ en 2008 (source Banque Mondiale, World Data Bank), alors qu'elle était de 773 m³ par habitant dans la même année au Gabon, pays où les besoins énergétiques sont couverts par l'utilisation du pétrole.

Une exploitation minière d'au moins une partie des ressources forestières par les exploitations industrielles de bois

L'exploitation commerciale du bois s'était développé dès la période coloniale, avec l'attribution à des entreprises privées de grandes surfaces de forêts par le biais de concessions. La réforme de 1994 confirme et accentue cette tendance.

L'impact de l'exploitation commerciale sur la déforestation est souvent présenté comme étant très limité. L'exploitation sélective des arbres, soumise à des contraintes légales devenues de plus en plus exigeantes au cours des dernières décennies, est censée assurer la conservation du couvert forestier. Pourtant, force est de constater que depuis que l'exploitation industrielle du bois s'est accélérée dans les années 1980, ses conséquences, directes ou indirectes, sur le couvert forestier et sur les modes de vie des populations locales sont devenues importantes.

Historiquement, on observe dans diverses régions du monde que beaucoup d'exploitants forestiers cherchent à tirer profit des richesses naturelles qui se sont constituées bien avant toute intervention humaine sur la forêt. Après un premier cycle d'exploitation, où sont prélevés les arbres de plus grande dimension et à plus forte valeur économique, la rentabilité de l'exploitation forestière diminue. Tant qu'il existe des forêts non exploitées accessibles, les exploitants préfèrent se déplacer vers celles-ci, en abandonnant leur concession initiale. Ces comportements sont favorisés par le fait que les cycles forestiers réels sont toujours beaucoup plus longs que les périodes de concession. On peut



Fig. 8 Des grumes dans une scierie industrielle. SE du Cameroun
Photo : J.Giron

en déduire deux hypothèses importantes et complémentaires : 1/ une partie de la rentabilité des entreprises forestières provient de la capture d'une rente naturelle, et 2/ une exploitation forestière rentable peut être fondée sur une extraction de type minier, lorsqu'elle n'assure pas le retour à une situation identique d'inventaire de bois sur pied en fin de cycle d'exploitation à ce qu'il était à l'origine.

Ce dossier n'aborde pas directement cette problématique : aucune étude de cas n'a été réalisée sur la durabilité des grandes exploitations forestières au Cameroun. Nous avons choisi d'aborder la question de la gouvernance des forêts dans un premier temps en partant des pratiques des populations. Des études spécifiques sur les concessions forestières et leur durabilité seraient d'un grand intérêt, s'il était possible d'avoir accès aux informations dans un certain nombre d'entreprises. Mais d'ors et déjà, de l'avis des différents spécialistes consultés

34 L'exploitation illégale se fait dans la majorité des cas avec de faibles moyens techniques, impliquant des destructions et des gaspillages importants.

35 Les systèmes d'abattis-brûlis, parfois appelés culture itinérante, occupent d'importantes superficies dans différentes régions du monde depuis très longtemps. Les souches des gros arbres ne sont pas détruites, et 10 à 20 années de friche (parfois plus) sont en général nécessaires pour permettre la régénération d'une forêt susceptible de maintenir un niveau acceptable de fertilité, les racines ramenant à la surface des éléments minéraux des couches profondes du sol. Par ailleurs, le couvert forestier permet de limiter la présence de mauvaises herbes. Une densité de population inférieure à 20 habitants par km² permet normalement un fonctionnement durable des systèmes d'abattis-brûlis (Bahuchet, 1996 ; Brady, 1996 et Boserup, 1965, dans M. Chimère Diaw, Si, Nda Bot et Ayong: culture itinérante, occupation des sols et droits fonciers au Sud-Cameroun, 1997)

36 Les foyers à bois et charbon sont généralement très peu économiques et en outre nocifs pour la santé. L'introduction de foyers améliorés pourrait permettre de réduire la consommation de bois.



Fig. 9 Scierie de l'entreprise Pallisco-CIFM. Photo : M. Merlet

et en observant simplement les grumes extraites, il est possible d'affirmer que les plans de gestion des ressources ligneuses ne garantissent pas la reproduction de la forêt à l'identique après un cycle d'extraction. L'exploitation industrielle des forêts du Cameroun est sélective ; seules les essences de valeur commerciale élevée sont exploitées. Les modifications produites sur les écosystèmes forestiers par la taille des plus grands arbres et la disparition d'essences importantes nécessitant des centaines d'années pour leur reproduction ne sont pas véritablement prises en compte.

La durabilité de l'exploitation forestière est censée être garantie par des plans d'exploitation rigoureux. Pour que ceux-ci soient efficaces, ils devraient inclure un suivi très précis de l'évolution de la composition floristique des parcelles et de la croissance des différentes essences d'utilité commerciale. C'est très difficile à réaliser, et cela coûte cher. Par ailleurs, les difficultés du contrôle du respect des règles par les exploitants forestiers sur le terrain sont reconnues par la plupart des observateurs.

Le mode d'exploitation des forêts commerciales du Cameroun recèle bien une forme d'appropriation des ressources naturelles relevant au moins en partie d'une exploitation de type minier, c'est-à-dire d'un prélèvement sans reconstitution à l'identique du stock de ressources aux échelles de temps des cycles de coupe du bois, dont les conséquences sur les écosystèmes peuvent être importantes, voire irréversibles.

Toutefois, ce type d'exploitation fondée sur de grandes concessions industrielles permet la régénération d'un certain nombre d'espèces d'arbres et assure sur le court ou moyen terme le maintien d'un couvert forestier permanent. C'est un moindre mal par rapport à la progression de la frontière agricole qui entraîne souvent sa disparition.

Sur le plus long terme, il est permis d'avoir des doutes sur les scénarios d'évolution possibles. L'ouverture des routes nécessaires à l 'exploitation forestière facilite l'entrée de tous au cœur des massifs forestiers. Tant que les entreprises assurent avec leurs gardes une surveillance efficace des territoires qui leur ont été concédés et s'il n'y a pas trop de corruption, les risques peuvent être limités. Mais si ces conditions ne sont pas remplies, l'ouverture de l'accès aux forêts facilitera l'arrivée d'exploitants illégaux, et le braconnage s'intensifiera, avec un fort impact négatif sur l'écosystème.

Il n'est donc pas possible d'exclure sur le moyen terme des évolutions des concessions forestières allant vers une dégradation de plus en plus importante du couvert forestier, avec des répercussions fortes sur les modes de vie des populations locales et autochtones, bakas et bantoues. L'organisation de grandes entreprises fonctionnant sur la base de travailleurs salariés, souvent temporaires et précaires, a souvent des conséquences négatives en terme de conditions de travail, favorisant différents types d'exploitation, et en particulier la prostitution. Par delà ces conséquences maintes fois constatées, elle ne permet pas l'apprentissage collectif de formes de gouvernance du territoire.

Que se passera-t-il après le départ de ces grandes entreprises, si celles-ci estiment pouvoir trouver ailleurs une meilleure rémunération pour leur capital ? Que deviendront les vastes espaces forestiers qu'elles contrôlaient ?

Nous devons garder ces questions à l'esprit en consultant les fiches de ce dossier. S'appuyer exclusivement sur des experts forestiers d'organismes officiels de contrôle pour garantir une bonne gouvernance des forêts est souvent une fausse bonne idée. Il est aussi envisageable de s'appuyer sur les populations locales, pour contribuer au suivi de l'exploitation forestière, celles-ci connaissant bien le terrain et étant en principe intéressées à assurer une gestion qui préserve les ressources sur le long terme. Ce n'est pas vraiment le cas au Cameroun pour les concessions forestières commerciales[37]. Mais c'est

37 Le versement par les concessionnaires d'une taxe aux gouvernements locaux, prévu par la loi, répondait en partie à cette préoccupation. Mais son application pose de nombreux problèmes.

une option qui est testée dans certains pays, en particulier en Amérique Latine[38].

ÉQUITÉ ET GOUVERNANCE DES RESSOURCES FORESTIÈRES

Nous avons vu que la politique de gestion des régions forestières au Cameroun privilégie encore aujourd'hui la division de l'espace en grandes concessions forestières (atteignant parfois le million d'hectares). La propriété du sol reste publique, mais les titulaires des concessions, des entreprises dont les capitaux sont dans la plupart des cas d'origine étrangère[39], ont l'exclusivité de l'exploitation des ressources forestières ligneuses qui s'y trouvent.

Le fait que la plus grande partie des forêts se trouvent actuellement dans les mains d'un nombre limité d'acteurs économiques est le résultat d'un processus d'appropriation privative des richesses, qui a été appuyé et légitimé, depuis l 'époque coloniale, par un système légal formel excluant les populations locales habitant ces forêts.

Depuis le début du siècle dernier, la ressource ligneuse a représenté une «rente» considérable, que des acteurs économiques ont cherché à s'accaparer, tout en étant soumis au respect d'obligations minimales dans l'activité d'exploitation et dans le partage des bénéfices réalisés. Les rapports de force résultants de l'imposition de cette situation (souvent à travers la violence) sont très déséquilibrés. À l'heure actuelle le fossé se creuse entre ceux qui ont accès aux ressources et ceux qui n'y ont pas accès. Les plus frappées par ce processus d'exclusion sont les populations locales, en particulier les populations autochtones, dont les formes d'organisation et de gestion des ressources et les culture ont été détruites, souvent à jamais.

Il existe pourtant bien au Cameroun des systèmes locaux de gouvernance des ressources naturelles, très diversifiés selon les situations. Leur reconnaissance reste aujourd'hui très partielle et les mesures censées leur permettre de se consolider sont souvent inefficaces, voire contre-productifs. La loi forestière de 1994 a encouragé la mise en place dans les régions rurales de nouvelles formes d'organisation communautaire pour l'exploitation des ressources ligneuses. Cependant le développement de ces dispositifs connaît de nombreuses difficultés (☛ **Voir Fiche 8. Quelques expériences d'application du dispositif de la «foresterie communautaire» au Cameroun** et ☛ **Fiche 9. Autres modalités d'articulation entre des dispositifs d'exploitation de la forêt et les populations locales : deux exemples d'une gouvernance souvent problématique**). Le prélèvement des ressources économiques aux exploitants forestiers, établi par le cadre légal de 1994, ne contribue pas non plus au décollage économique des populations rurales des régions forestières, bien que les ressources mobilisées soient considérables[40].

La possibilité de faire respecter les droits d'accès et de gestion des ressources forestières dépend des rapports de force entre des acteurs aux intérêts divergents et aux pouvoirs très inégaux. Les populations locales n'ont aucune possibilité d'avoir recours à la justice pour défendre leurs droits face à la menace grandissante de dépossession de leurs terres, aussi bien par l'exploitation forestière industrielle et minière, que par des grands projets de conservation de la biodiversité (et bientôt pour l'appropriation du «carbone des arbres»), ou par l'accaparement de leurs terres pour la conversion en monocultures et plantations[41].

Nonobstant la volonté de décentraliser la gestion des ressources forestières et celle de favoriser le partage des bénéfices au plan local, les effets réels des mesures promues en 1994 ont été très en deçà des résultats attendus. Le contrôle des ressources et des revenus qui en sont tirés reste encore concentré dans les mains d'une proportion limitée d'acteurs. La distance entre les textes et les pratiques

38 Voir le dossier d'AGTER similaire à celui-ci sur le Guatemala.

39 Jusqu'à maintenant, la France a conservé une part importante du «gâteau» ainsi offert aux acteurs économiques mondiaux, avec 20% des investissements directs étrangers au Cameroun (T. Deltombe, Interminable fin de règne à Yaoundé, Le monde Diplomatique, oct. 2011). Trois compagnies françaises, Thanry, Bolloré et Coron, détenaient en 1999 un tiers des surfaces des concessions forestières. Cependant, depuis quelques années, des entreprises chinoises acquièrent des parts croissantes dans le secteur forestier (comme dans les secteurs minier et agricole). La Chine est devenue le premier importateur de bois brut (grumes) issu des forêts camerounaises. Ce faisant, elle prolonge et étend la pratique de l'exportation de matière première non transformée qui signifie pour le Cameroun la privation de l'essentiel de la valeur ajoutée que ces produits permettent de générer.

40 Au Cameroun, entre 2000 à 2007, plus de 47 milliards de Franc CFA (71,65 Millions d'euros) ont été versés aux communautés rurales et aux populations riveraines des forêts soumises à exploitation pour la seule rétrocession de 50% de la Redevance Forestière Annuelle (l'impôt auquel sont assujetties les concessions forestières industrielles).

41 Destinées à la production d'agro-carburants ou des matières premières agricoles, ou à la plantation d'arbres à croissance rapide, qui ne peuvent pas être assimilées à des forêts

concrètes est d'autant plus grande que les institutions et les agents en charge de veiller à leur application font défaut.

De nouvelles occasions de mettre en place des régulations dans le domaine forestier sont apparues plus récemment avec la prise de conscience mondiale des enjeux écologiques, en particulier climatiques, attachés à la fôret:

- Le Cameroun a signé un accord de partenariat avec l'Union européenne (FLEGT), premier importateur de ses produits ligneux, qui limite à partir de 2012 l'importation de bois aux filières contrôlées et certifiées. Cet accord risque de ne pas conduire à une réduction de la demande de bois non certifié : la Chine, qui n'est pas concernée par son application, occupe une place de plus en plus importante dans le secteur du bois au Cameroun et l'application du FLEGT entraînera probablement un déplacement des exportations de bois vers ce pays.

- Le Cameroun a aussi pris une place importante dans les discussions internationales relatives à la lutte pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre liées à la déforestation (REDD). Il élabore avec ses partenaires des dispositifs d'incitation financière pour la limiter. Ces mécanismes, encore plus ou moins définis, peuvent-ils favoriser le progrès du pays vers une économie fondée sur l'usage durable et équitable de ses ressources naturelles ? C'est en tout cas la direction que ses citoyens sont en droit de souhaiter.

La proposition de nouvelles modalités de gestion des ressources forestières doit se construire face au monopole que l'État a établi sur ces ressources depuis l'époque coloniale ; l'administration coloniale et ensuite l'État camerounais ont centralisé la gestion des territoires forestiers, en se déclarant le «gardien des terres forestières», et en se réservant l'octroi des permis d'exploitation à sa guise. Le cadre normatif légal a été imposé de cette façon comme source normative privilégiée, en excluant les systèmes normatifs construits localement par les populations forestières.

Par delà les insuffisance de ce système normatif légal, le problème de fond est la non prise en compte des autres systèmes normatifs de gestion des ressources qui existent au niveau local. Leur évolution, toujours nécessaire, ne se fait pas dès lors en fonction des intérêts des groupes qui les ont institués, mais essentiellement en fonction des rapports de force avec des acteurs externes.

Le dossier se propose d'apporter des éclairages sur ces différentes questions, et de contribuer à la construction d'une gouvernance plus inclusive de ces biens communs que sont les forêts.

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 2
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli (AGTER) et Mathieu Perdriault (AGTER).
VERSION INITIALE RÉVISÉE PAR : Jacques Waouo et Patrice Kamkuimo (CED). Version finale révisée par Michel Merlet (AGTER)
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

SOURCES :

■ Bahuchet S. *Fragments pour une histoire de la forêt africaine et de son peuplement : les données linguistiques et culturelles,* 1996 In : L'alimentation en forêt tropicale : interactions bioculturelles et perspectives de développement, UNESCO, 1996.

■ Brady, 1996 et Boserup, 1965, dans *M. Chimère Diaw, Si, Nda Bot et Ayong: culture itinérante, occupation des sols et droits fonciers au Sud-Cameroun*, 1997

■ Angerand S., *Forêts du Bassin du Congo : des concessions aux forêts communautaires*, Les Amis de la Terre, 2006.

■ FAO, *Rapport sur les forêts 2011 : La situation des forêts dans le bassin amazonien, le bassin du Congo et l'Asie du Sud-Est, Brazzaville.*

■ Molnar A. et al., *Large acquisition of rights on forest lands for tropical timber concessions and commercial wood plantations,* RRI et ILC,2011.

Fiche 3

De la gestion commune à la privatisation des terres et des ressources naturelles, un long processus qui débute avant l´indépendance du Cameroun

Les ressources naturelles étaient autrefois gérées de façon plus ou moins collective au sein des communautés villageoises des territoires forestiers. On pouvait parler de «biens communs» à un ou à plusieurs groupes sociaux. Aujourd'hui, de plus en plus de ressources passent aux mains de grandes entreprises et les habitants se trouvent dépossédés. Comment et dans quelles conditions l'appropriation de ces ressources au profit des intérêts d'un groupe restreint d'acteurs s'est-elle produite ?

Le recours à l'histoire permet de mieux comprendre comment se sont constitués les cadres légaux de l'État camerounais. Ce n'est pas une question purement académique, mais un détour fort utile pour pouvoir aborder de façon plus pertinente les débats actuels autour de la sécurisation des droits des habitants des zones forestières.

L'HÉRITAGE DE LA PÉRIODE COLONIALE

L'imposition depuis le haut d'un système normatif qui généralise la privatisation de la terre et ne reconnaît pas pleinement les droits communautaires

En 1885, à la Conférence de Berlin, dans le souci de prévention des conflits, les puissances coloniales européennes se sont accordées sur des règles de comportement dans le cadre de leurs politiques africaines. Le traité qui en a été le produit donnait le droit aux puissances coloniales occupant la côte d'annexer l'arrière pays. L'Allemagne avait dès lors la liberté d'annexer les terres de l'hinterland, dans l'objectif de faire du Cameroun (Kamerun) une colonie de peuplement pouvant accueillir de nombreux colons.

Un an plus tard, le protectorat allemand promulgue par décret que toutes les terres qui sont réputées «vacantes et sans maître» deviennent propriété de la Couronne allemande, qui peut ainsi décider de leur utilisation. Cet instrument juridique permet de justifier l'appropriation et l'annexion à l'Empire allemand de territoires peu peuplés, mais pas vides d'hommes. Des populations «Pygmées» et Bantoues y avaient organisé des systèmes complexes de gestion des ressources naturelles **(☛ Voir Fiche 4. Les sociétés agro-forestières Bantoues du sud du Cameroun** et **☛ Fiche 5. Organisation sociale et systèmes de production agro-forestiers des Bakas).** . La colonisation française, par la suite, adoptera la même politique pour s'approprier les ressources naturelles communes.

Forts de leur position dominante (militaire, économique...), et tout en le justifiant par un souci d'uniformisation, les protectorats coloniaux ont imposé un cadre normatif commun. Ce droit écrit, calqué sur le droit impérial, était bâti sur le concept du droit de propriété privée de la terre. Il posait l'État en garant de ce droit. Ce nouveau cadre, créé depuis le haut, s'est superposé à la multiplicité des systèmes normatifs endogènes[42] existants, qu'il n' a pas pu faire disparaître, mais qu'il n'a jamais totalement reconnus. Il en a résulté un système hybride, dans lequel le droit endogène cohabitait avec le droit écrit, le premier étant toujours soumis en dernière instance au second.

Le droit imposé par le haut a ainsi amputé une part des droits que les populations locales avaient définis pour elles-mêmes de plus ou moins longue date. Il a aussi permis directement ou indirectement l'appropriation des ressources communes par un nombre restreint d'acteurs.

La déstructuration des modes de vie des populations locales et de leurs systèmes de gouvernance

Avant la colonisation, les terres qui aujourd'hui forment le Cameroun correspondaient aux territoires de différentes populations, souvent organisées en Royaumes. Le foncier, élément fondamental de cohésion sociale, constituait la base de l'autorité des chefs.

La colonisation a introduit des changements importants qui ont bouleversé l'organisation de ces sociétés, leurs modes de vie et le rapport des hommes à la terre et aux ressources. Certains ont contribué tout particulièrement à la déstructuration des systèmes locaux de gouvernance des ressources naturelles et des territoires forestiers :

- les politiques de délocalisation et de sédentarisation des villages des communautés nomades et semi-nomades, imposées autour des années 1920. Après l'indépendance, ces politiques trouveront un écho radical, en 1962, avec la décision du président Ahidjo de sédentariser toutes les populations autochtones.

- L'introduction dans les villages des cultures d'exportation, notamment celle du cacao, qui bouleversent les systèmes de production coutumiers ;

- La soumission à l'impôt, pour lequel ont été crées des «chefferies administratives» qui ont constitué le maillon local de l'administration coloniale. Au niveau local, les deux systèmes de pouvoir coutumier et colonial étaient désormais représentés.

42 Le terme endogène caractérise quelque chose qui est produit à l'intérieur d'un organisme ou d'une structure (d'après la définition du Larousse). Nous avons choisi d'utiliser cet adjectif pour définir les systèmes normatifs qui ont été construits au cours du temps par les sociétés locales pour organiser l'accès, l'usage et la gestion des ressources naturelles. Ce terme a été préféré à celui de «coutumier», normalement utilisé pour qualifier ces systèmes normatifs, mais qui véhicule souvent à tort une connotation d'archaïques et d'immuables.

Le système des concessions à l'époque coloniale

Dans les régions forestières, l'administration coloniale a attribué des terres par le biais de concessions à des entrepreneurs privés européens sur les vastes superficies dont elle s'était assignée la propriété. Les concessionnaires ont ainsi pris le contrôle d'énormes ensembles fonciers et des ressources naturelles et humaines qui s'y trouvaient. Cela a été le préalable au développement de systèmes d'exploitation commerciale des ressources forestières et de l'installation de plantations, notamment d'hévéa (pour le caoutchouc) jusqu'en 1913, année où les cours de ce produit se sont effondrés, et de palmier à huile. Leurs produits étaient ensuite exportés pour alimenter l'industrie européenne.

Mais l'extraction des ressources et des productions nécessitait la construction d'infrastructures routières et ferroviaires importantes. Pour disposer de la main d'œuvre nécessaire, les colons ont assujetti les populations locales[43].

Contrairement à ce qui se passait à la même époque dans la métropole, où la concession du droit d'exploiter une forêt était soumise à adjudication publique et à des paiements élevés, les concessions au Cameroun se font pratiquement sans contrepartie. L'administration coloniale justifie cette situation par le fait que la mise en valeur des terres forestières inaccessibles constitue à ses yeux un service pour la collectivité toute entière. L'administration coloniale assure aux compagnies exploitantes une sécurité foncière qui leur permet de tirer les meilleurs bénéfices des investissements qu'elles réalisent pour la construction des infrastructures de transport[44].

Dans les faits, l'appropriation des terres et de la forêt se fait presque gratuitement. Le système concessionnaire forestier profite de ce qu'il est bien difficile aux populations forestières de faire reconnaître leurs pratiques coutumières, temporaires et mobiles, d'utilisation des ressources de la forêt comme une véritable forme d'exploitation au sens du colonisateur qui a beau jeu de les qualifier d'inutilisées[45].

LA NON RECONNAISSANCE DES DROITS ENDOGÈNES DANS L'ACTUEL CADRE NORMATIF RELATIF À LA TERRE

La «présomption de domanialité[46]», spécificité des anciennes colonies

Toutes les terres qui étaient sous le contrôle de la puissance colonisatrice deviennent, au moment de l'indépendance, les terres de l'État du Cameroun. Elle sont versées au «domaine».

Avant cela, en 1935, un décret portant sur la régulation du foncier dans les territoires d'Afrique Occidentale Française avait introduit le concept de domaine. Il est repris à son compte par le législateur camerounais en 1974[47].

Cette notion succède à celle de «terres vacantes et sans maître» qui avait légitimé toutes les entreprises de colonisation. Elle recouvre les même espaces et prolonge l'œuvre de dépossession des terres communautaires. Toutes les terres sur lesquelles n'avaient pas été revendiqués précédemment des droits de propriété ou de jouissance, ou qui n'avaient pas été exploitées ou occupées depuis plus de dix ans[48] sont présumées appartenir au domaine.

L'État à proprement parler n'est propriétaire que d'une partie des terres du domaine : celles du «domaine public»[49] et celles du «domaine privé

43 Dans le nord du pays l'établissement de la colonie a été différent, autant à cause de la moindre diversité de ressources naturelles exploitables, qu'à cause de la structuration sociale différente des populations d'agriculteurs-éleveurs du Nord, moins faciles à assujettir et à contrôler.
44 Voir Ouedraogo, H. (2010) «Mythes, impasses de l'immatriculation foncière et nécessité d'approches alternatives».

45 A. Karsenty, S. Assembe, (2010) et C. Coquery-Vidrovitch (1982)
46 D'après G. Chouquer (2010). Le concept de "domanialité" désigne le régime des biens appartenant aux personnes publiques.
47 Ordonnance n°74/1 du 6 juillet 1974 portant sur le régime foncier.
48 Durée inférieure à celle des jachères pratiquées dans la plupart des systèmes agro-forestiers coutumiers.
49 Le domaine public est défini comme la propriété exclusive de l'État et des collectivités locales (régions et communes). L'État peut décider de son attribution en concession ou par des autorisations provisoires d'occupation en faveur d'acteurs privés.

de l'État»[50]. Une troisième catégorie, le «domaine national», est définie de façon résiduelle. Il comprend toutes les terres qui ne sont pas affectées sous un autre statut. L'État se pose comme son simple «gardien», mais il peut décider d'y attribuer des terres à des individus ou à des personnes morales ou d'en reverser une partie à l'un des deux premiers domaines. Rentrent dans le domaine national les terres qui sont occupées mais pour lesquelles les droits d'occupation et d'utilisation du sol n'ont pas été formellement reconnus. Il s'agit notamment des territoires coutumiers dont les habitants n'ont pas la possibilité de faire reconnaître leurs droits (voir ci dessous).

L'exclusion des systèmes normatifs endogènes

La reconnaissance des droits des populations locales est encore à ce jour soumise à des conditions inadaptées et restrictives. La notion de propriété coutumière n'est pas reconnue par le droit camerounais.

La seule procédure admise pour obtenir la reconnaissance formelle des droits d'utilisateurs coutumiers nécessite la constatation de la mise en valeur des terres, des habitations. Des procédures d'immatriculation extrêmement complexes (écrites, longues et onéreuses)[51], plus ou moins inspirées de l'Act Torrens australien, sont ensuite nécessaires pour l'enregistrement juridique des droits et l'acquisition de titres fonciers individuels. Ces règles constituent un «système» qui ne profite qu'à certains, ceux qui ont la possibilité d'accéder à l'administration foncière et d'y entretenir de bons contacts. Elles excluent la reconnaissance des usages traditionnels sur les vastes territoires qui sont le siège de systèmes agro-forestiers, associant cultures sur abattis-brûlis cueillette et chasse, qui ne permettent pas de fournir aisément une preuve de l'emprise humaine permanente sur le milieu naturel. Ces territoires sont pourtant occupés depuis longtemps par les populations locales, et en particulier par les populations autochtones de chasseurs cueilleurs. Une conséquence importante de cette exclusion «juridique» est d'inciter à des pratiques de défores-



Fig. 10 Système de culture agro-forestier. Photo : M. Fraticelli

tation pour répondre à l'exigence de visibilité de la mise en valeur[52].

L'État camerounais continue donc de suivre la logique de création des droits depuis le haut, qui était celle du colonisateur, plutôt que de constater et reconnaître des droits existants[53]. Il semble que, aujourd'hui comme hier, la sécurisation des systèmes de production des petits paysans et des communautés rurales ne soit pas un objectif politique. Au contraire, les instruments légaux utilisés servent plutôt le développement de l'agriculture capitaliste , la mieux à même de dominer tout marché foncier non encadré par des mesures d'équité, où la terre est un bien transférable au plus offrant ou au mieux informé[54]. Les implications sociales d'une telle évolution sont évidentes.

Dans la pratique, l'immatriculation des terres a été très rarement sollicitée par les populations locales, qui ont continué à faire référence seulement au droit endogène. Cette dualité juridique fonctionne, dans la plupart des cas de contentieux, au désavantage des communautés.

Le système foncier légal mis en place au Cameroun n'a profité qu'à un nombre restreint d'acteurs. Parmi ceux-ci, les chefs locaux ont eu la possibilité de «céder», plus ou moins légalement, des droits sur des terres et des forêts inhabitées appartenant coutumièrement à leurs communautés et faisant partie de la réserve de terre nécessaire à la pérennité des systèmes agro-forestiers villageois. La possibilité d'obtenir des rentes, des revenus sans travail, a eu des conséquences négatives importantes sur les systèmes locaux de gouvernance. Dans certains cas, la constitution de vastes plantations, souvent exploitées par des salariés migrants, a empêché le développement d'une paysannerie d'agriculteurs exploitants. L'accaparement de ces grandes

50 Le domaine privé, au Cameroun, réunit toutes les terres qui sont immatriculées au nom de l'État ou des collectivités locales, et concerne de proportions importantes du territoire. L'État peut en disposer comme un propriétaire de droit privé et les affecter ou les attribuer en jouissance à des acteurs tiers.

51 Comme l'expliquent Nguiffo, Kenfack et Mballa, (FPP, CED, 2009) les commissions qui sont mises en place par le protectorat pour l'identification des droits coutumiers servent surtout au recensement et annexion des terres vacantes au patrimoine foncier allemand.

52 A. Karsenty, S. Assembe, 2010.

53 Ibidem

54 Karsenty, Assembe, 2010

étendues forestières a été le fait de groupes économiques étrangers mais aussi de groupes ethniques camerounais (comme celui des Bamilekes, originaires de l'ouest du pays). Il contribue sensiblement à alimenter la conflictualité inter-ethnique[55].

Une reconnaissance très partielle des droits des populations locales sur les ressources naturelles

La législation foncière de l'État camerounais ne traite pas directement de la question de la propriété coutumière[56], aucune disposition ne considère les terres communautaires comme une catégorie distincte[57].

Le seul espace légal que les terres communautaires aient pu trouver réside dans la «tolérance» d'une «occupation et un usage paisible de terres» dans le domaine forestier non permanent[58](art.17 de l'ordonnance de 1974), mais dans la limite des terrains où la présence humaine est évidente. Cette tolérance est temporaire. L'État garde la possibilité d'aliéner les droits sur les ressources forestières pour cause d'intérêt général et d'utilité publique contre le versement d'indemnisations aux populations. La détermination de l'utilité publique revient cependant à l'administration et les indemnisations, très limitées, sont de par leur nature monétaire sans rapport avec ce que représentent ces espaces naturels pour ces populations, sur les plans social, culturel et spirituel.

Au regard de la loi, les propriétaires coutumiers ne sont que des occupants du domaine national. Dans la pratique, ils se trouvent placés dans un rapport d'infériorité vis-à-vis des acteurs externes, en particulier des investisseurs étrangers. L'État peut en effet décider de la cession des terres forestières du domaine forestier non permanent[59], sous la forme de baux de longue durée ou de titres fonciers de propriété, pour leur conversion à d'autres usages (production de matières premières pour l'industrie alimentaire ou pour la production d'agrocarburants)[60]. Les bénéficiaires répondent aisément à l'obligation de mettre en valeur de manière visible les terres concédées en détruisant le couvert forestier pour implanter des cultures destinées à l'industrie agro-alimentaire, la production d'agrocarburants, ou à d'autres transformations industrielles (hévéa).

UN DÉCOUPAGE GÉOMÉTRIQUE ET UNE SPÉCIALISATION DE L'ESPACE QUI METTENT À MAL LES TERRITOIRES COMMUNAUTAIRES

Tout système normatif de gestion des ressources naturelles est construit sur la base d'une vision, d'une «représentation» de l'espace, propre au groupe social qui l'a établie. Étienne Le Roy a montré que la vision «géométrique» de l'espace qui domine dans les sociétés dites développées était loin d'être la seule possible : dans d'autres contextes et cultures, les représentations que les hommes ont de l'espace et des ressources naturelles sont différentes[61]. Des représentations privilégiant les itinéraires parcourus par les habitants sont généralisées au sein des sociétés pastorales, mais aussi dans beaucoup de sociétés de chasseurs pêcheurs cueilleurs[62]. Des représentations construites autour de points de référence, dites topo-centriques sont le plus souvent utilisées dans les sociétés agricoles fondées sur l'abattis-brûlis. Une représentation de l'espace de type géométrique, qui se traduit pas le dessin de polygones qui fixent les limites entre les parcelles,

55 Toute cette dynamique est bien expliquée par René Dumont, dans L'Afrique noire est mal partie, 1962.

56 Alors qu'en 1955 un pas en avant avait été fait dans la reconnaissance des droits des populations locales avec la suppression du concept des «terres vacantes et sans maître» en faveur de la notion de «propriété coutumière des terres» , en 1974 une nouvelle ordonnance (n°74/1) dégrade ultérieurement les possibilités pour les populations locales de faire reconnaître leurs droits. La notion de propriété coutumière est supprimée, et l'immatriculation est à nouveau considérée comme la seule procédure permettant l'obtention de droits fonciers légaux.

57 Liz Alden Wily (2011). dans À qui appartient cette terre?

58 Le domaine forestier non permanent est constitué par les terres forestières où l'on considère que l'impact des activités anthropiques est déjà fort. (voir fiche # 6)

59 Dans le domaine forestier permanent, certaines terres, ayant fait l'objet de plantations d'essences forestières, peuvent aussi être cédées. On parle dans ce cas de "concession foncière définitive" (Karsenty et Assembe, 2010)

60 La politique de conversion des espaces boisés en plantations agro-industrielles a été encouragée au Cameroun par la Banque Mondiale à l'époque du boom pétrolier dans les années 1970 et 1980. C'est à cette époque que l'État camerounais attribue de vastes surfaces par le biais de baux emphytéotiques pour la création d'exploitations agricoles industrielles de grande taille (notamment pour la production de palmier à huile et hévéa).

61 E. Le Roy, (2011). La terre de l'autre.

62 Cette représentation est qualifiée d'odologique par E. Le Roy. Op cit.

est la plus répandue dans les sociétés «développées». E. Le Roy a montré que certains types de droits sur la terre et sur les ressources naturelles étaient caractéristiques de chaque représentation de l'espace : ainsi, la propriété exclusive et absolue de la terre et des ressources est très largement associée à une représentation géométrique de l'espace, dont l'expression la plus évidente est le parcellaire cadastral.

Dans les massifs forestiers du sud du Cameroun, le pouvoir colonial puis l'État indépendant ont imposé une définition des droits d'utilisation des différents espaces et ressources largement fondée sur une représentation de l'espace forestier de type géométrique. Les systèmes normatifs endogènes et les formes de gouvernance des ressources naturelles préexistantes ont été profondément affectés par l'application depuis le «haut» de ces cadres légaux. Ils supposent une délimitation claire de chaque espace (par une opération de planification dite de zonage), et leur affectation à des fonctions (usages) spécifiques exclusives les unes des autres. Ces espaces sont ensuite attribués à différents sujets de droit (personnes physiques ou morales), à travers une procédure dite de classement. Il s'agit en fait d'une procédure de création de nouveaux droits et de nouveaux ayants droit, et non de la reconnaissance des droits définis pour elles-mêmes par les populations en place.

Depuis 1995, deux objectifs sous-tendent explicitement le mode d'organisation de l'espace forestier imposé par l'État :

- l'exploitation commerciale des ressources naturelles et
- la conservation, sur le mode de la sanctuarisation.

Dans cette perspective, la forêt est conçue comme un espace spécifique, réglé par un cadre normatif particulier distinct de celui qui s'applique aux espaces agricoles, orienté soit vers la maximisation de l'extraction du bois (dans les forêts de production) soit vers la préservation de la biodiversité (dans les forêts de conservation)

L'aménagement de l'espace forestier par l'État n'a laissé qu'une place marginale aux systèmes de gestion coutumière des territoires forestiers. Les villages et les activités des populations locales sont confinés dans des «bandes agro-forestières», définies le plus souvent le long des routes. Souvent trop étroites, elles ne correspondent pas aux territoires auto-définis par les systèmes de droit endogène. Lorsque la population d'un village augmente, le besoin de produire des aliments et la nécessité pour y parvenir de mettre en culture de nouvelles parcelles s'accroissent. Si les surfaces forestières disponibles sont réduites du fait de l'attribution de la forêt à d'autres usages, les populations locales n'auront à terme d'autre recours que de réduire la durée des rotations des systèmes d'abattis-brûlis. Les rendements des cultures vivrières vont diminuer, et les rivalités pour l'accès à la terre dans les villages s'accroître. Au sein des familles élargies, des conflits se multiplient entre familles nucléaires, essentiellement au moment des héritages. Ceux-ci donnent lieu à des revendications concurrentes sur les mêmes legs fonciers, en particulier lorsqu'il s'agit des «jachères»[63] les plus anciennes. Il devient de plus en plus difficile de trouver des espaces de forêt vierge pour ouvrir de nouvelles parcelles et les jeunes sont obligés de chercher des activités économiques alternatives.

La réduction des territoires communautaires du fait de la multiplication des concessions forestières industrielles remet en cause la durabilité des systèmes agro-forestiers existants. Les zones de forêt affectées à la production du bois, les Unités Forestières d'Aménagement (UFA)[64], se superposent parfois aux espaces dédiés par les locaux aux cacaoyères et souvent à ceux utilisés par les rotations longues cultures vivrières / friche forestière. Elles empiètent fréquemment sur la «réserve foncière» de chaque village. Les populations locales sont alors considérées comme des squatteurs lorsque leurs activités s'étendent sur le périmètre qui a été défini pour la concession forestière. Le concessionnaire a la possibilité de les interdire, mais des accords informels sont souvent établis afin d'éviter les conflits qui auraient un coût trop élevé pour les exploitants, et parce qu'il s'agit souvent d'espaces relativement pauvres en ressources ligneuses. Les populations locales ne peuvent, elles, faire valoir aucun droit dans les cas où des dégâts sont causés à leurs parcelles et plantations situées dans le périmètre de l'UFA[65].

63 Mot souvent utilisé pour qualifier les friches forestières entre deux périodes de culture, même s'il ne s'agit pas ici de terres labourées.
64 Le zonage forestier distingue deux différents domaines du couvert forestier: le Domaine Forestier Permanent, dans lequel sont définies les aires de production et les aires de réserve, et le Domaine Forestier Non Permanent. La création du domaine forestier permanent a pour vocation, entre autres, de limiter la déforestation, en freinant l'avancé du front pionnier agricole.
65 Leur situation pourrait empirer avec la mise en place des normes de gestion forestière prévues par l'Accord Volontaire de Partenariat FLEGT, celui-ci exigeant le durcissement des contrôles relatifs au respect du zonage. L'Accord de Partenariat Volontaire FLEGT (Applications des réglementations forestières, Gouvernance et Échanges commerciaux) est un accord international bilatéral entre l'Union Européenne et un pays exportateur de bois, dont le but est d'améliorer la gouvernance forestière du pays et de s'assurer que le bois importé dans l'UE remplit toutes les exigences réglementaires du pays partenaire. Le Cameroun s'est engagé à le signer avec l'UE en janvier 2013.

La mise en place de ce cadre légal induit une exclusion encore plus forte des populations autochtones de chasseurs pêcheurs cueilleurs Bakas, même si ceux-ci conservent la possibilité d'utiliser certains produits forestiers sur les espaces occupés par les UFA. La loi et les normes officielles limitent la durée, l'étendue et les modalités d'utilisation des produits forestiers par les populations, sans tenir compte de leurs pratiques. Les populations les plus affectés sont celles qui vivaient traditionnellement des produits tirés des activités réalisées en forêt, parfois à de très grandes distances, pour leur consommation ou pour des échanges commerciaux. Dans les zones de forêt destinées à la production ou à la conservation, les activités de prélèvement des produits forestiers non ligneux, la chasse et la pêche font l'objet de restrictions, voire sont complètement interdits dans certaines zones. L'utilisation des ressources est limitée à l'autoconsommation, la commercialisation étant interdite.

La réglementation officielle concernant les droits d'usage reconnus aux populations locales reste floue. Les populations la connaissent mal et les entreprises forestières, l'administration et les ONG qui œuvrent pour la conservation de la nature s'opposent souvent à toute tentative de faire respecter leurs droits.

UN RÉGIME FONCIER QUI POSE PROBLÈME

Les «forêts communautaires» de la loi de 1994 ne constituent pas une reconnaissance des droits des habitants sur les terres et les forêts gérées par les communautés

La loi forestière de 1994 a ouvert la possibilité d'affecter des droits d'exploitation des ressources forestières aux communautés locales par le biais d'un dispositif appelé «forêt communautaire»[66] **(☛ Voir Fiche 6. La réforme du régime forestier de 1994)**. Sont alors apparues de nouvelles opportunités d'exploitation des ressources naturelles et la possibilité d'obtenir des revenus liés à l'extraction du bois. Des revendications contradictoires entre les villages sont apparues, ceux-ci se trouvant dès lors en compétition pour l'appropriation de la rente associée aux ressources ligneuses[67].

En l'absence d'autre mécanisme effectif de reconnaissance des droits des populations de la forêt sur les territoires qu'elles occupent et les ressources qu'ils contiennent, le dispositif de la «forêt communautaire» a été perçu comme une possibilité de sécurisation des territoires coutumiers, vis-à-vis des acteurs externes (villages avoisinants, État, exploitants forestiers et miniers...). Les limites de surface imposées par la loi aux «forêts communautaires», 5 000 ha maximum par unité villageoise, n'ont pas permis de sécuriser l'ensemble des espaces villageois. Par ailleurs, la création depuis l'extérieur de modalités d'exploitation communautaire alors qu'il n'existait pas d'expérience préalable de gestion collective de biens marchands dans les communautés a souvent eu des conséquences négatives. Les communautés n'ont pas eu le temps d'apprendre à contrôler ces nouveaux mécanismes. Le dispositif n'a souvent bénéficié qu'à un très petit nombre d'acteurs, ceux qui étaient déjà en position de force, et pas à l'ensemble des membres de la communauté. Le résultat global semble donc plutôt relever d'un accaparement des opportunités ouvertes par la décentralisation de la gestion forestière par certaines «élites [68], et non pas d'une reconnaissance effective des droits des populations **(☛ Voir Fiche 7. Comment le dispositif de «foresterie communautaire» s'est-t-il inséré dans les systèmes de gestion des territoires forestiers par les communautés?)**.

Les populations de chasseurs pêcheurs cueilleurs, communément appelées "pygmées", dont la spécificité n'est pas reconnue en tant que telle par la loi, n'ont pas la possibilité de s'insérer dans ces dispositifs. Elles sont les plus grandes perdantes en terme d'accès aux ressources, restreint tant par le cadre légal que par les pratiques coutumières des groupes bantous **(☛ Voir Fiche 4. Les sociétés agro-forestières Bantoues du sud du Cameroun)**.

Le problème foncier s'aggrave

66 Nous utilisons l'expression entre guillemets pour distinguer la figure légale instaurée par la loi de 1994 des forêts historiquement gérées par les communautés, mais sans reconnaissance légale.

67 Auparavant, la gouvernance des espaces forestiers n'entraînait pas de conflits entre villages voisins. Tracer une limite n'était pas nécessaire et il existait souvent une zone intermédiaire d'usages partagés entre deux villages. Avec l'apparition de la «foresterie communautaire», des villages peuvent aujourd'hui s'opposer pour obtenir le rattachement d'étendues de forêt à leur territoire et un droit exclusif d'y exploiter le bois. Il y a souvent eu une sorte de «privatisation» par des villages de ressources forestières qui étaient jusque là communes à plusieurs d'entre eux.
68 Nom donné en Afrique francophone aux hommes forts, qui souvent habitent les villes et s'appuient sur leur position de force pour développer des activités économiques leur permettant l'accès aux cercles de pouvoir villageois.

Compte tenu de l'importance spatiale du domaine national et des compétitions croissantes qui portent sur les meilleures terres, les difficultés des occupants coutumiers d'y faire valoir leurs droits historiques sont en passe de devenir de plus en plus importantes au Cameroun. C'est en particulier le cas sur le Domaine Forestier non Permanent.

L'impact de ces phénomènes d'accaparement de la terre et des forêts sur les territoires et les systèmes de gestion coutumiers est déjà très fort dans certaines zones du pays, en particulier les régions côtières (zone de Campo Ma'an[69]), où des grandes plantations industrielles d'hévéa et de palmier à huile s'étendent sur des terres historiquement occupées par des populations diverses. De plus, avec l'augmentation du prix de la terre que cause l'implantation de ces projets, des tensions apparaissent dans les villages entre les tenants de la détention communautaire de la terre et ceux qui souhaitent un individualisation des droits, qui leur permettrait de revendre leurs parcelles.

Les conséquences de ces dynamiques sur les systèmes coutumiers de gouvernance des ressources sont très lourdes. Leur déstructuration et l'introduction des pratiques liées à la marchandisation du foncier par des acteurs externes aux communautés villageoises ont des effets destructeurs tant sur le tissu social de ces territoires que sur les écosystèmes forestiers.

Pour toutes ces raisons, de plus en plus d'acteurs de la société civile plaident pour l'élaboration d'une nouvelle loi foncière [70].

69 Dans cette région, deux plantations industrielles de vastes dimensions installées sur la base de baux emphytéotiques de 99 ans empiètent sur les terres revendiquées par des communautés locales. L'entreprise Hévéa Cameroun (HEVECAM), appartenant à 90% au groupe singapourien GMG, gère une concession de 41 339 hectares, dont un peu moins de la moitié est occupé par une plantation en monoculture d'hévéa ; la Société des palmeraies du Cameroun (SOCAPALM), liée au groupe français Bolloré, gère une concession de 16 332 ha où sont plantés les palmiers à huile.

70 Des coalitions regroupant plusieurs organisations membres de la société civile camerounaises sont en train d'élaborer des propositions pour la réforme des cadres normatifs foncier et forestier, qui permettent de mieux prendre en compte des droits des populations locales. Ces organisations mènent également des luttes compliquées contre des giga-projet d'accaparement des terres et des autres ressources naturelles, qui sont cause d'éviction des droits des populations locales et de destruction des milieux naturels. Le Centre pour l'Environnement et le Développent et le Réseau de Lutte contre la Faim (RELUFA) ont obtenu en juin 2013, une belle victoire contre le projet de plantation de 73 000 hectares de palmier à huile, de l'entreprise ASG Sustainable Oils Cameroon PIC (Sgsoc), filiale de l'américaine Herakles Farms au Cameroun. Un long processus de lutte a permis de dénoncer les irrégularités du processus et l'inutilité du projet pour le développement de l'économie camerounaise. La convention initialement signée par l'entreprise avec le gouvernement camerounais a été annulée et le projet doit être maintenant révisé.

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 3
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli (AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Mars 2012
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

SOURCES :

■ Dumont, R.. 1962. *L'Afrique noire est mal partie,* Ed. Du Seuil.

■ Coquery-Vidrovitch C.. 1982. *Le régime foncier rural en Afrique noire,* dans Le Bris E., Le Roy E. et Leimdorfer F.. «Enjeux fonciers en Afrique noire», Orstom Karthala.

■ Karsenty A., Mendouga Mébenga L. et Pénelon A.. 1996. *Spécialisation des espaces ou gestion intégrée des massifs forestiers ?,* Revue Bois et forets des tropiques, CIRAD.

■ Le Roy E., Karsenty A. et Bertran A.. 1996. *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables,* Karthala, Paris.

■ Diaw C.. 1997. Si Nda Bot et Ayong. *Culture itinérante, occupation des sols et droits fonciers au Sud-Cameroun,* Réseau foresterie pour le développement rural.

■ Karsenty A.. 1999. *Vers la fin de l'Etat forestier ? Appropriation des espaces et partage de la rente forestière au Cameroun.* Dans Politique africaine n°75.

■ S. Nguiffo, P.E. Kenfack et N. Mballa. 2009. *Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique. Perspectives historiques, juridiques et anthropologiques,* Étude #2. Le Cameroun, FPP.

■ Karsenty A. et Assembe S.. 2010. *Renforcement des capacités institutionnelles liées à la réduction des émissions dues à la dégradation et à la déforestation (REDD) en vue d'une gestion durable des forets du bassin du Congo.* Diagnostique des systèmes de gestion foncière, CIRAD, CIFOR.

■ Chouquer G.. 2010. *Aspects et particularités du concept de domanialité en Afrique de L'ouest,* dans «Des fiches pédagogiques pour comprendre, se poser les bonnes questions et agir en Afrique de l'Ouest», Comité technique Foncier et développement des acteurs de la coopération française.

■ Merlet, Pierre. 2010. *Pluralisme juridique et gestion de la terre et des ressources naturelles,* AGTER. http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/merlet_pierre_2010_12_21_fiche-pluralisme-juridique_def.pdf

■ Ouedraogo H.. 2010. Mythes, *Impasses de l'immatriculation foncière et nécessité d'approches alternatives,* dans «Des fiches pédagogiques pour comprendre, se poser les bonnes questions et agir en Afrique de l'Ouest», Comité technique Foncier et développement des acteurs de la coopération française.

■ Alden Wily L.. 2011. *A qui appartient cette terre ? Le statut de la propriété foncière coutumière au Cameroun,* Centre pour l'Environnement et le Développement, FERN, The Rainforest Foundation UK. Ed. Fenton.

■ Le Roy, E. 2011. *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière.* LGDJ Ed., Paris.

Fiche 4

Les sociétés agroforestières Bantoues du sud du Cameroun

Le rapport des hommes à l'espace et aux ressources naturelles dépend des caractéristiques du milieu, des outils et techniques dont ils disposent, mais aussi de leur culture et de leur organisation sociale et politique. Chaque groupe humain, souvent constitué en interaction - conflictuelle et/ou constructive - avec les autres, a élaboré des modes de gestion et des systèmes de gouvernance des ressources naturelles qui lui sont propres. Dans le droit endogène des sociétés forestières du Cameroun, le rapport des hommes au territoire et aux ressources se structure sur des bases différentes de celles auxquelles nous faisons communément référence. La terre étant avant tout un élément de médiation entre l'homme et le sacré, elle ne peut pas être appropriée de façon privée. Une pluralité de droits et d'ayant-droits coexistent et se superposent sur les différents espaces et ressources forestiers.

Les sociétés du sud forestier du Cameroun sont majoritairement des populations Bantoues. (On y trouve aussi des Bakas, peuples autochtones de chasseurs cueilleurs aux structures sociales très différentes, dont l'évolution récente fait l'objet d'une fiche spécifique). Cette fiche présente les caractéristiques de la structuration sociale et spatiale des sociétés Bantoues et leurs modes d'utilisation du milieu.

LA SOCIÉTÉ BANTOUE, UNE ORGANISATION STRUCTURÉE PAR LES LIENS DE PARENTÉ

Lorsque les chercheurs caractérisent les sociétés Bantoues du Sud Cameroun comme acéphales ou segmentaires, cela signifie qu'elles ne sont pas structurées selon une organisation hiérarchique dans laquelle il serait possible d'identifier une autorité politique centrale. Les différents groupes qui les composent sont déterminés par la proximité parentale de leurs membres, et chaque ensemble lignager évolue avec une grande autonomie. Cela ne signifie pas pour autant que ces sociétés soient désorganisées et sans capacité d'arrêter des choix collectifs. Bien au contraire, elles disposent d'institutions fortes qui s'appuient sur un attachement profond des individus aux valeurs du système clanique et lignager[30].

Chaque groupe de parenté (ou lignage) organise l'utilisation d'un territoire distinct et des ressources naturelles qu'il contient. Les processus sociaux qui conduisent à la définition des droits et à l'aménagement de leurs garanties se déroulent dans les espaces de décision[31] que sont le foyer, la famille étendue et, finalement, des espaces aussi ouverts que le lignage et même le village tout entier, qui peut réunir plusieurs lignages[32].

Au sein des communautés Bantoues, il existe une grande diversité d'ayants-droit[33]. Un individu appartient à de multiples groupes sociaux bien identifiés, tous déterminés par le degré plus ou moins éloigné de parenté des membres qui le constituent. On pourrait dire de ces groupes qu'ils sont donc «emboîtés» d'un point de vue généalogique[34].

Les droits sur les ressources situées en un point donné du territoire relèvent à la fois de la sphère individuelle et de la sphère collective déclinée à toutes les échelles de l'organisation généalogique de la communauté. Quelles sont ces échelles ?

- *L'ethnie* réunit un ensemble de clans qui partagent une langue, une histoire et une origine communes (le terme de tribu est généralement réservé à des groupes de plus faibles effectifs et plus localisés dans l'espace).

- *Le clan* est constitué d'un ensemble de patrilignages (voir échelle suivante) disposant d'un ancêtre commun. Les individus d'un même clan revendiquent explicitement une facette identitaire partagée. L'endogamie[35] est plus ou moins autorisée au sein des clans selon la proximité de parenté. Les membres d'un même clan peuvent habiter des villages différents et un même village peut être habité par les membres de clans différents.

- *Le «patrilignage*[36]» est composé d'un ensemble de familles élargies (voir plus bas), ou «grandes familles», qui possèdent un ancêtre commun identifié et à partir duquel les membres des familles savent reconstituer leur arbre généalogique détaillé. Le mariage est exogame[37] relativement au membres du patrilignage et il repose sur un principe de virilocalité. Autrement dit, l'homme est tenu de trouver sa femme au sein d'un patrilignage différent du sien et le couple de fonder son foyer dans le village de l'homme.

- *La famille élargie*[38] ou «lignée exécutive[39]» est l'unité de parenté dotée d'une base territoriale et d'un ensemble de ressources naturelles données. Chaque grande famille constitue un hameau au sein du village et est composée couramment par une dizaine de ménages. À sa tête, on trouve le «chef de la grande famille» qui prend seul des décisions opérationnelles ou officialise des choix collectifs. Il est chargé du partage de l'accès aux terres entre les membres de la famille élargie et règle notamment les successions. Il est aussi l'autorité de résolution des litiges.

- Chaque famille élargie est constituée d'un ensemble de *familles nucléaires (nda bot)*[40] ou «lignées nucléaires». Cette unité sociale de base couvre trois générations (grands-parents, parents, enfants). Elle ne correspond pas nécessairement à l'unité résidentielle ou domestique. Le nda bot constitue le plus petit ensemble d'individus qui puisse prendre des décisions valides pour ses membres en ce qui concerne l'appropriation des ressources naturelles et leur répartition, en particulier à l'occasion des mariages et des successions. La famille nucléaire dispose de l'unité de «propriété» de base, déterminée par le partage des terres agricoles qui s'est opéré aux échelons collectifs de gouvernance supérieurs, notamment à l'occasion du mariage et des successions.

La segmentation des lignages - leur scission en plusieurs nouveaux lignages distincts – suppose l'affranchissement de ces derniers membres. Elle a lieu généralement lorsque le groupe atteint une taille critique, génératrice d'un trop grand nombre de conflits[41].

Un village peut être constitué d'une ou de plusieurs lignées exécutives, voire patrilignages et mêmes clans bantous. Mais il peut aussi inclure des Bakas **(Voir Fiche 5. Organisation sociale et systèmes de production agro-forestiers des Bakas)**. Il est généralement situé sur une piste qui le relie à d'autres villages. En général, les villages ne sont pas éloignés les uns des autres de plus de quelques kilomètres.

LE SYSTÈME DE PRODUCTION : «ABATTIS-BRÛLIS» ET CACAO-CULTURE

Les sociétés bantoues du sud forestier du Cameroun sont des sociétés d'agriculteurs qui complètent leur régime alimentaire au moyen de la chasse, de la pêche et de la cueillette de produits forestiers non ligneux. Les systèmes de production agricoles des populations Bantoues associent de nombreuses cultures : plantain, arachide, maïs, macabo, manioc, haricot, courge, piment et des arbres fruitiers (avocatiers, manguiers et orangers). Les plantations pérennes (de cacaoyers, de caféiers[42]) ont été introduites auprès des populations locales par l'administration coloniale allemande. C'est à cette époque que les agriculteurs de la forêt se fixent dans des villages le long des routes construites par l'administration coloniale. La cacao-culture s'intensifie à l'époque de la colonisation française. Elle a donné lieu à une spécialisation des rôles à l'intérieur des familles. Les femmes sont en charge des cultures vivrières alors que les hommes travaillent prioritairement dans les plantations de cacao.

Les Bantous pratiquent l'abattis-brûlis, un système de production typique des agricultures manuelles en milieu forestier, très répandu dans le monde. Les parcelles défrichées sont cultivées durant une, deux, voire parfois trois années puis abandonnées au reboisement naturel (friche) pendant une durée qui varie de quelques années à plusieurs décennies. Le terrain est nettoyé par le feu après abattage des arbres afin de permettre l'installation d'une culture. Le terrain n'étant pas essouché, les arbres repoussent, par rejets ou par régénération naturelle, et une forêt secondaire se reconstitue.

Ce type d'agriculture permet de contrôler la végétation herbacée et de limiter les tâches de désherbage dans les champs cultivés. Celle-ci disparaît en effet après plusieurs années de couvert forestier. L'abattis-brûlis permet également de régénérer la fertilité des sols, grâce à la longue phase de repousse forestière. Les arbres puisent des éléments minéraux dans les couches profondes du sol, et un sol fertile et meuble se reconstitue sous le couvert arboré. Une partie des éléments minéraux provenant des végétaux abattus et brûlés est restituée aux cultures sous la forme de cendres. Enfin, tant que les parcelles cultivées sont dispersées et immergées dans un univers forestier, ces systèmes ne provoquent pas de phénomènes importants d'érosion.

Le facteur limitant pour les agriculteurs utilisant des outils manuels est la force de travail pour l'abattage des gros arbres. Il faut plusieurs années et parfois plusieurs décennies pour que se reconstitue sur la friche arborée la quantité de biomasse qui permet la durabilité du système, humus et parties aériennes des arbres. Il convient également d'éviter que le terrain soit envahi par des «mauvaises herbes» qui entreraient en compétition avec les plantes cultivées et dont le contrôle demanderait, compte tenu des outils disponibles une quantité de travail excessive. Les systèmes d'agriculture sur abattis-brûlis fonctionnent donc sur la base d'un compromis entre facilité d'abattage du couvert secondaire d'un côté, et reproduction de la fertilité du milieu de l'autre.

Le temps laissé à la reconstitution du couvert végétal est bien sûr fonction à la fois de la pression démographique et de l'étendue de la «réserve foncière», c'est-à-dire de la surface de forêt où peut s'opérer la mise en culture pour les besoins du village. La dimension de la réserve foncière dépend notamment de la capacité journalière de déplacement des cultivateurs bantous. Traditionnellement, à partir d'un certain seuil, une partie de la popula-

30 Diaw et Oyono, 1998
31 souvent appelés forums par les anthropologues.
32 Diaw, 1997
33 On emploie ce terme dans le sens de détenteurs de droits.
34 Cette description se base sur les travaux de P. Bonte et M. Izard &. Al, 2000

35 La possibilité de choisir son partenaire à l'intérieur du groupe social ou du territoire géographique de référence
36 Du latin pater (pére) -linea (ligne), le patrilignage regroupe l'ensemble de descendant d'un même ancêtre mâle
37 En dehors du groupe d'appartenance
38 Une famille élargie est un ensemble apparenté de plusieurs personnes vivant dans le même foyer
39 Certains chercheurs, dont M. Chimère Diaw, utilisent ce terme pour indiquer que l'unité de parenté est dotée d'une base de ressources territoriales et est en même susceptible de prendre des décisions opérationnelles et de faire des choix collectifs. Dans certaines communautés, c'est le nda bot et non la famille élargie qui peut constituer l'unité opérationnelle.
40 De nda, maison et bot, personne, cette unité de parenté constitue la base de la vie en forêt

41 M. Augé, 1975
42 Les palmiers à huile, qui font aussi partie des plantations bantoues, sont originaires des forêts du Sud Cameroun.

tion doit fonder un autre village plus loin en forêt. L'accroissement des besoins alimentaires d'une population qui augmente conduit ainsi les populations bantoues à étendre leur emprise foncière, à trouver plus loin des terres à mettre en culture suivant le même système de production. Les systèmes agricoles bantous sont des systèmes agro-forestiers, dans lesquels les espaces agricoles s'intègrent complètement dans la forêt.

Ces systèmes ont été souvent diabolisés, accusés de détruire l'écosystème forestier. Ce n'est pas le cas s'ils disposent de superficies suffisamment grandes permettant une intégration durable entre les pratiques agricoles et la régénération du couvert forestier. Mais lorsqu'il y a de moins en moins de terres accessibles, lorsque la densité de population sur celles-ci augmente, les populations ne parviennent plus à maintenir l'équilibre du cycle long d'abattis – production agricole – repousse forestière. Elles doivent alors allonger la durée des cultures et réduire celle de la friche arborée. Cela entraîne une baisse de fertilité du milieu, et une déforestation de plus en plus prononcée qui s'accompagne souvent de phénomènes d'érosion. Les systèmes de production ne sont alors plus durables.



Fig. 12 Abattis en forêt. Sud Cameroun. Photographie Marta Fraticelli

Les systèmes agro-forestiers actuels des populations Bantoues du sud du Cameroun ne sont plus uniquement basés sur l'abattis-brûlis. Les plantations de cacaoyers, une culture de rente introduite à l'époque coloniale, y occupent une place importante. Pratiquées sous couvert arboré, et parfois sur des anciennes friches, ces plantations apportent une part importante des revenus monétaires de ces agriculteurs. Ces systèmes mixtes, qui peuvent aussi dans d'autres régions incorporer d'autres arbres, permettent de nourrir plus de personnes que les systèmes d'abattis-brûlis exclusifs. La création de formes d'organisation communautaire (groupements de stockage et d'achat) autour de la culture du cacao a été longtemps poussée par l'État afin de mieux organiser la production.



Fig. 13 Cacaoyère dans le département de Lomié. Photo M. Merlet

Les systèmes de production se sont complexifiés. Une division du travail entre hommes et femmes s'est développée. Les femmes sont parfois contraintes de pratiquer des rotations avec des friches d'un an seulement (dites «codinguy»). La polygamie est fréquemment observée dans les sociétés d'agriculteurs sur abattis-brûlis et la société bantoue ne fait pas exception. Les femmes sont généralement les individus qui, au sein de la société bantoue, disposent de la plus faible quantité de ressources foncières et de main d'œuvre pour les cultiver.

L'ORGANISATION DES TERRITOIRES COUTUMIERS

Dans les sociétés forestières du sud du Cameroun la connaissance et la représentation de l'espace se font à partir des lieux naturels (fleuves, bas-fonds, grands arbres...) et des chemins et réseaux de pistes utilisés pour les différentes activités (extractivisme, agriculture, chasse et pêche).

Cette représentation n'est pas spécialisée (à chaque ressource ou espace est assignée une fonction spécifique) mais intégrative, ou polyvalente : pour chaque espace peuvent exister des usages distincts et être définis des droits multiples. Sur chaque ressource, peuvent être définis des droits différents en fonction des usages que l'on peut en faire, de son emplacement et de la durée de son usage. Sur un même espace, se superposent par conséquent des droits différents, relatifs aux diverses activités que ces espaces abritent; les activités concurrentielles s'excluent entre elles, mais l'accès aux ressources pour des usages non concurrentiels est consenti.

Une diversité d'espaces sur lesquels s'exercent des activités multiples

Les communautés villageoises du Sud Cameroun définissent généralement six grands espaces physiques caractéristiques de leur environnement[43]: l'espace agricole (*Si-mefub*), les champs en jachère (*ekotok*, qui font partie intégrante du cycle de culture) , les terres marécageuses (élobe), les routes et chemins, l'espace aquatique (*mendim*) et la forêt (*afan*). Cette dernière, selon les zones d'étude, peut être considérée unitairement comme forêt primaire, ou bien être constituée de deux espaces distincts : forêt primaire et secondaire.

Dans chaque différent espace, un ensemble de règles et de normes coutumières est défini.

L'espace agro-forestier

Le centre d'un village Bantou est constitué par une série de maisons, alignées le long de la piste, regroupées en quartiers juxtaposés les uns à côté des autres. Chaque quartier réunit les membres d'une même famille élargie ou d'un même lignage.

Autour des habitations, se dessine une mosaïque d'espaces agricoles faite de jachères, de plantations cacaoyères et de champs vivriers. Une partie de cet espace, dite «maîtrisé», réunit les parcelles qui sont travaillées (champs vivriers et plantations), mais aussi les jachères qui sont régulièrement traversées pour la réalisation d'autres activités. La personne ayant des droits sur cet espace, d'après le droit endogène, peut y exercer un certain contrôle, en raison de sa présence régulière.

Une autre partie est dite «non maîtrisée», du fait de la difficulté pour l'individu d'exercer le contrôle. Il s'agit des jachères et plantations éloignées.

La forêt

Dans les territoires communautaires la forêt fait partie intégrante de l'espace agricole.

Plus on s'éloigne des villages, plus l'espace agro-forestier est lâche. Les cultures laissent place peu à peu à la forêt primaire. Cette dernière est constituée par la partie du couvert forestier qui n'a jamais été défrichée de mémoire collective. Les marécages sont bien souvent confondus avec la forêt primaire puisqu'il s'agit d'espaces qui n'ont généralement jamais été mis en valeur.

Une partie de la forêt constitue la «réserve foncière agricole». Il s'agit de l'espace destiné à l'ouverture de nouvelles parcelles et plantations, notamment pour les générations futures. Cet espace s'étire perpendiculairement à la route, généralement sur une distance inférieure à sept kilomètres du village.

La forêt lointaine, du fait de sa distance, ne peut pas être considérée comme un espace agricole potentiel pour les générations futures. Ces territoires sont parcourus par un réseau hydrographique dense et par de nombreux sentiers sinueux et étroits qui forment un ensemble complexe de voies d'accès aux parcelles et aux plantations ainsi qu'aux zones de chasse, de pêche et de cueillette. Ils relient aussi les villages entre eux, parfois jusqu'à plusieurs centaines de kilomètres. Des portions de forêt primaire sont souvent maintenues entre un village et un autre (généralement dans des bas-fonds peu propices à la production agricole).

Les territoires forestiers abritent les activités de cueillette et d'extraction des produits forestiers non ligneux, de chasse et de pêche. Ici, l'espace ne fait pas l'objet d'une appropriation individuelle. Les limites spatiales des droits territoriaux des différents individus et groupes y sont de moins en moins définies et ces droits sont de moins en moins exclusifs à mesure que l'on s'éloigne des zones d'habitation et d'activité agricole et que la compétition pour les ressources diminue.

La définition des limites du territoire coutumier par rapport à la distance et au temps

Dans le territoire forestier, la configuration des limites des espaces destinés aux différentes activités est variable; l'ailleurs est déterminé sur la base des habitudes spatiales des usages. Ces derniers et les droits que les membres du groupe peuvent exercer sur les ressources sont définis sur la base de critères pragmatiques, qui prennent en compte les diverses contraintes physiques qui s'opposent à l'utilisation des ressources naturelles. Les facteurs qui comptent sont donc la distance entre les lieux de vie et d'activité (calculée sur la base du temps de marche nécessaire), la connaissance de la zone, la disponibilité en ressources et les difficultés de transport des récoltes.

43 D'après travail de terrain et travaux de Chimère Diaw (1997 et 1998)

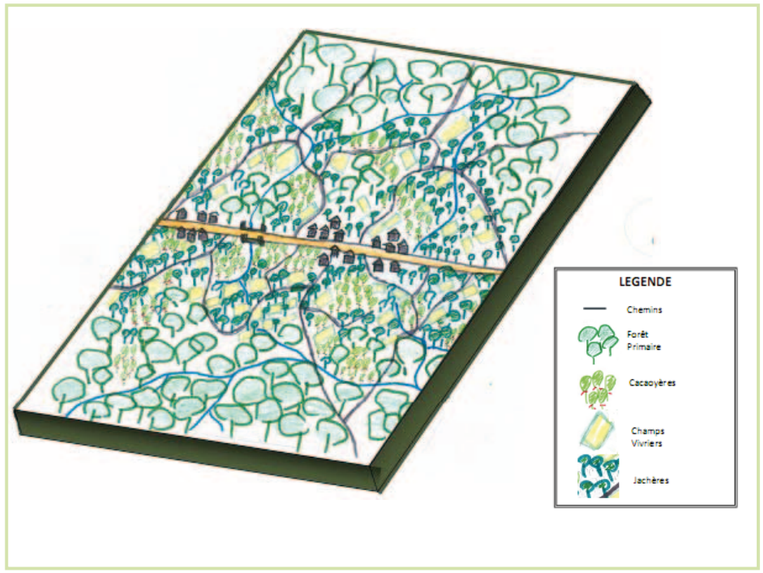


Fig. 14 Le bloc diagramme illustre comment sont organisés les différents sous espaces forestiers et agro-forestiers dans les territoires villageois (Source : Élaboration Cécile Pinsart sur la base des données de terrain)

Ces facteurs déterminent aussi les limites de la réserve foncière du village et la possibilité d'ouvrir de nouvelles parcelles à la lisière de la forêt primaire[44]. Au plus loin des habitations, les parcelles et jachères appartenant à différentes familles élargies d'un même village et même de villages voisins se trouvent fréquemment mélangées les unes avec les autres.

Dans certaines cas les limites du territoire villageois sont clairement définies et revendiquées par ses habitants; des éléments du paysage tels que des rivières, crêtes ou sentiers permettent souvent de matérialiser ces limites.

À l'intérieur du territoire villageois, la définition des espaces des individus et des familles bantoues ou bakas, s'appuie davantage sur des repères topo-centriques : collines, arbres, rochers, …. Les différents espaces agricoles sont d'ailleurs souvent désignés par des noms liés à ces repères (ou «topo centres»), par exemple : mbout qui signifie colline ou adjap, le nom donné à de grands arbres moabies[45]. Des résidus de troncs d'arbres partiellement brûlés après la défriche et/ou des haies de bananiers plantées à cette fin complètent souvent le tracé des limites des parcelles de cultures vivrières qui évoluent au fil du cycle des rotations friches/cultures. Les limites des cacaoyères sont moins clairement mises en évidence. Seuls quelques arbustes sont plantés le long des chemins pour annoncer la limite entre deux plantations. Ils indiquent le point de départ de la ligne (perpendiculaire au chemin) qui sépare les plantations de deux individus ou de deux foyers différents. Enfin, les jachères ne sont délimitées par aucun repère identifiable (mais des arbres ou des rochers servent cependant à les localiser).Il résulte de cette organisation de l'espace des territoires complexes où il est difficile pour l'observateur extérieur de distinguer de prime abord les différentes «propriétés». Pour pouvoir localiser et comprendre l'organisation de l'espace, il est nécessaire de s'informer auprès de ceux qui possèdent des droits sur les différentes «parcelles».

La variable temps est aussi très importante dans ces systèmes normatifs locaux. La validité des différents droits varie dans le temps selon l'utilisation que l'on fait de la ressource. Une fois achevée son utilisation, un droit peut prendre fin et être assigné à un autre utilisateur du groupe. Ainsi, certains droits sont évolutifs dans le temps.

L'appropriation de l'espace forestier est réglée par «le droit de hache»

Le «droit de hache» règle, en droit endogène bantou, l'établissement des parcelles cultivées par les foyers. Le «droit de hache» permet à la personne qui a défriché, après autorisation, un lot de forêt, de jouir pleinement des fruits qu'elle peut tirer de cette terre, pour une période correspondant au cycle de culture. Mais elle peut s'étendre même au delà de la période de jachère, la défriche forestière étant un travail très coûteux en travail[46].

Le droit de hache ne garantit pas un partage égalitaire des terres entre les individus. Certaines familles disposent de parcelles plus proches du village que d'autres, ou de surfaces totales plus grandes. Ces foyers mieux dotés appartiennent généralement à des familles élargies et à des lignages dont les ancêtres étaient polygames ou disposaient d'une main d'œuvre «pygmée» asservie leur permettant de mettre en culture des espaces plus vastes. Cette réalité illustre la manière dont les rapports de force entre les individus et les groupes déterminent l'appropriation de l'espace (les «forces» en présence se mesurant ici en termes de main d'œuvre voire de capacité à asservir des tiers…). On voit que les pratiques coutumières ne sont pas, en elles-mêmes, nécessairement garantes d'une égale répartition des droits sur les ressources naturelles.

La combinaison de droits collectifs et individuels dans les territoires coutumiers Bantous est soumise à une reconnaissance mutuelle

Les systèmes normatifs endogènes définissent les règles d'utilisation et de gestion de la terre et des ressources. Ils sont le résultat d'une combinaison et de la coexistence de droits aussi bien individuels que collectifs. Les droits que chaque individu peut légitimement revendiquer sont ceux qui lui sont reconnus par les autres. Ils dépendent donc du statut que chaque individu occupe dans les différents groupes sociaux (famille, clan, lignage…)[47].

La reconnaissance mutuelle des droits peut trouver son origine dans le passé. C'est le cas au plus près du centre du village, où elle remonte à la fondation du village par les générations antérieures. Dans tous les cas, les rapports de forces ou d'influence entre individus ne sont pas étrangers à l'établissement de la répartition spatiale des droits.

Dans les systèmes coutumiers de gestion, la terre était considérée comme un bien commun à plusieurs grandes familles. Son appropriation ne se faisait pas de manière exclusive, mais en tant que support des autres activités.

Sur les terres proches du village, les individus et groupes disposent de droits exclusifs sur des parcelles distinctes. L'accord sur les limites est large, les enjeux attachés à cette division concernant ici l'ensemble de ses habitants. Les chefs locaux étaient chargés de la répartition de l'usage du sol aux membres du groupe social (la famille élargie, qui à son tour le redistribue entre ses membres), pour sa mise en culture au fil des générations. Une autre partie de la terre est cultivée ou utilisée en commun.

Plus loin de la route, les limites entre parcelles ou plantations relèvent moins d'un accord communautaire que de l'idée que s'en font les seuls utilisateurs directs des terres considérés.

Dans la zone de forêt, les droits que les uns et les autres se reconnaissent sur les ressources naturelles se construisent sur la base de la distance à laquelle chaque zone se situe par rapport aux habitations et aux zones de cultures. Sur les arbres, sont établis des droits (notamment pour l'extraction des Produits Forestiers Non Ligneux) qui varient selon leur valeur économique et leur emplacement/distance par rapport au village.

Trois principales catégories de détenteurs de droits peuvent être identifiées. Elles désignent soit des détenteurs collectifs (familles élargies ou familles nucléaires) soit des détenteurs individuels, qui

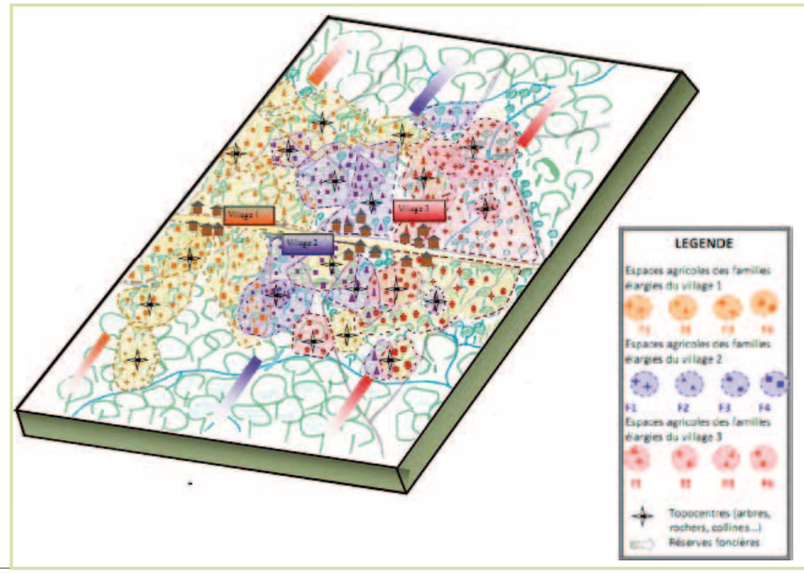


Fig. 15 Le schéma illustre la répartition des droits des familles élargies au sein du territoire villageois et entre villages voisins. Les limites sont schématisées en pointillées. Les flèches indiquent la direction dans laquelle les villageois étendent leurs réserves foncières dont les limites lointaines ne sont jamais précisément fixées. La couleur dégradée de ces flèches symbolise la façon dont les droits des individus et des groupes sur les ressources sont séparés dans l'espace à mesure que l'on s'éloigne des villages en direction de la forêt. (Source : Élaboration de Cécile Pinsart sur la base des données de terrain)

44 C'est la raison pour laquelle la présence de chemins et voies d'accès est déterminante dans l'émergence de situations de pression foncière plus ou moins forte. L'exploitation des ressources forestières dans le cadre de la foresterie communautaire et l'ouverture de nouvelles pistes devient alors un motif d'espoir pour les jeunes, du fait de l'amélioration de l'accessibilité à des espaces aujourd'hui trop éloignés du village.

45 Le moabi, Baillonella toxisperma, est le plus grand arbre de la forêt centre-africaine. Ses fruits sont utilisés dans l'alimentation des populations «pygmées», pour lesquelles les arbres de moabi ont aussi une valeur sacrée. Le bois de moabi est aussi un bois tropical très apprécié par les forestiers pour l'exportation.

46 René Dumont, 1962.

47 Karsenty, Assembe, 2010.

disposent de droits de natures différentes et portent sur des arpents de terres de dimensions aussi différentes.

➜ *La famille élargie* (répartie sur un ou plusieurs villages). La règle générale veut que chaque famille élargie dispose des terres situées à l'arrière de son quartier, des deux cotés de la route. Cependant le territoire sur lequel s'exercent effectivement les droits d'usage de ses membres n'est souvent pas constitué d'un seul bloc mais plutôt d'un ensemble d'«îlots de territoires» éparses. À mesure que l'on s'éloigne des habitations, les territoires des différentes familles élargies appartenant à un même village ou à des villages différents s'entremêlent et peuvent se chevaucher. Ces situations peuvent être motif de conflit. On trouve néanmoins des cas de territoires de familles élargies entièrement regroupés. C'est souvent le cas des plantations coloniales anciennes qui ont été subdivisées au moment de l'indépendance.

➜ *Famille nucléaire :* Au sein des espaces sur lesquels chaque famille élargie a affirmé ses droits, plusieurs familles nucléaires disposent de leurs propres terres, entremêlées entre elles. Leurs limites ne sont pas toujours très clairement définies. Le finage villageois se caractérise ainsi par un deuxième degré de complexité.

➜ *Individus :* L'individu forme l'unité de détention de droit la plus petite. Il peut disposer de droits d'usage exclusif (de défriche, culture, plantation, récolte...) sur des portions de l'espace clairement délimitées, tels que celui de cultiver des parcelles à des fins de production vivrière ou de planter des cultures pérennes dont les produits sont destinés au marché. Il peut aussi prélever des ressources dans les territoires forestiers éloignés (cueillette, chasse, pêche). En tant que membre d'un collectif (la famille nucléaire ou la famille élargie) il peut aussi avoir une voix dans les processus qui conduisent ce collectif à répartir la terre (droit de gestion) entre les familles nucléaires qui le compose.

Du fait de l'imbrication des espaces agro-forestiers appartenant à différents ayant droits, les limites entre villages voisins ne sont pas nettes.

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 4
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli (AGTER) et Cécile Pinsart (stagiaire AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Mars 2012
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

SOURCES :

■ Dumont, R. 1962. *L'Afrique noire est mal partie,* Ed. Du Seuil.

■ Augé M.. 1975. *Les domaines de la parenté.* Ed. Maspero.

■ Bonte P. et Izard M.. 2000. *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie,* Paris, Quadrige/Presses Universitaires de France.

■ Diaw C.. 1997. Si Nda Bot et Ayong. *Culture itinérante, occupation des sols et droits fonciers au Sud-Cameroun, Réseau foresterie pour le développement rural.*

■ Le Roy E., Karsenty A. et Bertran A.. 1996. *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables, Karthala,* Paris.

■ Diaw C. et Oyono P.R.. 1998. *Dynamiques et représentations des espaces forestiers au Sud Cameroun : Pour une relecture sociale des paysages, Bulletin Arbres,* Forêts et Communautés Rurales n°15 et 16.

■ Karsenty A. 1999. *Vers la fin de l'Etat forestier? Appropriation des espaces et partage de la rente forestière au Cameroun,* Politique africaine n°75.

■ Barrière, O. 2004. *L'expérience africaine de la gestion des terres et des ressources naturelles,* IRD.

■ Karsenty A. et Assembe S.. 2010. *Renforcement des capacités institutionnelles liées à la réduction des émissions dues à la dégradation et à la déforestation (REDD) en vue d'une gestion durable des forets du Bassin du Congo,* CIRAD, CIFOR.

■ Merlet M.. 2010. *Les droits sur la terre et les ressources naturelles, dans «Des fiches pédagogiques pour comprendre, se poser les bonnes questions et agir en Afrique de l'Ouest»,* Comité technique Foncier et développement des acteurs de la coopération française.

Fiche 5

Organisation sociale et systèmes de production agro-forestiers des Bakas

Les populations de chasseurs-cueilleurs peuplent les forêts du bassin du Congo depuis des millénaires. Au Sud du Cameroun ce sont les Bakas, qui ont traditionnellement des rapports très particuliers aux espaces et aux ressources forestières, mêlant une infinie diversité de pratiques nécessaires à la couverture de leurs besoins essentiels et représentations sacrées.

Contraints à la sédentarisation depuis l'époque coloniale, souvent obligés de s'installer dans des villages des populations d'agriculteurs bantous et de se soumettre à leur loi, les sociétés Bakas, plongées dans la misère, vivent un processus d'acculturation qui se traduit par la perte d'une grande partie des savoirs et connaissances exceptionnels qu'ils ont accumulé sur la forêt.

Le respect des droits fondamentaux de ces peuples premiers est un impératif moral évident. Ils peuvent nous apprendre beaucoup sur le milieu naturel dans lequel ils vivent, au moment où nous prenons conscience de la nécessité de préserver cette forêt menacée par le pillage et la marchandisation des ressources naturelles.

Fiche 5

LES BAKAS, CHASSEURS CUEILLEURS DU SUD CAMEROUN

Dans les forêts du Cameroun certains groupes vivent encore aujourd'hui à la façon des premiers occupants. Traditionnellement ces populations pratiquent la chasse et la cueillette des produits de la forêt, ne se consacrant ni à l'agriculture ni à l'élevage. L'appellation de «Pygmées» est utilisée pour désigner ces groupes, mais ce terme à la connotation souvent péjorative recouvre des populations aux langues, cultures et traits physiques différents[48]. Les Bakas forment le groupe «Pygmée» le plus nombreux du Cameroun. Il compte près de 40.000 personnes, réparties sur à près 75.000 km² de forêts au sud et à l'est du pays. Ils appartiennent au grand groupe des Ba Menga dont font aussi partie les Bagyeli qui vivent dans l'ouest du Cameroun.

Ces populations étaient traditionnellement semi-nomades et leur impact sur le milieu forestier était très peu marqué. L'organisation sociale très souple des groupes «pygmées» leur a permis de s'adapter aux changements sans disparaître. En atteste leur articulation avec les populations et l'économie villageoise Bantoue. Cependant, les évolutions récentes induisent sur ces sociétés des modifications et des bouleversements tellement importants que la préservation de la spécificité de leur organisation sociale et de leur économie traditionnelle sont menacées.

Organisation sociale et territoriale

Traditionnellement les Bakas vivaient en petits groupes semi-nomades de 20 à 40 personnes. Leurs «campements» n'étaient stationnés que quelques mois dans un lieu donné, puis ensuite déplacés. Le nombre de membres de chaque groupe variait selon les saisons : pendant la saison sèche (janvier, février) plusieurs groupes se réunissaient généralement pour former un campement de 70 à 100 personnes. Chaque campement était composé par un ensemble de noyaux familiaux (familles élargies[49]) regroupés autour d'un ou plusieurs aînés masculins sans relation hiérarchique entre eux.

La société Baka est égalitaire. Traditionnellement, les communautés Baka se placent sous l'autorité d'un kobo, dont la fonction est davantage celle d'un guide plutôt que celle d'un chef. Son autorité n'est pas absolue. Le pouvoir est au contraire partagé entre tous les membres de la communauté. Le kobo était auparavant choisi par les membres de la tribu et sa reconnaissance sociale souvent liée au statut de sage conféré par son âge avancé[50].

Les populations Bakas se déplacent à l'intérieur d'une aire de forêt qui est définie de façon assez précise. Un village Bantou, avec lequel les Bakas entretiennent traditionnellement des rapports d'échange (de produits et de services, tels que la chasse), en forme notamment une de ses extrémités.

L'espace est appréhendé (et approprié) par les Bakas au travers d'un réseau de pistes. Chaque lignage possède, contrôle et établit des droits exclusifs de part et d'autre de pistes de récolte des produits forestiers. Les membres du lignage les utilisent pour les activités de chasse, de piégeage (lorsqu'il est pratiqué) et de cueillette et ramassage des produits forestiers.

Les réseaux formés par ces pistes définissent le territoire sur lequel chaque lignage «pygmée» (et ses groupes alliés) possède des droits.

La sédentarisation a beaucoup modifié l'organisation sociale et la construction des territoires Bakas, faisant alterner des périodes de vie au village et des périodes de déplacement.

La forêt et les Bakas

Différentes fonctions, différentes représentations

La forêt, désignée sous le nom de *bele*, est au cœur de la vie des Bakas. Selon leur représentation du monde, elle n'appartient pas à l'homme. Ce sont les Bakas qui appartiennent à la forêt.

48 L'origine de ces différents groupes est mal connue. Des recherches linguistiques et génétiques attestent de leur parenté avec les Bantous qui vivent actuellement dans les mêmes régions. Ils auraient commencer à se différencier culturellement et physiquement de ces derniers il y a 20 000 ans.

49 Celles-ci sont composées d'un couple marié, de ses enfants non mariés, divorcés ou veufs et de leur enfants, et des ascendants ou collatéraux divorcés ou veufs.

50 Plusieurs figures symbolisent plus particulièrement divers pouvoirs et prestiges au sein de la communauté. Il s'agit de: l'ainé du campement, qui jouit du pouvoir de parole qui est avant tout un pouvoir d'arbitrage des conflits exprimés lors des palabres auxquelles hommes et femmes participent; le devin-guérisseur, Nganga, qui préside aux séances de guérison et de préparation rituelle à la chasse ; le grand chasseur d'éléphants, figure qui perd en importance avec la sédentarisation et la disparition progressive du gros gibier et qui incarne les capacités de la communauté à tirer partie des animaux les plus grands (mais aussi les plus dangereux) pour s'alimenter; une vieille femme, parmi les parentes de l' «ainé», se voit attribuer des fonctions rituelles (d'après Belmond Tchoumba et John Nelson, FPP, CED, 2066).



Fig. 16 Village Baka. Photo : Marta Fraticelli

L'espace forestier remplit des fonctions essentielles pour les Bakas. Il est d'abord nourricier, au travers des multiples produits alimentaires qu'ils en extraient. La forêt fournit aussi des médicaments traditionnels (écorces, miel, racines, plantes…) et des matériaux pour la construction des habitations et la fabrication des outils. Les produits qu'ils tirent de la forêt font l'objet d'échanges inter-familiaux et inter-communautaires et se trouvent donc au centre des relations sociales qui s'établissent sur de vastes territoires.

La relation à la forêt a aussi une forte dimension spirituelle. Espace de paix et de sécurité, elle est le lieu d'activités récréatives qui ne sont jamais dissociées d'une vision sacrée de l'environnement, d'ordre religieux. La forêt est l'objet de rituels et de cultes destinés, par exemple, à demander la protection et l'assistance des esprits et des ancêtres avant de réaliser les activités en forêt (chasse, pêche, récolte et usage des plantes médicinales)[51].

Le mode de vie et les savoirs traditionnels des populations Bakas sont intrinsèquement liés à leurs déplacements permanents au sein de la forêt. Leur connaissance des espaces forestiers, des propriétés écologiques, médicinales et alimentaires des ressources végétales et fauniques est extrêmement riche. L'attachement très fort à la forêt exprimé par les populations Bakas est révélateur de leur conscience de la dépendance de leur mode de vie à son égard. Celui-ci organise la relation à la forêt autant qu'il est conditionné par celle-ci, dans une sorte de relation d'interdépendance[52].

La compréhension de l'impact de leur présence sur la forêt explique certainement que les Bakas aient développé des pratiques d'utilisation des ressources forestières que l'on peut qualifier de durables. L'extraction des ressources est réalisée traditionnellement avec une grande pondération. Leurs pratiques intègrent la connaissance des conditions de renouvellement des ressources forestières qui en sont l'objet[53].

51 Les jeunes Bakas sont initiés à l'esprit de la forêt, Enjengui, et obtiennent ainsi la protection de la forêt pour eux-même et leur communauté.

52 Dans la forêt, les Bakas distinguent une grande variété d'espaces sur la base de leur structure écologique, leurs fonctions, leur richesse en diversité biologique et les activités particulières auxquelles ils sont associés. Ces espaces, qui se succèdent généralement depuis le bords des routes vers les profondeurs de la forêt, sont appelés:

Gbye, terme qui désigne les champs agricoles des Bakas lorsque ceux-ci pratiquent l'agriculture. Il s'agit alors de champs de petite taille en comparaison de ceux des voisins Bantous ;

Woundo est l'espace de jachère laissé en friche après l'activité agricole afin de permettre la régénération de la fertilité du sol ;

Woulou est la forêt «secondaire», qui a déjà pu être défrichée par le passé mais s'est en partie reconstituée. Les bakas y posent les pièges durant la grande saison des pluies et y récolte du miel ;

Mandja est la zone de forêt considérée comme vierge ou primaire. S'y trouvent les fruits sauvage du moabi (Baillonnella toxisperma), de la mangue sauvage (Irvingia gabonenis) et les ignames sauvages récoltés par les bakas ;

Ndoumbo désigne les espaces proches de sources d'eau. C'est là que sont établis les campements de chasse pendant la raison sèche ;

Njambo est le nom donné aux forêts marécageuses situées en bordure de cours d'eau et caractérisées par la présence dominante de palmier Raphia. Ici est pratiquée la chasse aux petits mammifères ;

Baï est le nom donné aux marécages ouverts où sont chassés surtout des reptiles. (d'après Belmond Tchoumba et John Nelson, FPP, CED, 2066)

53 La chasse à l'éléphant était historiquement pratiquée à des fins alimentaires et culturelles. Elle ne donnait lieu qu'à l'abattage d'un ou de

La chasse et la pêche

Activité centrale dans le mode de vie des Bakas, tant d'un point de vue alimentaire que culturel, la chasse est pratiquée en groupe, uniquement par les hommes.

Jusqu'à il y a peu, les Bakas utilisaient des armes traditionnelles pour chasser, telles que la sagaie. L'usage des pièges s'est maintenant généralisé pour l'alimentation quotidienne des familles. Les fusils sont aussi rentrés dans les habitudes de chasse des Bakas. Ils sont obtenus en contre-partie des chasses effectuées pour le compte d'agriculteurs Bantous qui fournissent aussi des munitions[54].

Les Bakas et les Bantous distinguent la «grande chasse» de la «petite chasse». La première concerne le gros gibier (éléphant, sanglier, gorille, chimpanzé, etc.) et se pratique essentiellement pendant la grande saison des pluies (Sokoma). La «petite chasse» consiste en la recherche de petits mammifères tels que des rongeurs et s'effectue surtout en saison sèche.

La pêche est pratiquée par les femmes qui piègent le poisson au moyen de barrages en saison sèche ou usent d'une substance toxique tirée d'un fruit pour les empoisonner.

La cueillette

Divers produits sont obtenus par cueillette ou ramassage: jeunes feuilles, fruits, noix et amandes (avec lesquelles de l'huile est produite), champignons, tubercules, insectes (chenilles collectées à la saison des pluies, larves de coléoptères et termites, en particulier), miel, etc..

Le prélèvement d'une large gamme de produits au moyen de techniques variées permet de palier les difficultés qu'oppose le milieu naturel, en particulier la dispersion des produits et leur saisonnalité.

Des bouleversements récents

La société Baka est en pleine transformation. La sédentarisation, initiée de manière forcée au cours des années 1950 sous la domination coloniale55, a entraîné un bouleversement radical de leurs modes de vie. Elle a conduit à l'adoption de la pratique de l'agriculture par certains Bakas et à l'introduction de la monnaie dans leur économie.

Les Bakas traversent aujourd'hui une crise sociale et culturelle profonde, mais aussi une crise économique qui se traduit par une situation de grande pauvreté et de marginalisation. Leur culture semble vouée à disparaître dans de très brefs délais selon nombre d'observateurs. La transmission entre les générations de leurs connaissances et de leurs systèmes de croyances ne s'effectue plus comme autrefois. Seuls les savoirs traditionnels utiles à la pratique d'activités qui trouvent aujourd'hui des débouchés lucratifs sont effectivement transmis. La perception qu'ont les jeunes Bakas de la forêt et la relation qu'ils entretiennent avec elle sont de toute évidence très différentes de celles de leurs aînés.

Mais l'image, véhiculée par certaines associations, d'une tradition «pygmée» contradictoire avec la modernité et défendue par une volonté Baka unanime de retour à la forêt ne rend sans doute pas pleinement compte de la réalité. Si beaucoup de Bakas aspirent à améliorer leurs conditions matérielles de vie, c'est souvent avec à l'esprit des modèles d'habitat et d'activités sédentaires. Ces aspirations sont cause d'incompréhension et même de conflits inter-générationnels au sein des communautés. Les anciens rejettent les jeunes qu'ils accusent d'être de faux Bakas. En retour, de nombreux jeunes, en rupture avec leurs aînés, n'entretiennent plus les liens de solidarité traditionnels qui pourraient peut-être amoindrir certaines situations de très grande précarité.

quelques éléphants âgés.

54 À ces occasions le Baka peut récupérer une partie du gibier chassé ou être payé (dans la région de Djoum) à hauteur de 30% de la valeur du gibier qu'il a prélevé. Il arrive cependant souvent que le Bantou refuse de payer et dans ce cas le Baka ne dispose d'aucun moyen de recours.

55 La sédentarisation est imposée par les pouvoir coloniaux sous la contrainte et avec la force. Les Bakas qui s'opposaient à cette obligation et rejoignaient la forêt étaient souvent battus.

LA SÉDENTARISATION DES POPULATIONS BAKAS ET SES CONSÉQUENCES

Une sédentarisation sans reconnaissance de droits sur le territoire

La sédentarisation a eu un impact sur l'organisation sociale des Bakas et sur les rapports avec les Bantous. Elle a réduit les fonctions et la légitimité du kobo. C'est désormais le chef de village Bantou qui choisit le chef des Bakas. Sa décision est ensuite entérinée par le sous-préfet. Ce chef est investi d'un simple rôle de représentation auprès des Bantous et des autorités publiques sans que lui soit reconnue une quelconque fonction administrative. Cette nomination de l'extérieur s'est traduite par la déliquescence de la figure politique majeure des bakas : plusieurs décennies après leur «installation» dans un village bantou, c'est à son chef bantou que les Bakas reconnaissent aujourd'hui la plus grande autorité et c'est notamment à lui qu'ils préfèrent faire appel en cas de litige.

La sédentarisation n'a pas impliqué la régularisation du statut administratif des communautés Bakas. Celles-ci sont identifiées à travers les hameaux que forment leurs habitations au sein du village et elles sont placées sous la dépendance de la chefferie Bantoue. Celle-ci ne reconnaît généralement aucune prérogative territoriale officielle au chef Baka, ce qui participe à sa dévalorisation aux yeux de sa communauté.

Pratiques agricoles et modifications des activités traditionnelles

Bien qu'elle n'occupe encore qu'une place marginale, l'agriculture est de plus en plus intégrée dans les nouveaux modes de vie des populations Bakas, du fait de la sédentarisation forcée dont ils ont fait et font encore l'objet[56]. Les Bakas sont impliqués dans des pratiques agricoles en tant que travailleurs pour le compte des Bantous et en tant que producteurs directs.

Les agriculteurs Bakas ont adopté une division sociale du travail proche de celle des Bantous : les hommes travaillent dans les plantations de cacao et assurent la défriche pour l'installation de parcelles vivrières ; les femmes sèment (maïs, tabac, piment), plantent (manioc, plantain, macabo) et récoltent ces dernières. Elles se consacrent aussi souvent à la cueillette, à la chasse et à la pêche en forêt.

Suite aux modifications de la répartition des taches entre hommes et femmes, les femmes Bakas consacrent de plus en plus de temps à l'agriculture aux dépens des activités de collecte de produits alimentaires en forêt. Or, ces dernières garantissaient aux familles Bakas des apports en glucides indispensables, par le biais des tubercules sauvages récoltés que les productions réalisées sur leurs parcelles agricoles ne leur permettent pas d'assurer.

Une perte d'autonomie alimentaire s'opère ainsi avec la sédentarisation. Un cercle vicieux se met en place : le manque de temps et le déficit d'approvisionnement en certains produits entretient la dépendance des travailleurs Bakas à l'égard des rémunérations en nature de leurs employeurs Bantous.

Le cycle des activités agraires et celui des activités forestières se chevauchent tout au long de l'année. Plus la sédentarisation est marquée, plus la période dédiée à l'activité agricole s'allonge alors que celle passée en forêt se réduit. La chasse continue de jouer un rôle important dans l'économie et les modes de vie des populations Bakas durant la période des pluies, y compris chez celles qui ont été le plus éloignées de leurs mode de vie traditionnels. Le maintien des pratiques de chasse s'explique notamment par la persistance de l'organisation du travail en groupe. Malgré la sédentarisation, nombre de Bakas ont conservé l'habitude de partir vivre quelques mois, chaque année, dans des campements établis en forêt. Ils quittent alors les habitations du village.

La construction des maisons traditionnelles (des huttes faites de grandes feuilles) était auparavant de la responsabilité des femmes. Les hommes ont repris cette tache, et endossé la valeur symbolique qui en découle, dès l'adoption du modèle de la maison rectangulaire bantoue[57] au début de la sédentarisation. Les rares huttes encore utilisées

56 Des récoltes sur abattis-brûlis effectuées par des Bakas avaient déjà été décrites aux alentours des années 1930 et désignées comme le fruit d'un apprentissage auprès des populations agricoles bantoues voisines.

57 L'évolution du mode d'habitation est le symbole des changements que vivent les populations Bakas. La hutte en feuillage convenait aux campements provisoires, alors qu'avec la sédentarisation on privilégie les habitats solides.

aujourd'hui ne le sont que par des femmes seules ou veuves.

La division traditionnelle du travail ne semble plus guère perpétuée que dans les périodes, de plus en plus courtes, de vie en forêt. La chasse et la récolte du miel y sont toujours essentiellement réservées aux hommes[58] mais avec la contribution indirecte des femmes indispensable notamment lors des rituels qui accompagnent la chasse.

L'assujettissement aux populations Bantoues

La transformation de relations anciennes

Bakas et Bantous coexistent sur les mêmes territoires depuis très longtemps. Mais leurs relations ont évolué, depuis la période coloniale, vers ce que des chercheurs décrivent comme des formes de vassalisme[59].

Chaque campement Baka a toujours entretenu une relation étroite avec un ou plusieurs villages bantous alentour, auxquels ils étaient traditionnellement liés par un pacte héréditaire qui unissait deux familles et se perpétuait d'une génération à l'autre. Si l'on référait alors couramment les familles Bakas à leur «patrons» bantous, les Bakas n'étaient pas dans un véritable rapport d'obligation vis-à-vis d'eux. Cette relation consistait essentiellement en des échanges de biens et services, les Bakas fournissant aux Bantous des produits de la forêt (en particulier des surplus de chasse) en échange de fer, de sel et de produits vivriers. Les Bakas prêtaient aussi leur force de travail à diverses activités agricoles et domestiques en échange de la protection de la famille Bantoue. Durant l'époque coloniale, les Bakas aidaient notamment à la récolte du caoutchouc et dans les plantations de cacao. C'est à cette période que leurs relations auraient commencé à se déséquilibrer, jusqu'à basculer, au cours des dernières décennies, dans une situation proche de l'esclavagisme.

Selon des chercheurs, des Bantous se comportent désormais comme si les membres de la famille Baka à laquelle ils sont liés par pacte étaient leur propriété. Ce rapport serait même couramment justifié à travers un système de droit divin fondé sur le culte des ancêtres. Le paternalisme traditionnel des Bantous laisserait souvent la place à une pratique

58 Les filets, la hache, la machette, la lance et les harpons sont la propriété des hommes et se transmettent par hérédité de père en fils.
59 Turnbull, 1965 et Demesse,1980, dans Bahuchet, 1985



Fig. 18 Hutte, maison traditionnelle Baka. Photo : M. Merlet

courante de la violence à l'égard des Bakas, qui irait parfois jusqu'à la torture. Elle serait exercée par des «pères» Bantous pour sanctionner des comportements jugés insolents... L'acceptation de cette situation comme normale semble générale chez les Bakas. Son «intériorisation» va peut-être jusqu'à la reconnaissance de la «mission civilisatrice» dont se disent chargés les Bantous.

L'accès problématique au foncier et les moyens de production limités favorisent une «vente» de main d'œuvre proche du travail forcé

Les surfaces agricoles laissées, hier comme aujourd'hui, à disposition des populations Bakas sont insuffisantes, voire inexploitables. Lors de leur sédentarisation forcée, les sous-préfets de l'Etat colonial ont attribué localement des espaces aux Bakas, en accord avec les communautés Bantoues. Situées souvent à des distances rendant impossible leur exploitation au quotidien depuis le village, elles n'ont pas toujours contribué à l'adoption de pratiques agricoles qui auraient pu couvrir les besoins alimentaires auxquels pourvoyait auparavant la forêt.

Les Bantous, aménageurs historiques des territoires agraires villageois, n'y ont jamais reconnu aux Bakas de droits d'exploitation susceptibles de leur permettre une installation digne et durable. Les femmes Bakas sont fréquemment contraintes de mendier auprès de femmes Bantoues pour obtenir d'elle la mise à disposition d'une parcelle. Leur sont alors cédées celles dont le potentiel de rendement est le plus faible, à cause de périodes de friche trop courtes pour permettre un renouvellement suffisant de la végétation et de la fertilité du sol, ou encore les terrains les plus fortement soumis à l'érosion. La production qu'elles permettent ne justifie souvent même pas l'investissement en travail fourni pour les cultiver. Par ailleurs, l'emprunt d'une parcelle à une

femme Bantoue implique une dette implicite, qui peut aller jusqu'à générer des relations d'asservissement. Les femmes Bakas peuvent dès lors se trouver obligées à vendre leur force de travail comme journaliers auprès des Bantous.

Le défrichage des espaces forestiers pour leur mise en culture nécessite une main d'œuvre masculine et des outils. Or, les hommes Bakas, essentiellement occupés par la chasse, ne sont pas souvent disponibles pour cette activité et le coût de location d'une tronçonneuse rend ce genre d'outil inaccessible aux Bakas. Par ailleurs, le statut qu'occupent les Bakas dans les représentations des Bantous font qu'il est sans doute impensable pour un Bantou de louer une tronçonneuse à un Baka.

La seule alternative qui reste le plus souvent aux Bakas est celle de vendre leur force de travail dans les plantations bantoues (pour les semis, le sarclage et la récolte). Les conditions d'accès à la terre entretenues par les Bantous leur permettent de maintenir les Bakas dans le statut d'ouvrier agricole à très faible coût. Leur rémunération s'échelonne entre 500 à 1500 Franc CFA par jour (80 centimes à 2,5 euros par jour). Il sont parfois payés en nature au moyen de produits vivriers (paniers de manioc) et d'objets manufacturés (d'origine européenne). Le paiement en produits addictifs, tel que le tabac, le chanvre ou l'alcool en sachets est fréquemment pratiqué, selon un schéma tristement classique de soumission des peuples autochtones. L'usage de stupéfiants et d'alcool renforce la dépendance des Bakas vis-à-vis des Bantous. Il impose aux premiers la nécessité d'une rémunération quotidienne qui entretient la logique de vente de leur force de travail.

Les conflits sont fréquents dans ce contexte. Ils apparaissent notamment suite à des prélèvements par les ouvriers Bakas de ce qu'ils considèrent comme leur dû dans les espaces forestiers occupés par les plantations des Bantous, mais qui sont du vol pour ces derniers.



Fig. 19 Femmes Baka. Photo : M. Merlet

Le détournement des connaissances traditionnelles au service du braconnage et du trafic d'ivoire

La «grande chasse» des éléphants est aujourd'hui essentiellement commanditée par des Bantous et pratiquée très au-delà des territoires coutumiers[60], dans le cadre d'activités de réseaux de braconnage organisé. Elle est soit le fait d' «élites» Bantoues installées, soit celui de jeunes Bantous qui y trouvent ponctuellement l'importante somme d'argent dont ils ont besoin pour s'émanciper rapidement de leurs aînés[61].

Dans cette chasse, les Bakas n'ont qu'un rôle d'exécutants au service des braconniers. Cinq chasseurs Bakas accompagnent généralement un mois durant les jeunes Bantous qui seraient incapables sans eux de pister les éléphants et de s'orienter en forêt sur de telles distances. C'est l'activité privilégiée des jeunes hommes Bakas qui ne séjournent qu'une dizaine de jours au village entre deux parties de chasse[62].

60 Dans l'arrondissement de Djoum, zone étudiée pour les besoins de la réalisation de ce dossier documentaire, les chasseurs partent souvent au Gabon, dont la frontière est située à 200 km de distance. Ils y trouvent une plus grande abondance d'éléphants du fait de la meilleure efficacité des mesures de contrôle du braconnage.
61 Cette émancipation demande un investissement important pour le payement d'une dote, la construction d'une maison, l'ouverture de nouvelles plantations de cacao ou le développement d'activités lucratives en tout genre (beaucoup de jeunes investissent notamment dans l'achat d'une moto pour leurs propres déplacements ou pour faire le taxi).
62 Au cours d'une partie de chasse, sont tués en moyenne vingt éléphants et rapportés une centaine de kilogrammes d'ivoire. Le prix du kg d'ivoire peut atteindre 100 000 FCFA (150 euros). Il est d'autant plus élevé que la quantité totale d'ivoire rapportée est grande. La recette totale d'une grande chasse peut ainsi s'élever à 10 millions de FCFA (15 300 euros). La part revenant aux Bakas est minime : les porteurs sont payés environ 2 000 FCFA (3 euros) par kg d'ivoire transporté. Ils portent entre 20 et 30 kg chacun ce qui représente un gain de 40 000 (60 euros) à 60 000 FCFA (90 euros) par porteur. Le tireur est payé environ 200 000 FCFA (300 euros). L'organisation d'une partie de «grande chasse» demande un investissement d'environ 300 000 FCFA (460 euros) pour la location des fusils, l'achat des munitions, la paye d'avant départ nécessaire à l'engagement des Bakas s'engagent, l'alimentation...). Ces coûts rendent impossible aux Bakas l'organisation de telles opérations de manière autonome. Il est peu probable que la liberté de le faire leur serait laissée par les bantous quand bien même ils disposeraient des ressources nécessaires. L'argent tiré par les jeunes Bakas de cette activité, de loin la plus lucrative de toutes celles qui leur soit couramment possible de mener, est assez peu redistribué au sein de la communauté. Il ne peut pas être assimilé à une source de revenu pour les ménages (Source : informations recueillies lors du stage de terrain).

RECONNAÎTRE LA SPÉCIFICITÉ ET LES DROITS DES POPULATIONS BAKAS, UNE NÉCESSITÉ

La reconnaissance du statut de citoyen aux Bakas par l'État camerounais n'est guère que formelle. Leur conditions de vie concrètes relèvent davantage d'une catégorie de citoyen de seconde zone. Ils connaissent un ensemble de difficultés que les autres citoyens du pays ne semblent pas cumuler aussi systématiquement. Ils rencontrent des problèmes majeurs d'accès à la terre, des difficultés de reconnaissance administrative de leurs communautés et habitats, un accès limité aux services sociaux de base (éducation et santé) et une grande difficulté d'exercice de leur droits civils[63].

La sédentarisation forcée a constitué l'une des étapes déterminantes de ce processus de relégation. Elle illustre la manière dont est nié, depuis la période coloniale, le droit des Bakas d'entretenir le système particulier de relations aux ressources naturelles qui est le leur. Ce sont aujourd'hui les pratiques coutumières Bantoues et le cadre étatique de gestion des forêts qui le leur rend impraticable.

Le détournement de certains savoirs Bakas à des fins lucratives aggrave la crise sociale, culturelle et identitaire de ces communautés. La négation de leurs droits fondamentaux, notamment les violences physiques et morales quotidiennes qu'ils subissent, et la perspective de la disparition de leur culture et de leurs savoirs sont dramatiques. Elles justifient que soient prises des mesures politiques et juridiques spécifiques. Faute de les prendre, le Cameroun est montré du doigt par la communauté internationale pour son non-respect des droits des minorités ethniques et des peuples autochtones en particulier.

Les rapports de force concrets (économiques, politiques, juridiques et même physiques) dans lesquels évoluent quotidiennement les Bakas leur sont entièrement défavorables. Certains avancent que leur rééquilibrage pourraient passer non seulement par le volontarisme politique et juridique de l'Etat, mais aussi par des programmes de sensibilisation et d'éducation sur les enjeux du respect intercommunautaire.

63 Patrice Bigombe Logo, 2006



Fig. 20 Chef d'un village baka. Photo : M. Fraticelli

Aujourd'hui, les projets de conservation qui concernent de grandes étendues de forêts camerounaises, au titre de la protection de l'environnement, constituent paradoxalement une nouvelle menace pour les populations Bakas. Ceux-ci ne bénéficient pas en effet de dérogation par rapport aux interdictions et aux limites apposées à l'exploitation des ressources dans ces zones[64].

Le respect des droits fondamentaux de ces peuples premiers ne répond pas seulement à un impératif moral universel. Nous avons énormément à apprendre de ces peuples. Ils connaissent mieux que quiconque le milieu naturel dans lequel ils vivent. Au moment où nous prenons conscience à l'échelle de la planète de la nécessité de préserver les grands bassins forestiers tropicaux, directement menacés par le pillage et la marchandisation des ressources naturelles et par l'avancée des fronts pionniers agricoles, la reconnaissance des droits des populations Bakas devient un enjeu qui dépasse l'horizon local et nous concerne tous.

64 L'organisation Forest Peoples Programme. FPP travaille depuis des années pour la reconnaissance des droits des peuples autochtones du bassin du Congo. Une série de publication témoigne de la lutte que FPP mène pour une meilleure prise en compte des pratiques traditionnelles de ces populations dans les politiques de gestion forestière et notamment de conservation de la biodiversité.

LA GOUVERNANCE DES FORÊTS AU CAMEROUN
Organisation sociale et systèmes de production agro-forestiers des Bakas

Fiche 5

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 5
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli (AGTER) et Cécile Pinsart, version initiale révisée par par Joseph Mougou (CED) et Mathieu Perdriault (AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Septembre 2011
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur le site documentaire d'aGter

SOURCES :

■ Althabe G.. 1965. *Changements sociaux chez les Pygmés Baka de l'Est du Cameroun, Cahiers d'études africaines*, Vol.5, # 20.

■ Bahuchet S.. 1985. *Les Pygmées Aka et la forêt centrafricaine, ethnologie écologiqu*e, SELAF.

■ Bauchet S.. 1986. *Linéaments d'une histoire humaine de la forêt du bassin congolais, MNHN, dans Vertébrés et forêts tropicales humides d'Afrique et d'Amérique*, Mémoires du Muséum National d'Histoire Naturelle, Série A Zoologie.

■ Bahuchet S.. 1996. *Fragments pour une histoire de la forêt africaine et de son peuplement : les données linguistiques et culturelles*, dans UNESCO, «L'alimentation en forêt tropicale : interactions bioculturelles et perspectives de développement»

■ Tchoumba B. et Nelson J.. 2006. *Protéger et encourager l'usage coutumier des ressources biologiques par les Baka à l'ouest de la Réserve de biosphère du Dja Contribution à la mise en œuvre de l'article 10 (c) de la Convention sur la diversité biologique*, Forest Peoples Programme et Centre pour l'Environnement et le Développement.

■ Bigombe Logo, P.. 2006. *Les élites et la gestion décentralisée des forêts au Cameroun, Essai d'analyse politiste de la gestion néo-patrimoniale de la rente forestière en contexte de décentralisation*, CERAD-GEPAC-GRAPS/Université de Yaoundé.

Fiche 6

La réforme du régime forestier de 1994

Comme ses homologues européens dont il est largement hérité, le cadre législatif camerounais dissocie la gestion des ressources forestières de celle des espaces agricoles. Le «régime forestier», institué à l'époque coloniale, assigne aux espaces forestiers des fonctions spécifiques qui ont d'abord été principalement axées sur la production et l'extraction de bois pour le marché, avant d'intégrer, il y a une vingtaine d'années, des considérations nouvelles en lien avec les enjeux écologiques et sociaux attachés à la forêt. L'État camerounais a conservé les outils de la maîtrise de l'exploitation forestière que contrôlait avant lui l'administration coloniale. Depuis l'indépendance, il a essentiellement alloué des droits de gestion et d'exploitation à des fins commerciales et protégé les exploitants de toute remise en cause de cette «vocation» productive des forêts. Jusqu'à une période récente, les revendications des populations locales à l'égard des territoires forestiers n'étaient que très marginalement prises en compte.

À partir de 1994, des réformes législatives et politiques ont été mises en place pour réduire le clientélisme et la corruption, accusés de gangrener le secteur. Elles ont marqué des avancées significatives dans la reconnaissance des droits des populations locales sur les ressources forestières. Cette fiche retrace les grandes lignes de l'évolution des cadres institutionnels de la gestion des ressources forestières et détaille les principales dispositions de la réforme de 1994.

L'EXPLOITATION FORESTIÈRE AU CAMEROUN, DES DÉBUTS À NOS JOURS

L'exploitation des forêts avant la réforme de 1994

Les administrations coloniales considéraient les forêts tropicales du Cameroun comme offertes à la «mise en valeur» de leurs ressources. Les colonisateurs se sont consacrés à l'organisation de leur exploitation et à la perception de la «rente» naturelle qu'elles recèlent. L'État du Cameroun indépendant a largement repris à son compte cette vision de la forêt. Au fil de décennies de gestion centralisée de l'appropriation de la rente forestière, se sont établies des relations très déséquilibrées entre les entreprises exploitantes et les populations locales. Les premières, souvent d'origine étrangère, entretiennent des liens privilégiés avec les «élites» politiques nationales et locales qui leur ont garanti l'accès aux ressources forestières.

L'exploitation commerciale des forêts débute dans les années 1880 sur la côte Atlantique, puis s'étend vers le centre et le sud du pays à partir de 1930. Elle est restée peu réglementée durant la période coloniale[65].

Avec l'indépendance, l'exploitation du bois est en partie nationalisée et placée sous le contrôle de l'entreprise d'État SOFIBEL. Une autre part reste assumée par des sociétés commerciales, souvent d'origine européenne. L'exploitation s'étend aux forêts de l'est du pays avec la construction d'infrastructures routières. La faible réglementation et les grandes difficultés à contrôler ces vastes territoires laissent le champ libre à une exploitation arbitraire très intense. Les zones désenclavées, comme la périphérie de Yaoundé, souffrent les premières des conséquences de ce qui n'est autre qu'un pillage «minier»[66] des ressources forestières. L'exploitation s'intensifie après 1985 avec la chute des cours du pétrole, du cacao et du café.

Dans le même temps, la préoccupation de l'opinion publique internationale pour la protection des forêts s'amplifie. Après le Sommet de la Terre organisé par les Nations Unies à Rio en 1992, une plus grande régulation du secteur forestier et la démocratisation de la gestion des ressources forestières apparaissent de plus en plus nécessaires.

Les efforts de régulation du secteur forestier à partir de 1994

Une réforme importante du cadre législatif, politique et institutionnel relatif à la gestion des forêts du Cameroun a lieu en 1994[67]. Elle ouvre légalement leur contrôle et le partage de leurs bénéfices à davantage de camerounais. Cette réforme a été conçue dans le cadre des programmes d'ajustement structurel définis par la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International, qui en ont fait une condition d'octroi de leur financement. L'un de ses principaux objectifs est d'accroître la contribution du secteur forestier aux recettes d'exportation camerounaises. Elle vise aussi à poser un cadre de régulation et de gestion des ressources forestières plus transparent et participatif.

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA RÉFORME DU RÉGIME FORESTIER DE 1994

Un zonage des territoires forestiers

La loi distingue différentes catégories d'espaces forestiers auxquels sont assignées des fonctions spécifiqudes:

- zones sont destinées à la «conservation» des ressources naturelles et
- d'autres à l'exploitation du bois.Mais les formes d'exploitation permises par la loi ne sont pas, selon le législateur, contradictoires avec l'objectif de conservation des ressources forestières. Il a attribué aux différents acteurs (exploitants forestiers, usagers locaux, collectivités locales...) des droits et des obligations censés garantir le maintien du couvert forestier y compris dans les zones d'exploitation. C'est ainsi que ces dernières peuvent être établies, au côté des zones de sanctuarisation (conservation), à l'intérieur du «domaine forestier permanent» défini par la nouvelle loi.

La loi de 1994 semble considérer, en revanche, que toute forme d'activité agricole est incompatible avec préservation de la forêt. Elle distingue les forêts situées dans des zones où est pratiquée l'agriculture, le «domaine forestier non permanent» et les espaces forestiers du «domaine forestier permanent». Ce zonage, dont l'importance stratégique est importante, est réalisé sans une véritable consultation des populations. Il isole ainsi au sein d'espaces couverts de forêts des terres à «vocation» agricole, que la loi nomme zones «agro-forestières» où l'agriculture est permise aux populations locales.

Cette distinction retire aux espaces que la loi qualifie de «forestiers» toute finalité de production alimentaire. Elle institue par là-même l'idée que toute présence humaine à un autre titre que celui de la «conservation» où de l' «exploitation» est incompatible avec le maintien durable de la forêt. Ce critère de séparation spatiale devient un puissant facteur d'exclusion et une source de conflits[68] lorsqu'il doit être appliqué à des espaces où des individus et des groupes ont noué une relation de dépendance alimentaire et culturelle avec la forêt **(Voir Fiche 3. De la gestion commune à la privatisation des terres et des ressources naturelles, un long processus qui débute avant l'indépendance du Cameroun)**.

La conservation des forêts

La création d'un réseau d'aires protégées est une priorité des agences internationales traitant des forêts depuis la conférence de Rio (1992). Au Cameroun, la politique de conservation est soutenue par plusieurs organisations non gouvernementales engagées dans la protection de la biodiversité et des ressources forestières, notamment l'Union Mondiale pour la Conservation de la Nature (IUCN) et le Fonds Mondial pour la Nature (WWF). Elle s'articule à des programmes mis en œuvre à l'échelle du Bassin du Congo, tel le programme ECOFAC[69], financé par la Communauté européenne.

Le plan de zonage fixé par la loi de 1994 prévoit la protection de 20 % de la superficie des forêts camerounaises à travers la création d'aires protégées[70]. Certaines mesures issues de la réforme visent à favoriser la participation des populations locales à la gestion de ces territoires. Leurs nouveaux statuts reconnaissent la présence des populations qui y vivent et leur attribuent des droits de gestion. Certaines activités, en particulier la chasse et l'abattage des arbres, y sont strictement réglementées.

Mais il semble qu'aucune des aires de conservation établies à ce jour n'ait encore donné lieu à une cogestion véritablement opérationnelle. Les difficultés liées à la concertation entre les acteurs étatiques et les utilisateurs locaux des ressources, parfois victimes de l'imposition de la loi sans consultation, entraînent d'importants conflits lors de la mise en place des aires protégées[71]. Par ailleurs, il est notoire que les activités de braconnage et de prélèvement illégal de bois restent très répandues dans ces vastes étendues dont le contrôle appelle des moyens supérieurs à ceux dont disposent les autorités qui en ont la charge.

65 Quelques titres d'autorisation des coupes (permis «de chantier», «de coupe industrielle», «de coupe ordinaire», et autres permis «spéciaux» pour l'ébène et le rotin) et un cahier de charges ont été introduits, par décrets en 1926 et en 1931.
66 «minier» signifiant que l'exploitation a été menée sans chercher à préserver les capacités de renouvellement de la forêt, fonctionnant sur le mode de l'extraction définitive qui est celui des mines.

67 Loi N°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche. Disponible à l'adresse: http://www.droitafrique.com/images/textes/Cameroun/Cameroun%20-%20Loi%20foret.pdf

68 A. Karsenty, L.Medouga Mébenga, A. Pénelon, Spécialisation des espaces ou gestion intégrée des massifs forestiers ?,Bois et forets des tropiques n°251, 1997

69 Programme de Conservation et Utilisation Rationnelle des Écosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale
70 Forêts de protection, parcs nationaux, réserves de faune. Les principales aires protégées actuelles sont la Réserve de Biosphère du Dja (526.000 ha) dans le Sud, celle de Mbam et Djerem (416.512 ha) au Centre, et celle de Campo Ma'an (264.064 ha) au Sud-Ouest. Les zones dites «à intérêt cynégétique» sont des espaces délimités à des fins de conservation et valorisation économique de la faune sauvage. Lorsque ces zones sont gérées de façon communautaire on parle de zones à intérêt cynégétique à gestion communautaire.
71 A. Binot et au., L'échec de la sécurisation foncière dans les aires protégées, dans «Gestion participative des forêts d'Afrique centrale», Quae, 2010.

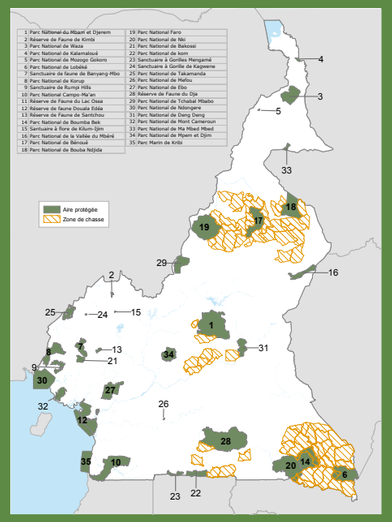
MINISTÈRE DES FORÊTS ET DE LA FAUNE

DOMAINE FORESTIER DU CAMEROUN

Août 2012

WORLD RESOURCES INSTITUTE

AIRES PROTÉGÉES ET ZONES DE CHASSE



PERMIS D'ÉXPLORATION MINIÈRE

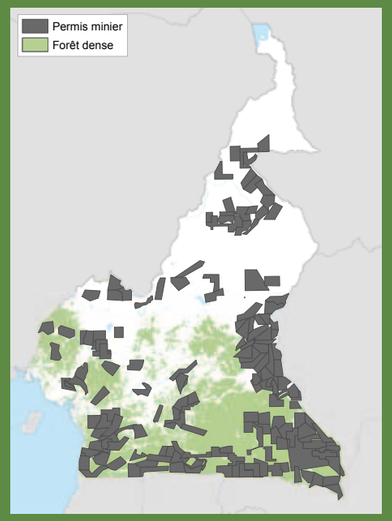
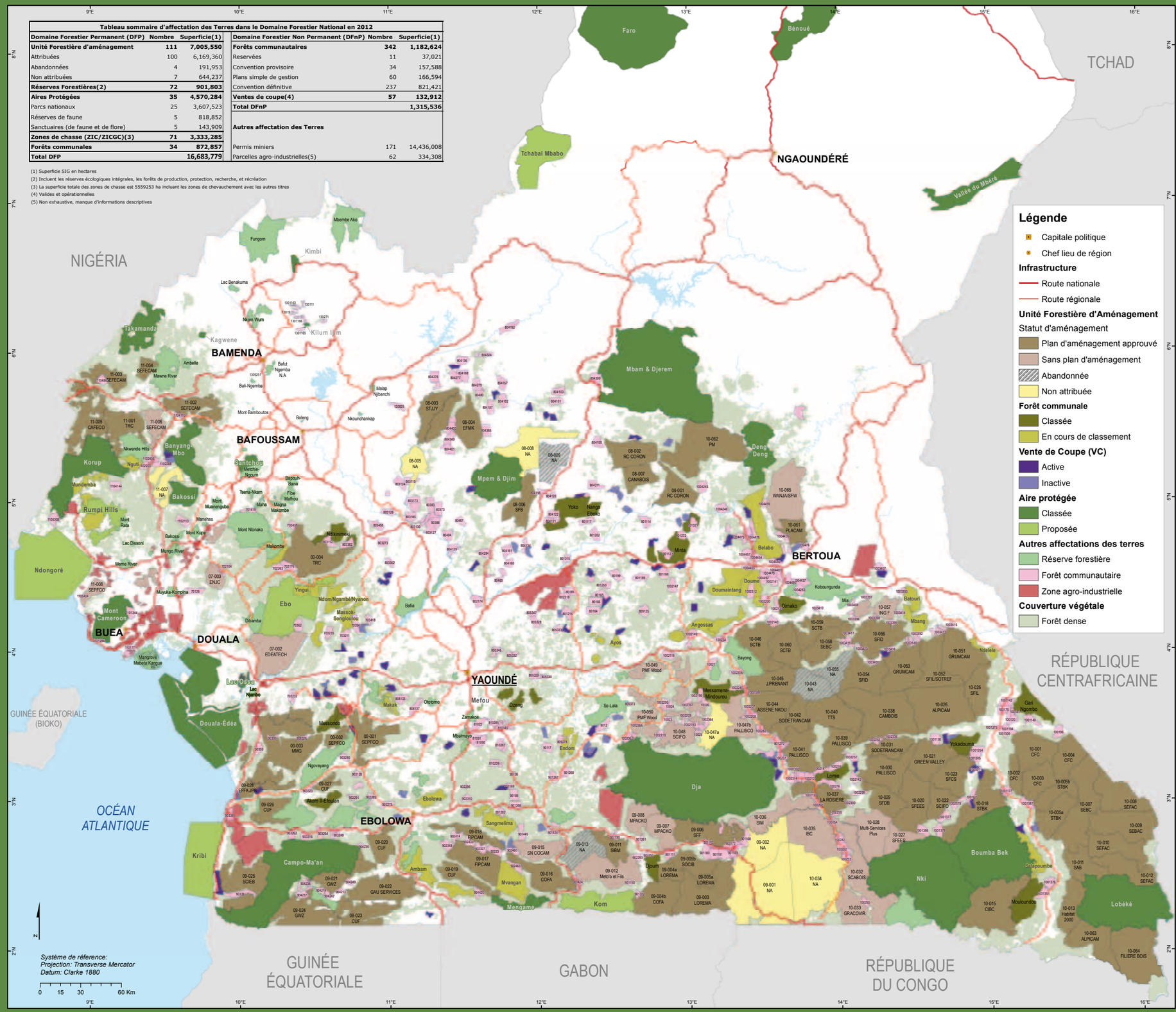


Tableau sommaire d'affectation des Terres dans le Domaine Forestier National en 2012

Domaine Forestier Permanent (DFP)	Nombre	Superficie(1)
Unité Forestière d'aménagement	**111**	**7,005,550**
Attribuées	100	6,169,360
Abandonnées	4	191,953
Non attribuées	7	644,237
Réserves Forestières(2)	**72**	**901,803**
Aires Protégées	**35**	**4,570,284**
Parcs nationaux	25	3,607,523
Réserves de faune	5	818,852
Sanctuaires (de faune et de flore)	5	143,909
Zones de chasse (ZIC/ZICGC)(3)	**71**	**3,333,285**
Forêts communales	**34**	**872,857**
Total DFP		**16,683,779**

Domaine Forestier Non Permanent (DFnP)	Nombre	Superficie(1)
Forêts communautaires	**342**	**1,182,624**
Reservées	11	37,021
Convention provisoire	34	157,588
Plans simple de gestion	60	166,594
Convention définitive	237	821,421
Ventes de coupe(4)	**57**	**132,912**
Total DFnP		**1,315,536**
Autres affectation des Terres		
Permis miniers	171	14,436,008
Parcelles agro-industrielles(5)	62	334,308

(1) Superficie SIG en hectares
(2) Incluent les réserves écologiques intégrales, les forêts de production, protection, recherche, et récréation
(3) La superficie totale des zones de chasse est 5559253 ha incluant les zones de chevauchement avec les autres titres
(4) Valides et opérationnelles
(5) Non exhaustive, manque d'informations descriptives



Données et élaboration de la carte

Les données utilisées pour l'élaboration de cette carte ont été rassemblées conjointement par une équipe composée du personnel du World Resources Institute (WRI), du Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) et d'autres partenaires à l'instar du Centre Technique de la Forêt Communale (CTFC) et GTZ-ProPSFE. En outre, Rainforest Alliance (RA) a activement participé au processus de validation des données.

Cette carte est produite par le WRI et le MINFOF avec le support de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) à travers son Programme Régional de l'Afrique Centrale pour l'Environnement (CARPE).

Cette initiative bénéficie également du support matériel (logiciels) de ESRI et Erdas.

Collaboration MINFOF - WRI

Depuis 2002, le World Resources Institute (WRI) et le Ministère des Forêts et de la Faune oeuvrent conjointement au renforcement des capacités nationales de suivi et d'aménagement forestier par l'utilisation des données de la télédétection et les techniques modernes de gestion de l'information. Les deux principaux objectifs de cette collaboration sont les suivants:

(1) Developper un système intégré et convivial de gestion de l'information forestière basée sur des methodes standards; et

(2) Renforcer les capacités du personnel du MINFOF et des ONG du secteur forestier en technique de télédétection, Système d'Information Géographique (SIG) et d'analyse de l'information afin d'ameliorer le suivi, la gestion et la prise de décision dans le cadre de l'attribution et de l'utilisation des ressources forestières.

Ces informations sont compilées dans l'Atlas Forestier Interactif du Cameroun qui est une base de données complète contenant des informations relatives à l'exploitation forestière et activités connexes dans l'ensemble du pays. Ce poster représente une vue d'ensemble du domaine forestier national en Août 2012, telle que tirée de la base de données de l'Atlas Forestier.

Fig. 21 Carte du Domaine forestier du Cameroun, d'après le travail de cartographie du World Resources Institute

Tab. Système de zonage des forêts au Cameroun tel que définit par la Loi des forêts de 1994

DOMAINE FORESTIER NATIONAL					
Domaine forestier permanent (DFP)			Domaine forestier non permanent (DFNP) [1]		
Forêts communales	Forêts d'état		Forêts du Domaine national [2]	Forêts communautaires	Forêts des particuliers
	RESERVES FORESTIERES Réserves écologiques intégrales Forêts de production Forêts de récréation Forêts d'enseignement et recherche Sanctuaires floraux Jardins botaniques Forêts de plantation	AIRES PROTEGEES Parcs nationaux Réserves de faune Zones d'Intérêt cynégétique Sanctuaires de faune Zones tampon Jardin zoologiques (publics)			

[1] Le Domaine Forestier non Permanent, y compris les forêts communautaires, est constitué de terres forestières susceptibles d'être converties pour d'autres types d'utilisation. L'Etat dispose de l'autorité sur toutes forêts n'appartenant pas de façon explicite à des particuliers.

[2] Toute forêt qui est non classée de façon explicite dans le DFP ou le DFnP appartient par défaut à la catégorie de forêts du domaine national du DFnP.

Source : Atlas forestier du Cameroun, WRI 2011

Fig. 22 Formes de gestion du domaine forestier national

L'exploitation des forêts

L'exploitation du bois reste la finalité majeure. La législation forestière camerounaise permet l'exploitation des ressources forestières à travers neuf «titres» différents délivrés sous la tutelle du Ministère des forêts (MINFOF) Permis d'exploitation du bois d'œuvre ;

- Permis d'exploitation des produits spéciaux ;
- Permis d'exploitation du bois de chauffe ou des perches ;
- Autorisations personnelles de coupe ;
- Autorisations de récupération de bois ;
- Forêt communautaire ; Vente de coupe ;
- Forêt communale ;
- Concession forestière (portant sur une «Unité d'Aménagement Forestier», UFA).

L'exploitation effectuée sous chacun de ces titres contribue différemment à la production totale de bois. Celle-ci est très majoritairement le fait des entreprises qui agissent dans le cadre de concessions forestières. Le plan national d'affectation des terres, «plan de zonage» destine 7 millions d'hectares à la qualification en Unités d'Aménagement Forestier72.

L'exploitation s'est nettement développée depuis la fin de la colonisation avec une augmentation notable du nombre de compagnies forestières présentes au Cameroun au cours des dernières décennies. En 2005, 4,95 millions d'hectares de forêts étaient déjà attribués au titre de concessions forestières (UFA)73. Les forêts de production couvraient en 2008 34% de la superficie forestière totale74. La production et le marché du bois sont aujourd'hui dominés par un petit nombre d'entreprises d'origine étrangère (françaises, chinoises, italiennes, libanaises et belges).

L'exploitation commerciale du bois par des entreprises privées dans les Unité Forestière d'Aménagement

La réforme de 1994 permet l'établissement d'exploitations forestières par des entreprises privées à travers deux types de permis :

➜ *Les droits de «ventes de coupe»* portent sur des surfaces qui ne peuvent excéder 2 500 ha. Elles sont délimitées dans le Domaine Forestier Non Permanent et exploitables un an renouvelable deux fois. Il s'agit d'une intervention ponctuelle. Leur octroi ne nécessite pas pour le demandeur de présenter de plan de gestion des parcelles concernées.

➜ *Les Unités Forestières d'Aménagement* (UFA) sont délimitées dans le Domaine Forestier Permanent. Leur exploitation est cédée à des entreprises par l'État, dans le cadre de concessions d'exploitation attribuées à l'issue d' «appels d'adjudication». Le choix de l'entreprise adjudicataire est opéré par une commission interministérielle qui doit prendre en compte la qualité technique et financière de l'offre proposée par les différents candidats à l'exploitation. La décision finale et ses motifs ainsi que le dossier du candidat retenu sont rendus publics.

Les entreprises ont clairement plébiscité le dispositif des concessions, qui existait avant la réforme mais à laquelle elles préféraient d'autres catégories de titres que celle-ci a supprimé. En 2006, 85% du bois commercialisé provenait de l'exploitation des UFA, alors qu'en 1998 elles n'en fournissaient que 30% (G. Topa & al., 2010). En 2009, 96 concessions forestières avaient été attribuées pour une superficie totale de 6 381 684 ha avec plan d'aménagement approuvé ou en cours de préparation75

La durée des concessions d'UFA est fixée à quinze ans et est renouvelable. L'extraction des bois d'une parcelle ne doit pas avoir lieu dans les 30 ans qui suivent sa première exploitation76. Les diverses conditions réglementaires auxquelles doit satisfaire l'exploitation sont intégrées dans les «plans d'aménagement». Ils précisent l'assiette de coupe annuelle (1/30 de la surface de l'UFA)77 et la délimitation de trois zones appelées «séries» : une «zone de conservation» de dimension assez réduite où la coupe est interdite ; une «zone d'agro-foresterie» où les populations locales peuvent maintenir leurs activités ; et la série destinée à la production. Les autorités administratives et traditionnelles locales doivent être informées par l'entreprise du démarrage de l'exploitation avant qu'il n'ait lieu. La législation impose que la cartographie précise des espaces utilisés par les populations locales (champs agricoles, arbres fruitiers, sites sacrés...) dans le périmètre concerné soit réalisée avec elles.

Le plan d'aménagement doit être présenté par l'entreprise adjudicataire dans les trois ans qui suivent l'attribution de la concession. Pendant la période intermédiaire, la loi ne concède que des droits provisoires d'exploitation. Dans la pratique, l'obligation de soumettre un plan n'est pas toujours respectée.

L'octroi de concessions par appels d'offre a permis d'augmenter les loyers de concession, qui sont établis en proportion de la surface octroyée. Ils sont passés de 0,6 dollars EU par hectare par an avant la réforme à des montants situés entre 5,6 à 13,7 dollars EU.

Les appels d'offres lancés par l'État ne donnent cependant pas toujours lieu à la concurrence que celui-ci pourrait souhaiter. Les moyens font par ailleurs défaut pour contrôler régulièrement les conditions d'exploitation comme il serait nécessaire afin de limiter les fraudes.

72 ILC, RRI, CIRAD. 2011. Large acquisition of rights on forest lands for tropical timber concessions and commercial wood plantations.
73 Ibidem.
74 COMIFAC. 2009. Les forêts du Bassin du Congo. État des forêts 2008.

75 Données de l'OFAC. Observatoire des forêts d'Afrique Centrale. http://www.observatoire-comifac.net/index.php
76 Cela signifie que l'exploitant a le droit de retourner sur la même parcelle seulement 30 ans après la première coupe.
77 Le plan d'aménagement prend aussi en considération le diamètre minimal en-deça duquel la coupe d'un arbre n'est pas permise («diamètre minimal d'exploitation», DME) fixé par l'Administration pour chaque essence. L'exploitation est de plus limitée aux essences à valeur commerciales. Certaines essences spéciales font l'objet de restrictions supplémentaires.

L'exploitation commerciale du bois par des entreprises privées au titre des «autorisations de récupération et d'évacuation de bois»

Ces permis ne font pas référence à des surfaces ni à des volumes de bois précis. Ils sont attribués dans le cadre de chantiers de construction de routes et autres infrastructures pour organiser la récupération du bois abattu lors de l'exécution de ces projets.

Ces "petits" permis d'exploitation ont donné lieu dans de nombreux cas à des pratiques frauduleuses[78]. Ils sont notamment utilisés pour «blanchir» du bois coupé illégalement ailleurs[79].

L'exploitation commerciale du bois par des collectivités

C'est un changement majeur introduit par la réforme de 1994. Elle permet au communautés et aux collectivités locales de tirer partie de l'exploitation forestière, assumée directement par elles ou en faisant recours à des entreprises privées. Ces dispositions sont présentées et discutées dans la partie suivante.

Dispositifs de l'aménagement forestier	Superficie forestière attribuée	Nombre
Concessions, UFA	6,4 millions d'ha (2009)	114*
Forêts communautaires	~1 million d'ha (2010**)	299
Forêts communales	286 440 ha classés (2011)	12

Fig. 23 Poids respectif des différents dispositifs d'aménagement forestier (Source MINFOF 2010)

** SDIA, MINFOF, 2010*

*** D'après les chiffres présentées lors du séminaire organisé par le MINFOF sur les forêts communautaires en juin 2010*

78 G. Topa et al., 2010
79 CED, 2011

DÉCENTRALISATION ET DÉCONCENTRATION DE LA GESTION DE L'EXPLOITATION DES FORÊTS EN FAVEUR DES POPULATIONS LOCALES

Les mesures visant à décentraliser et déconcentrer la gestion forestière au bénéfice des communes et des populations locales constituent une des principales avancées de la réforme de 1994. Le transfert de compétences par le pouvoir central en direction de la périphérie était inattendu dans le contexte social et politique du Cameroun largement structuré par le principe de «domanialité», en vertu duquel l'appareil d'État dispose de la primauté de décision en matière d'utilisation des ressources naturelles sur l'essentiel du territoire.

Pour la première fois dans le bassin du Congo, est admise la possibilité de reconnaître des droits de gestion et exploitation sur les ressources forestières aux communautés locales (à travers le dispositif dit de «Foresterie communautaire») et aux communes (à travers le dispositif dit de «Forêt communale»). La réforme touche aussi la fiscalité forestière et oriente plus directement vers l'échelon local une partie des recettes publiques tirées de l'exploitation des ressources forestières.

La dévolution de droits de gestion et d'exploitation commerciale aux acteurs locaux

La loi forestière de 1994 a dans une certaine mesure intégré le principe de gestion participative des ressources naturelles. Toutefois, les retombées en termes de partage des bénéfices tirés de l'exploitation des ressources sont restées très limitées. Les conditions de création des nouveaux dispositifs d'exploitation à des fins collectives, telles que la dimension des territoires alloués et la durée des droits reconnus, entravent leur développement et font obstacle à leur généralisation. De plus, les règles d'organisation du territoire auxquelles ils répondent peuvent entrer en contradiction avec les systèmes de gestion coutumiers qui forment la référence première, quotidienne, de nombre d'individus et qui structurent notamment leurs systèmes agraires et alimentaires.

La foresterie communale et la foresterie communautaire font l'objet de plusieurs fiches spécifiques de ce dossier, qui contient également plusieurs études de cas **(Voir Fiche 8. Quelques expériences d'application du dispositif de la «foresterie communautaire» au Cameroun** et **Voir Fiche 9. Autres modalités d'articulation entre des dispositifs d'exploitation de la forêt et les populations locales : deux exemples d'une gouvernance souvent problématique)**. Nous ne présentons ici que les grandes lignes de leur définition légale.

L'exploitation des forêts par les communes

Le développement de ce modèle de gestion a été impulsé et appuyé financièrement par les bailleurs de fonds internationaux (notamment français et allemands)[80] pour favoriser la décentralisation de la gestion forestière. La «foresterie communale» introduit la possibilité pour les communes d'exploiter des espaces forestier pour en tirer un revenu direct et, théoriquement, améliorer les conditions de vie de leurs habitants au travers de programmes de développement municipal.

Les forêts communales relèvent des réglementations générales propres au Domaine Forestier Permanent, et leur périmètre est versé au «domaine privé» de la commune. La création et la mise en exploitation d'une forêt communale suppose l'approbation par l'administration forestière du «plan d'aménagement» établi par la commune. Ce plan doit prévoir la réalisation d'un inventaire des ressources fauniques et floristiques sur au minimum 1% du territoire forestier destiné à la qualification. Une étude d'impact environnemental comprenant consultation des villages riverains doit être menée.

L'organisation de l'exploitation du bois revient de manière exclusive à la commune, tout comme les revenus qu'elle génère. L'exploitation peut être réalisée par des services communaux ou confiée à une entreprise sous-traitante. Les produits forestiers non ligneux peuvent aussi faire l'objet d'exploitation si celle-ci a été programmée dans le cadre du plan d'aménagement et approuvée par l'administration.

En juin 2011, le Cameroun comptaient trente-deux forets communales classées ou en cours de classement d'une surface moyenne d'environ 25 000 hectares.

80 Il a été conçu en référence à des modèles de certains pays européens.

La gestion des forêts dans le cadre de la «foresterie communautaire»

Le dispositif de la «Foresterie communautaire» est considéré par de nombreux auteurs comme la mesure la plus innovante de la réforme de la loi forestière de 1994. Les communautés rurales sont désormais susceptibles de se voir reconnaître officiellement des droits de gestion des ressources forestières commerciales et notamment du bois, ce qui leur était auparavant inaccessible.

Précisons que la gestion des forêts par des communautés n'a en soi rien de nouveau au Cameroun, ce qui l'est, c'est la mise en place d'un cadre qui en reconnaisse la possibilité légale pour l'exploitation du bois.

La dévolution des droits de gestion est formalisée par une «Convention de gestion» signée par l'État et par l'organisme81 représentant la ou les éventuelles communautés villageoises associées. Elle concède ces droits pour 25 ans renouvelables sur une surface d'au maximum 5 000 hectares.

Le titre d'exploitation est attribué après soumission d'un «Plan Simple de Gestion» qui doit prévoir une rotation de l'activité d'exploitation à l'intérieur de la concession, qui laisse au moins 25 années à la forêt pour se régénérer entre deux coupes. Ce plan est révisé tous les 5 ans. La convention attribue aussi à la communauté des droits sur les produits forestiers non ligneux sous réserve que les modalités de leur exploitation soit aussi décrite dans le Plan Simple de Gestion.

Les bénéfices reviennent à la communauté gestionnaire qui peut choisir de réaliser elle-même l'exploitation ou la sous-traiter par contractualisation. Dans ce dernier cas, l'entreprise qui en prend la charge peut agir au titre de la «vente de coupe», des divers «permis d'exploitation» ou d' «autorisations personnelles de coupe»[82].

Une fiche de ce dossier analyse en détail ce dispositif et les nombreuses limites qu'il rencontre **(Voir Fiche 7. Comment le dispositif de «foresterie communautaire» s'est-t-il inséré dans les systèmes de gestion des territoires forestiers par les communautés ?)**. Retenons en seulement deux pour le moment

81 Cet organisme peut avoir le statut juridique de Groupement d'Initiative Commune (GIC), de Coopérative, d'une Association ou Groupe d'Intérêt Économique. Le sigle GIC est parfois développé de façon différente, comme Groupement d'Intérêt Communautaire. Toutefois, à notre connaissance, la décret du 23 novembre 1992 (# 92/455/PM) parle bien de Groupement d'Initiative Commune.

82 Les autorisations personnelles de coupe sont des petits permis d'exploitation qui peuvent être octroyés pour un maximum de 30 m³ de bois, à couper dans un délai de 3 mois, pour des fins non commerciales.

➜ la création d'une «forêt communautaire» requiert des procédures administratives complexes. Les démarches et les coûts qui leur sont associés dépassent généralement les capacités techniques et financières des communautés locales.

➜ Par ailleurs, les moyens nécessaires à l'exploitation des ressources ligneuses font le plus souvent défaut aux communautés. Leur dépendance vis à vis des agents économiques à qui elles doivent la confier (au sein même des communautés comme à l'extérieur) se traduit très fréquemment par l'accaparement d'une grande part des bénéfices ou des ressources à leurs dépens.

Un système plus équitable de taxation de l'activité forestière

La réforme de 1994 modifie la fiscalité applicable aux activités d'exploitation forestière, qui ne reposait auparavant que sur la seule taxation des troncs (grumes) exportés. Elle vise à augmenter les recettes fiscales et à assurer un partage plus équitable de la rente forestière.

Un impôt s'applique désormais à tous les titres de coupe attribués par appel d'offre : c'est la «Redevance forestière annuelle» (RFA) (ou «redevance de superficie»)[83]. Son montant est proportionnel aux surfaces octroyées en concession. Il s'apparente en cela à un loyer. Depuis sa création, la redevance à l'hectare[84] a pu être progressivement augmentée grâce à la mise en concurrence des entreprises forestières pour l'attribution des titres.

La loi de finance de 1998 répartit les recettes de la RFA entre l'État (qui en conserve 50%), les communes (qui en perçoivent 40%) et les communautés riveraines de l'UFA (à qui reviennent les 10% restant). La part destinée à ces dernières doit transiter par les communes. Les fonds issus de la redevance forestière constituent le premier poste de recette des collectivités locales. Dans la pratique, la distribution et l'utilisation de la RFA ne sont pas transparentes. Il en résulte localement de nombreux conflits. Une part minime des sommes prélevées auprès des exploitants parvient effectivement aux populations locales.

D'autres taxes, dites parafiscales car non régulées par la loi de finance, participent à la répartition de la rente forestière. Elles s'appliquent aux «ventes de coupes» (à hauteur de 1 000 FCFA/m3 de bois coupé) et sont reversées aux communes qui doivent les employer pour financer des infrastructures dans la zone concernée par l'exploitation. L'importance des recettes de cette taxe pour le revenu des communes régresse cependant avec la moindre attribution des titres de «ventes de coupes».

UNE TENTATIVE D'ENCADRER L'EXPLOITATION DES FORÊTS POUR ASSURER DES BÉNÉFICES DURABLES ET MIEUX PARTAGÉS ?

La nouvelle loi forestière constitue une évolution politique significative dans un pays où l'exploitation des forêts relevait du seul contrôle de l'État central et s'opérait au travers de pratiques contractuelles très peu transparentes. Elle a mis à plat un ensemble de titres forestiers et de concessions de toutes tailles et durées qui portaient parfois sur des portions de territoire se chevauchant[85]. Elle a restructuré les institutions publiques responsables de la gestion du secteur forestier et transféré une partie de leurs compétences vers le secteur privé, les collectivités locales et les communautés.

Les forêts restent cependant essentiellement dans le «domaine national» et relèvent encore à ce titre largement l'autorité première de l'État. La réforme n'a pas modifié radicalement le degré de concentration de l'activité d'extraction du bois. Vingt entreprises industrielles contrôleraient 80% la production nationale, essentiellement au travers des «concessions forestières» de grandes superficies.

Surtout, elle n'a pas réellement modifié les possibilités de gestion des ressources forestières par les communautés, comme l'illustrent les fiches suivantes.

83 Un autre impôt introduit par la réforme de 1994 est la taxe d'entrée à l'usine, qui cherche à contrôler davantage les mouvements du bois et à éviter les gaspillages.
84 Les taux fixés par la loi sont de 1000 FCFA/ha (1,52€) pour les concessions forestières et de 2500 FCFA/ha (3,81€) pour les ventes de coupe.

85 G. Topa, A. Karsenty, C. Megevand, L. Debroux, Banque Mondiale, 2010

Les principaux textes normatifs régissant les droits sur les forêts au Cameroun :

1994	Loi 94/01 portant sur le régime des forêts, de la faune et de la pêche
1995	Décret fixant les modalités d'application du régime des forêts
1998	Manuel des procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires
1998	Arrêté fixant les modalités d'emploi des revenus de l'exploitation forestière destinés aux communautés riveraines
2001	Arrêté fixant les modalités d'attribution, en priorité aux communautés villageoises riveraines, de toute forêt susceptible d'être érigée en forêt communautaire
2009	Nouveau manuel de procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires
2010	Signature avec l'Union Européenne de l'Accord de Partenariat Volontaire, APV, concernant l'application des Réglementations Forestière, la Gouvernance et les Échanges Mondiaux, FLEGT (Forest Law Enforcement and Trade)

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 6
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli (AGTER), Mathieu Perdriault (AGETR) et Cécile Pinsart (stagiaire AGETR), version initiale révisée par Christiane Tobith (CED) et Patrice Kamkuino (CED)
DATE DE RÉDACTION : Juillet 2011
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

SOURCES :

■ Cerutti P. O., et Lescuyer G., 2011. *Le marché domestique du sciage artisanal au Cameroun, état des lieux, opportunités et défis*, CIFOR.

■ Alden Wily L., 2011. *A qui appartient cette terre ? Le statut de la propriété foncière coutumière au Cameroun*, Centre pour l'Environnement et le Développement, FERN, The Rainforest Foundation UK. Ed. Fenton.

■ Cerutti P. O., et Lescuyer G., 2011. *Le marché domestique du sciage artisanal au Cameroun, état des lieux, opportunités et défis*, CIFOR.

Fiche 7

Comment le dispositif de “foresterie communautaire“ s´est-t-il inséré dans les systèmes de gestion des territoires forestiers par les communautés ?

Cette fiche traite de l’insertion du dispositif de la «foresterie communautaire» mis en place par la loi de 1994 au sein des villages, et des transformations qu’il a entraîné sur les pratiques et les droits. Son objectif affiché était d’améliorer les conditions socio-économiques des populations locales. En 2011, 677 233 hectares avaient été reconnus comme «forêts communautaires». Plus de 15 ans après l’introduction de ce nouveau modèle de gestion des ressources, les résultats sont largement en dessous des attentes.

Après avoir rappelé la nature des relations sociales et les rapports de force entre les différents acteurs internes et externes aux communautés qui sont impliqués dans ces processus, la fiche dégage quelques éléments clés qui permettent d’expliquer les difficultés rencontrées par la «foresterie communautaire» en termes de gouvernance. Le sujet est plus que jamais d’actualité et les leçons à tirer de cette expérience seront utiles pour aborder les nouvelles questions liées aux mécanismes REDD et au paiement de services environnementaux.

LA LOI DE 1994 INTRODUIT UNE FIGURE LÉGALE DE «FORÊT COMMUNAUTAIRE»

La loi forestière n° 94/01[86] a créé pour la première fois au Cameroun un cadre normatif permettant une gestion légale des forêts par les communautés rurales. «forêt communautaire» et «foresterie communautaire» sont les mots employés par l'État pour qualifier les forêts concernées et les processus qui s'y rapportent.

D'emblée, il convient de souligner que ces termes prêtent à confusion. Une forêt communautaire est, de façon générale, une forêt gérée de fait par une communauté, que cette gestion soit ou non reconnue par l'État. Nous avons vu que d'immenses territoires forestiers étaient occupés depuis des temps immémoriaux par des populations locales, des Bantous et des Bakas, qui en assuraient une gestion communautaire, même s'ils n'exploitaient pas leurs ressources ligneuses en coupant des arbres pour vendre des grumes.

Pour éviter toute confusion entre les forêts communautaires en général, très nombreuses et couvrant de vastes surfaces au Cameroun et les «forêts communautaires» répondant aux impératifs de la loi de 1994, nous utiliserons systématiquement dans ce texte des guillemets pour qualifier les secondes alors que nous conserverons l'expression sans guillemets pour les forêts gérées de façon coutumière par les communautés, en dehors du cadre normatif de l'État.

Il est donc clair que la loi de 1994 ne crée pas les forêts communautaires. Elle ne fait que reconnaître aux communautés qui répondent aux conditions qu'elle spécifie des droits de gestion sur les ressources forestières de certains espaces forestiers. Elle permet à une communauté de solliciter la création d'une «forêt communautaire» sur les terres qu'elle occupe et pour lesquelles elle ne dispose d'aucune reconnaissance légale. Ces terres coutumières appartiennent le plus souvent au domaine national, dont seulement une proportion infime a été immatriculée. Faute d'autre option véritablement accessible pour la reconnaissance de leurs droits sur les territoires qu'elles occupent (l'immatriculation étant de fait hors de leur portée), on peut faire l'hypothèse que le fait de solliciter une «forêt communautaire» par les communautés réponde souvent à cette préoccupation. En d'autres termes, il semble que l'intérêt des communautés pour l'exploitation du bois puisse être dans un certain nombre de situations moindre que celui d'obtenir une forme de reconnaissance officielle de leurs droits sur au moins une portion de leurs territoires. Mais cette dévolution de droits de gestion sur les ressources forestières aux communautés à travers l'outil juridique des «forêts communautaires» reste tout à fait limitée.

86 Loi du 20 janvier 1994 portant sur le régime de la forêt de la faune et de la pêche ☛ **Voir Fiche 6. La réforme du régime forestier de 1994.**

CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ ET LIMITES DU DISPOSITIF

Une limite de surface et de temps

Une forêt communautaire ne peut excéder en surface 5 000 hectares. La période sur laquelle porte la convention est de 25 ans. Au regard des expériences de foresterie communautaire qui ont été des succès dans d'autres pays tropicaux, il est clair qu'une surface inférieure à 5 000 hectares ne permet pas d'envisager au niveau d'une unité indépendante le montage d'une chaîne d'extraction et de transformation durable.[87]

Un modèle qui se base sur une définition de «communauté» construite artificiellement

La loi forestière impose aux communautés demandeurs d'une «forêt communautaire» de se constituer en une organisation formelle (Groupe d'Initiative Commune - GIC, Association, Coopérative). C'est

87 A titre de comparaison, les deux concessions forestières membres de l'Association des Communautés Forestières du Peten au Guatemala qui sont décrites dans le dossier sur la gouvernance des forêts au Guatemala avaient l'une 54 000 ha et l'autre 64 000 ha. Ce ne sont certes pas les mêmes forêts, mais Juan Giron, le dirigeant d'ACOFOP qui a participé au voyage d'étude organisé par AGTER en 2012 avait tout de suite souligné en visitant les forêts communautaires de Ngoyla qu'il ne lui paraissait pas viable d'organiser une exploitation durable du bois au niveau communautaire sur une surface inférieure ou égale à 5 000 ha.



Fig. 24. Démarcation de la «forêt communautaire» de Nkolegne. Photo : M. Merlet

cette organisation qui signe une convention de gestion de la ressource bois et des produits forestiers non ligneux avec l'administration forestière.

Ce processus introduit une notion de «communauté», d'organisation communautaire, différente de celle déjà existante. Elle se superpose à un système d'organisation sociale dans les villages de type lignager, défini comme «acéphale», c'est à dire dépourvu d'une autorité politique centrale[88] **(Voir Fiche 4. Les sociétés agro-forestières Bantoues du sud du Cameroun)**. L'organisation formelle déterminée pour la «foresterie communautaire» ne tient pas compte des formes coutumières de gestion des ressources, qui reposent en grande partie sur les liens de parenté. D'où le risque de ne pas déboucher sur un système de gouvernance légitime et viable. Dans la pratique, l'intégration des «forêts communautaires» dans la gestion locale des ressources au sein des arènes villageoises a posé de nombreuses difficultés, créant parfois de nouveaux conflits et établissant des enjeux nouveaux autour de l'appropriation des territoires.

88 Comme nous l'avons vu, ces sociétés ne sont pas pour autant désorganisées. Elles disposent de leurs propres institutions qui se fondent sur des mécanismes de participation et sur les liens entre les individus.

Dans certains cas, plusieurs villages ont été regroupés pour la création d'une même «forêt communautaire» (dans les cas où l'espace forestier correspondant à un seul village s'avérait trop réduit pour justifier une telle demande ou lorsque les droits des habitants des deux villages se superposaient). Il s'agissait parfois de villages éloignés, qui pouvaient appartenir à des identités claniques différentes et qui avaient construit dans le temps des formes de gestion des ressources indépendantes les unes des autres. Dans ces conditions, la construction des nouveaux organismes de gestion collective des ressources paraît alors encore plus artificielle.

La «foresterie communautaire», nouvelle source de rente

La dynamique la plus évidente mise en marche par la foresterie communautaire est celle de la création d'une nouvelle rente. La ressource ligneuse, exploitée auparavant dans les villages d'une façon assez limitée (le sciage artisanal ne concernant alors que les arbres de grande valeur, de grande taille, et situés en bordure de route), se profile comme une nouvelle ressource économique maintenant accessible.

Dans la plupart des cas, quand les premiers revenus issus de l'exploitation forestière arrivent à l'échelle villageoise, aucun mécanisme de redistribution n'a été mis en place. Bien que ces revenus soient destinés a priori à la construction d'infrastructures sociales collectives, il existe une attente de la part des villageois quant à leur redistribution à titre individuel. Le paiement par l'entité juridique en charge de la gestion de la forêt communautaire à un villageois en compensation pour chaque arbre abattu au sein de ses parcelles constitue une forme de redistribution individuelle partielle de cette rente. Mais il ne couvre en général qu'un pourcentage marginal du revenu total obtenu par la vente du bois. L'essentiel de la rente forestière est souvent contrôlé par quelques individus (voir ci- dessous).

Modification des rapports de force au sein des villages

• Fragilisation des autorités coutumières et conflits avec les systèmes endogènes de gestion des ressources

Les sociétés forestières du Sud Cameroun ont toujours eu en leur sein des groupes d'entraide, tontines, associations ou autres, qui se sont organi-

sés en parallèle à la structuration sociale lignagère des villages.

Les nouvelles organisations en charge de la gestion des «forêts communautaires» dans les villages, associations, coopératives ou GIC (Groupements d'Initiative Commune) deviennent les interlocuteurs privilégiées pour l'ensemble des acteurs externes en lien avec la forêt communautaire (ONG, exploitants forestiers, chercheurs, étudiants…). Le rôle de représentation du chef de village vis-à-vis de l'extérieur, en particulier vis-à-vis des ONG, semble diminuer progressivement au bénéfice de ces nouvelles structures, considérées par les acteurs externes comme plus démocratiques[89].

Les droits de gestion et d'exclusion attribués à ces nouvelles institutions en tant que gestionnaires des «forêts communautaires» chevauchent ceux des autorités traditionnelles, qu'il s'agisse des chefs des familles élargies ou nucléaires ou des chefs de villages. La légitimité de l'organisation qui gère la «forêt communautaire» est souvent remise en cause dans la prise de décisions concernant la gestion des ressources qui relevait auparavant du droit coutumier. Des conflits peuvent par exemple surgir lorsqu'une assiette de coupe annuelle se superpose à des espaces appropriés de façon coutumière par des villageois. La norme prévoyant des formes de compensation pour la coupe des arbres qui se trouvent dans des parcelles et jachères individuelles (le propriétaire coutumier se voit attribuer une partie de la valeur de l'arbre qui coutumièrement lui appartient) n'est pas toujours respectée, et ce, particulièrement, lorsque les rapports de force entre les gestionnaires de la «forêt communautaire» et le propriétaire coutumier sont asymétriques.

• Noyautage par les «élites» et conflits de leadership

La diffusion du modèle de «foresterie communautaire» a été favorisée par des ONG, arrivées nombreuses au milieu des années 90 pour travailler dans les zones forestières du Cameroun.

Le processus de mise en place des «forêts communautaires» a été le plus souvent détourné par des personnages qui en ont profité pour consolider et perpétuer une position dominante dans l'arène villageoise. Il s'agit de personnes clé au niveau local, qui après avoir longtemps vécu en ville, sont retournées au village suite à la crise économique des années 1980. On les appelle les «élites». Elles appartiennent souvent à une minorité intellectuelle, agissent comme des courtiers des projets de développement'. Elles ont centralisé dans leurs mains la création et la gestion des forêts communautaires. Il en a résulté un manque d'implication du reste de la communauté et une forte méfiance, liée à un partage insuffisant de l'information. Un manque de transparence a souvent prévalu au sein de l'instance même de gestion de la «forêt communautaire» et de l'ensemble du village.

L'exclusion des autorités coutumières du processus de conception et de gestion de la «forêt communautaire» et leur participation seulement marginale à la prise de décisions qui concernent pourtant la communauté dans son ensemble a contribué à les délégitimer. Réciproquement la nouvelle unité de gestion a pu, grâce à de nouveaux moyens, asseoir son autorité, mais sans pour autant arriver à gagner une légitimité vis à vis de tous les habitants. Dans certains villages, des ensembles d'acteurs porteurs de stratégies et d'intérêts concurrentiels sont apparus. Au sein même des organismes de gestion de la «forêt communautaire» surgissent des conflits de leadership qui entravent leur bon fonctionnement et peuvent déboucher sur la création de bureaux instables.

L'intérêt partagé est celui de l'accaparement de la nouvelle rente mobilisée par la gestion de la «forêt communautaire». Le reste des villageois vit de ce fait la «foresterie communautaire» comme une chose externe à la communauté, qui ne concerne que le nombre restreint de personnes impliquées dans sa gestion. L'attitude qui prédomine est l'attente passive des résultats de l'exploitation forestière. De plus en plus, de jeunes instruits qui ne trouvent pas d'emploi en ville reviennent au village. Ils s'intéressent à la foresterie communautaire comme moyen d'ascension sociale, mais les acteurs engagés depuis le début dans le processus ne voient pas d'un très bon œil l'arrivée de ces jeunes et cherchent à profiter de leur implication pour consolider leur position dominante.

L'exclusion est encore plus forte à l'égard des populations Bakas, qui sont totalement exclues des processus de prise de décision, alors que l'exploitation de la «forêt communautaire» porte souvent atteinte à des ressources (fruits et plantes médicinales) primordiales pour leur subsistance. Beaucoup d'entre eux ne savent même pas ce que signifie «forêt communautaire», encore moins qu'il en existe une dans leur communauté.

89 Il est intéressant de constater que certaines élites locales préfèrent refuser la chefferie pour avoir, ou maintenir, un rapport privilégié auprès des ONG.

Conflits inter-villageois

Lorsqu'une «forêt communautaire» est créée en réunissant plusieurs villages, sa gestion est complexe et elle repose sur un consensus fragile. Dans le droit coutumier, les espaces correspondant à des villages limitrophes sont souvent entremêlés (on peut utiliser l'expression d'«espaces arlequin»). Des revendications surgissent souvent dès la rédaction du plan simple exigé pour la gestion de la «forêt communautaire», du fait notamment de la compétition pour l'appropriation de la rente issue de l'exploitation forestière.

Même quand la création d'une «forêt communautaire» ne concerne qu'un seul village, des conflits peuvent émerger avec les villageois appartenant à des villages voisins, lorsque le tracé rectiligne des forêts communautaires englobe des portions de territoires sur lesquels des villages voisins revendiquent des droits. Parfois, il peut se produire qu'une «forêt communautaire» soit mal positionnée par rapport aux villages voisins en raison du non respect des procédures de concertation lors de sa création. Des tensions importantes peuvent alors voir le jour entre le village bénéficiaire et les villages riverains, avec un risque de violences lors de la mise en exploitation.

ENJEUX DE GOUVERNANCE ASSOCIÉS AUX ACTEURS EXTERNES À LA COMMUNAUTÉ : DÉPENDANCES ET VULNÉRABILITÉS

La création d'une «forêt communautaire» implique des procédures administratives tellement nombreuses et onéreuses qu'il s'avère normalement impossible pour une communauté villageoise d'y pourvoir sans avoir recours à des acteurs externes. Après la création de la «forêt communautaire», la communauté manque de capitaux, des matériaux et des compétences nécessaires au démarrage de l'exploitation. Les villages se voient ainsi obligés de faire appel à des prestataires externes. Cette dépendance réduit la capacité des villages à se défendre face aux acteurs externes (ONG, entreprises d'exploitation, municipalité, concessionnaires forestiers (UFA), administration forestière, …).

ONG. Le positionnement des ONG dans le processus de mise en place des «forêts communautaires» fait apparaître un paradoxe qui conduit à s'interroger sur la façon dont a été pensée la «foresterie communautaire» et sur la perception que les populations en ont. L'initiative de leur création est venue du dehors et leur fonctionnement reste extrêmement dépendant de l'extérieur, alors qu'elles devaient répondre à des revendications historiques des populations forestières[90].

Les «forêts communautaires» se sont souvent transformées en forêts reliées à des projets de développement. Elles ont ainsi souffert des problèmes inhérents à la plupart de ceux-ci. Les ONG qui les appuient sont souvent autant préoccupées par leur reconnaissance, visibilité et financement que par le développement des communautés. Leur implication s'organise dans le cadre de cycles de projet (de 3 à 5 ans), qui se centrent souvent sur la première étape du processus, l'obtention pour une portion de territoire du statut de «forêt communautaire». Dans de nombreux cas, les ONG se sont ensuite retirées au moment du démarrage de l'activité d'exploitation forestière, alors que les communautés ne disposaient pas encore des moyens ni des compétences nécessaires pour l'extraction et la commercialisation du bois. Cela a porté préjudice au processus et a créé une situation de blocage. Dans ces conditions, il a été difficile de constituer face aux entreprises forestières à qui les villageois sous-traitent l'exploitation des contre-pouvoir qui auraient pu permettre des évolutions plus favorables aux communautés. Les «forêts communautaires» sont ainsi devenues dans bien des cas des sources de frustrations et de conflits internes au lieu de constituer des motifs d'espoir de développement pour les communautés.

Entreprises forestières sous-traitantes. Des rapports de force très déséquilibrés s'instaurent entre les communautés et les acteurs économiques liés à l'exploitation forestière. L'asymétrie existant dans l'accès à l'information, dans les compétences et les capacités de financement entre ces deux acteurs, rendent les communautés villageoises dépendantes et vulnérables vis-à-vis des exploitants. Les entreprises forestières qui travaillent avec les «forêts communautaires» sont de petites et moyennes entreprises camerounaises. Elles sont, semble-t-il,

90 D'après les résultats du travail de terrain (avril - aout 2011), en accord avec les travaux de Patrice Bigombe Logo (2010)



Fig. 25 Village Baka. Photo M. Merlet

souvent impliquées dans le trafic de bois illégal[91]. Elles profitent largement des déséquilibres dans le rapport de force avec les communautés pour adopter des stratégies frauduleuses, comme la rédaction de contrats peu favorables aux communautés (un prix largement inférieur aux prix de marché, des clauses d'exploitations très contraignantes, une clause d'exclusivité mise sur l'ensemble des ressources…), le non-respect de certaines clauses établies dans les contrats, l'abandon de l'exploitation en cours sans payer ni récupérer le bois coupé, le pillage du bois coupé sans rémunération, jusqu'à l'appropriation des documents leur permettant de pratiquer du sciage sauvage en dehors de la «forêt communautaire» à laquelle se réfèrent ces documents (par exemple les «lettres de voiture»).[92]

Les entreprises sous-traitantes peuvent entretenir des liens de corruption avec les administrations, afin de bénéficier de faveurs et pour opérer en toute impunité la spoliation des richesses des forêts communautaires. Les communautés villageoises se trouvent dans la plupart des cas dans l'impossibilité de recourir en justice pour faire respecter leurs droits, faute de moyens et du fait de l'inégalité de fait des parties devant le système judiciaire.

91 D'après enquêtes de terrain (avril-août 2011)
92 D'après enquêtes de terrain (avril-août 2011)

COMMENT AMÉLIORER LA GESTION DES FORÊTS PAR LES COMMUNAUTÉS?

La «foresterie communautaire» au Cameroun ne permet pas une véritable reconnaissance de droits de gestion des communautés sur les ressources forestières des territoires qu'elles occupent. De ce fait, les communautés ne se sont pas complètement approprié le dispositif.

La «foresterie communautaire» a pourtant bouleversé les arènes sociales et politiques villageoises et réorganisé les rapports de force autour de la gestion des ressources forestières. Bien que peu de «forêts communautaires» soient aujourd'hui en exploitation, l'introduction de ce modèle de gouvernance des ressources a produit des effets non explicitement prévus par la loi. Les stratégies mises en œuvre par différents acteurs afin de s'accaparer la rente mobilisée par la «foresterie communautaire» ont fait que les populations locales n'aient pas vraiment pu profiter du dispositif pour consolider leurs droits. Le risque de multiplication des conflits est réel. Presque vingt ans après leur mise en place, les modalités de «foresterie communautaire» devraient aujourd'hui faire l'objet d'un réexamen.

Aujourd'hui, l'intérêt des ONG vis-à-vis des communautés forestières se renouvelle grâce aux opportunités qui s'ouvrent dans le cadre de l'accord de partenariat volontaire, APV FLEGT[93] ou des projets de paiements pour services environnementaux (PSE), associés aux mécanismes de Réduction des Émissions liées à la Déforestation et à la Dégradation des forêts (REDD). Les espaces forestiers des communautés apparaissent à nouveau comme un terrain intéressant pour la mise en place de projets de développement imaginés de l'extérieur. L'expérience des «forêts communautaires» risque de se reproduire, celle de l'absence d'une réelle reconnaissance des droits des communautés sur leurs territoires.

Les futures réformes de la loi forestière devront prendre en compte la réalité des rapports de force existant autour de l'exploitation forestière, afin de mettre en place les moyens qui permettraient de les rééquilibrer et de démocratiser les pratiques de gestion des ressources. Pour limiter les risques de développement de conflits, il faudra réduire la dépendance et la vulnérabilité des communautés vis-à-vis des acteurs externes, et poser les bases d'une réelle appropriation par les acteurs locaux de la foresterie communautaire en tant que levier de développement.

93 L'APV FLEGT est un accord international bilatéral signé par le Cameroun avec les pays de l'Union Européenne dans le but de s'assurer que les importations de bois en provenance du Cameroun remplissent toutes les exigences réglementaires imposées. L'accord devrait ainsi garantir que seulement le bois et les produits dérivés dont la légalité est vérifiée soient commercialisés.

Parmi les problèmes qui ont été pointés par de nombreux chercheurs, soulignons l'excessive complexité et bureaucratisation des procédures nécessaires à la mise en place des «forêts communautaires» qui serait un facteur primordial dans l'émergence des difficultés liées à la foresterie communautaire. Une simplification des procédures permettrait aux communautés d'être techniquement et financièrement plus autonomes et de s'approprier plus facilement le modèle de gestion des «forêts communautaires»[94] Mais les communautés ont aussi et surtout besoin de renforcer leurs capacités de gouvernance collective, leurs compétences pour réaliser les activités d'exploitation et pour s'intégrer aux marchés, dans le but de faire valoir et respecter leurs droits par les acteurs externes.

Dans cette perspective, l'étude menée par AGTER et les partenaires de RRI en parallèle au Cameroun et au Guatemala permet d'apporter un certain nombre d'idées nouvelles sur les processus susceptibles de favoriser la construction de nouveaux mécanismes de gouvernance durable des ressources forestières par les populations.

Une série d'études de cas réalisées au Cameroun, présentées plus bas, permet d'approfondir cette réflexion et d'aller au delà des considérations générales de cette fiche, même si elles n'ont pas l'ambition de couvrir l'ensemble des situations des communautés forestières du pays.

94 G. Topa et al., 2010

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 7
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli (AGTER) et Cécile Pinsart (stagiaire AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Septembre 2011
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

SOURCES :

- Enquêtes de terrain de Cécile Pinsart lors de son stage au Cameroun en 2011
- Bigombe Logo P.. 2006. *Les élites et la gestion décentralisée des forêts au Cameroun. Essai d'analyse politiste de la gestion néopatrimoniale de la rente forestière en contexte de décentralisation*, CERAD-GEPAC-GRAPS/Université de Yaoundé II.
- Djeumo A., Foméné T.. 2001. *Développement des forêts communautaires au Cameroun : genèse, situation actuelle et contraintes. La fiscalité forestière et l'implication des communautés locales à la gestion forestière au Cameroun*. Réseau de foresterie pour le développement rural, DFID, FRR.
- Ezzine de Blas D. & al. 2009. *External influences on and Conditions for Community Logging Management in Cameroun*, World Development Vol 37, n°2, p.445-456.
- Joiris D.V. et Bigombe Logo P. (coord.). 2010. *Gestion participative des forêts d'Afrique centrale*, Ed. Quae, Versailles.
- Sardan J.P.O. (de) & Bierschenk T. 1993. *Les courtiers locaux du développement*, Bulletin de l'APAD n° 5.

Études de cas de quelques expériences d´application des dispositifs du cadre normatif sur la gouvernance forestière

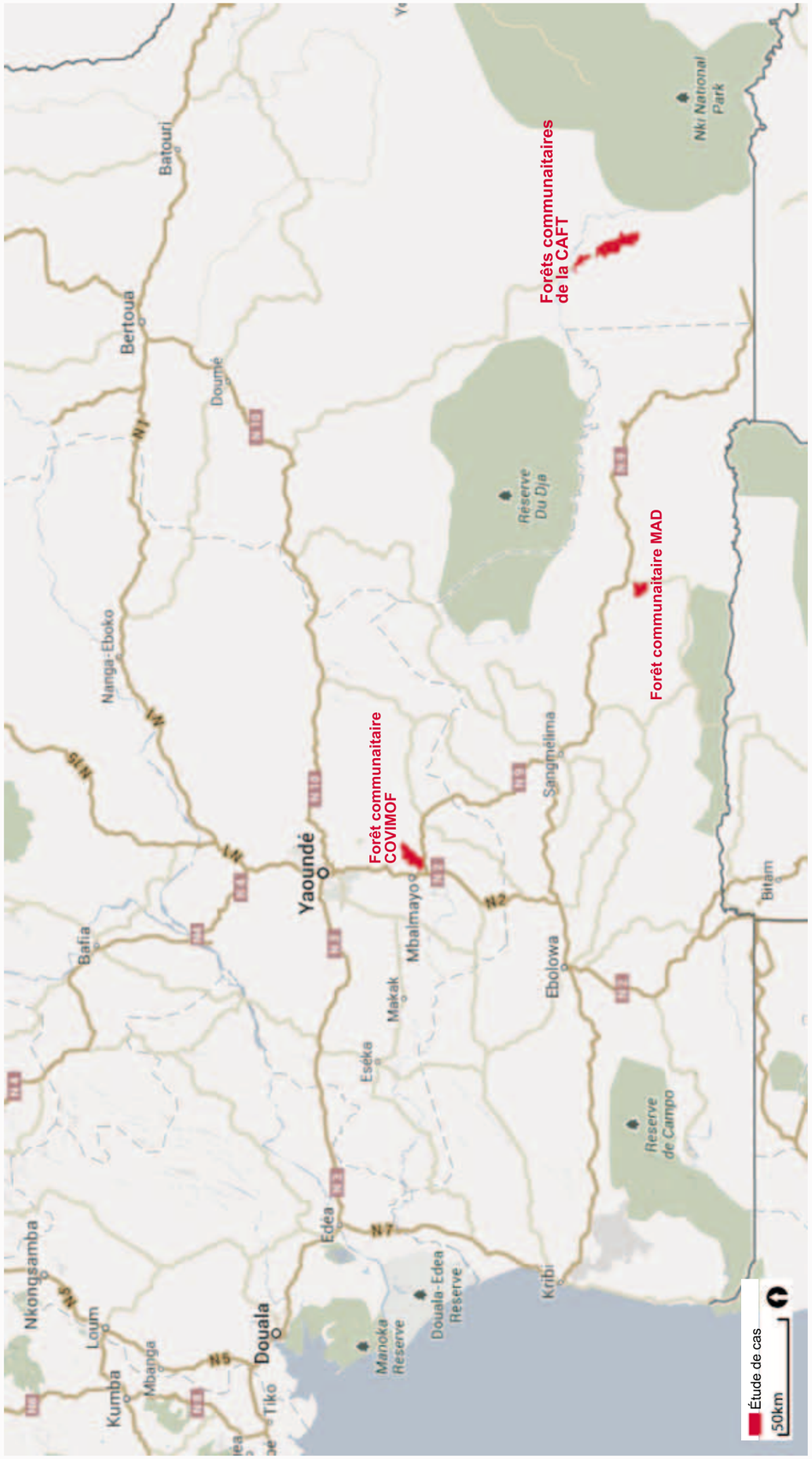


Fig. 26 Localisation des études de cas

Fiche 8

Quelques expériences d'application du dispositif de la "foresterie communautaire" au Cameroun

Fiche 8.1 *La «forêt communautaire» de Minko'o, Akontangan, Djop*

Fiche 8.2 *La «forêt communautaire» de COVIMOF, Mbaimayo*

Fiche 8.3 *Les «forêts communautaires» de Ngoyla et la Coopérative Agro-Forestière de la Trinationale*

Les études de cas présentées ici sont le résultat du travail de terrain réalisé par deux stagiaires d'AGTER, Cécile Pinsart et Jesse Raffert, en 2011 et en 2012, et de contributions complémentaires. Elles ne prétendent nullement donner une vision exhaustive de la «foresterie communautaire» au Cameroun, mais cherchent à mettre en avant les acquis obtenus et les difficultés rencontrées par certains dispositifs basés sur la loi de 1994.

Les fiches illustrent donc les éléments présentés dans la fiche précédente ***(☛ Voir Fiche 7. Comment le dispositif de «foresterie communautaire» s'est-t-il inséré dans les systèmes de gestion des territoires forestiers par les communautés?)****, et notamment les difficultés liées aux lourdeurs administratives et financières qui caractérisent leurs procédures de création et la dépendance des communautés à l'égard d'opérateurs externes pour leur établissement et leur mise en exploitation.*

On y verra comment l'intégration de ce dispositif de gestion au sein des communautés interfère avec les systèmes traditionnels de régulation de l'utilisation des ressources naturelles, pouvant dans certains cas les affaiblir considérablement et, parfois, contribuer au contraire à les renforcer. Des conflits de prérogatives entre institutions nouvelles et autorités anciennes et entre villages voisins sont fréquents. La gestion de l'exploitation de la ressource bois et de la répartition de ses bénéfices peut être concentrée dans peu de mains et affaiblir considérablement les autorités coutumières.

Bien qu'à l'heure actuelle la plupart des forêts communautaires n'aient pas encore développé une exploitation économiquement durable des ressources ligneuses, l'insertion de ce modèle de gestion au sein des arènes sociales et politiques coutumières a d'ores et déjà des effets concrets patents. Il est indispensable de les prendre en considération dans la perspective d"une éventuelle réforme de la loi forestière camerounaise.

Fiche 8.1

La “forêt communautaire“ de Minko´o, Akontangan, Djop (MAD), arrondissement de Djoum, département du Dja-et-Lobo

Dans l’arrondissement de Djoum, au Sud du Cameroun, ont été créés plusieurs «forêts communautaires» conformément aux dispositions de la loi forestière. Une large majorité d’entre elles ne sont toujours pas en exploitation ou ne l’ont été qu’occasionnellement.

La «forêt communautaire» MAD appartient aux villages de Minko’o, Akontangan et Djop. Elle est située dans l’arrondissement de Djoum, dans le canton Fang centre, à un peu plus de cinq kilomètres de la ville de Djoum. Sa surface est d’environ 2 500 hectares. Son histoire et les conflits qui s’y sont développés entre les différents groupes sociaux illustrent les difficultés que rencontre très souvent ce dispositif légal. On y découvre également comment il modifie les relations sociales et politiques au niveau local.

HISTOIRE DE LA FORÊT COMMUNAUTAIRE MAD

Sept années de préparation

La création d'une «forêt communautaire» par les villages de Minko'o, Akontangan et Djop a débuté en mars 2002. Les populations locales ont tout d'abord dû s'accorder sur la nature de l'organisation dotée d'une personnalité juridique qui porterait la demande de sa création auprès des autorités. Elles ont choisi de créer un Groupement d'Intérêt Communautaire (GIC)

Leur demande a porté sur un espace forestier résiduel situé autour de la route et borné par une concession forestière industrielle (UFA 09-012) et par la forêt communale de Djoum. Cet espace, qui n'avait pas encore été «affecté» faisant partie du domaine forestier non permanent. C'est la disponibilité limitée en espaces forestiers de cette catégorie qui a conduit les trois villages à opter pour une stratégie collective : la création de trois «forêts communautaires» distinctes aurait exigé un investissement trop important et des coûts de transport trop élevés par rapports aux volumes de bois disponibles.

Dès le début des années 2000, plusieurs acteurs du développement soutenaient des projets de «foresterie communautaire» dans l'arrondissement de Djoum. Les trois communautés impliquées ont bénéficié de ces appuis. L'ONG CED (Centre pour l'Environnement et le Développement) a impulsé les premières demandes de création de la «forêt communautaire». Les trois villages ont aussi reçu le soutien de l'ONG catholique camerounaise CEDAC pour les démarches d'établissement du plan simple de gestion (PSG). Les membres de l'instance de gestion de la forêt communautaire, le Groupement d'Intérêt Communautaire (GIC), ont aussi suivi des séminaires de formation proposés par la coopération néerlandaise.

En 2003, les limites géographiques de la «forêt communautaire» ont été fixées. L'année suivante, une réunion de concertation a désigné un responsable de gestion, défini ses objectifs et validé les limites de la «forêt communautaire» de MAD. En 2008, le CEREP (ONG Camerounaise basée à Ebolowa et financée par la coopération néerlandaise) en est devenu le nouveau «partenaire». C'est seulement en 2009 que les villageois ont obtenu la validation du Plan Simple de Gestion, après une très longue attente.

Une mise en exploitation qui profite d'abord aux intervenants externes

Au moment de l'obtention du certificat annuel d'exploitation, en 2010, les communautés ne disposent pas encore des capacités techniques et des moyens nécessaires à la mise en exploitation de la forêt communautaire. Elles font alors appel à une société d'exploitation forestière camerounaise, la SIFCAM. Un contrat est signé sous l'égide de l'ONG CEREP, mais les conditions imposées sont très désavantageuses pour la communauté (les prix établis pour le bois sont bien en dessous des prix du marché[95]). D'après certains informateurs, la communauté aurait pâti de pratiques de corruption qui auraient impliqué certains responsables de l'entreprise, du GIC et du CEREP. Une clause d'exclusivité empêchait par ailleurs de faire appel à tout autre exploitant.

L'entreprise exploitante réussit également à s'approprier des documents d'autorisation de transport du bois (les lettres de voiture sont souvent utilisées pour le transport de bois coupé illégalement, leur prix sur le marché illégal serait estimé à 300 000 F CFA, soit 460 euros) auprès du Ministère des forêts, bien que ces documents ne puissent normalement être retirés que par les membres du bureau du GIC.

Les conflits entre les trois villages et l'entreprise sous-traitante aboutissent à l'abandon du chantier par l'entreprise après quelques mois. Le bois qui avait été coupé est abandonné. La situation demeure inchangée pendant un an, sans que les membres du GIC n'aient accès à de nouvelles informations et surtout sans qu'il soit possible de récupérer les lettres de voiture. En juin 2011, un nouvel acheteur sollicite les membres du bureau du GIC pour l'achat du bois abandonné. Le GIC est contraint d'accepter, malgré le prix dérisoire qui lui est proposé.

La «forêt communautaire» MAD participe aujourd'hui au projet lancé en juin 2011 par la coopération néerlandaise (SNV) pour le soutien de quatre «forêts communautaires» dans l'arrondissement de Djoum, préalablement à la mise en œuvre du processus APV Flegt[96].

95 De plus le contrat ne tient pas compte de certaines clauses que la loi impose lorsque le bois est exporté vers le marché européen : le prix payé pour le bois est dans ce cas plus élevé, du fait de la grande quantité de déchets produits durant la coupe et de la perte conséquente de revenu.

Localisation de la forêt communaitaire MAD



Fig. 27 Localisation de la «forêt communautaire» MAD (Source: élaboration propre à partir d'une carte de l'Atlas Interactif du Cameroun, WRI, 2011)

LA CRÉATION DE LA «FORÊT COMMUNAUTAIRE» GÉNÈRE DE NOMBREUX CONFLITS AU SEIN DES COMMUNAUTÉS

La création de la «forêt communautaire» introduit un nouveau système de normes et de pouvoir relatif à la gestion des ressources forestières, là où l'accès et la gestion de la terre et des ressources naturelles relevait jusqu'alors du droit coutumier. La coexistence et l'intégration de ces deux systèmes n'est pas un processus anodin. Des conflits surgissent en particulier autour de la gestion des ressources ligneuses.

Conflits autour de la définition du plan de gestion

Les conditions d'exploitation de la «forêt communautaire» établies dans le «plan simple de gestion» ont posé de nombreux problèmes. Elles sont très désavantageuses pour deux des trois villages associés dans le montage de la «forêt communautaire». La lourdeur des démarches qui auraient été nécessaires pour contester et obtenir la reformulation du plan de gestion ont poussé les villages lésés à l'accepter sous condition de renouveler les membres du bureau de manière à ce que celui-ci soit d'avantage représentatif de l'ensemble des trois villages.

96 L'accord Volontaire de Partenariat FLEGT (Flegt est l'acronyme pour: Applications des réglementations forestières, Gouvernance et Échanges commerciaux) est un accord international bilatéral entre l'UE et un pays exportateur de bois, dont le but est d'améliorer la gouvernance forestière du pays et de s'assurer que le bois importé dans l'UE remplie toutes les exigences réglementaires du pays partenaire. Le Cameroun s'est engagé à signer l'APV avec l'UE en janvier 2013.

Difficultés à instaurer un fonctionnement démocratique au sein du GIC

Le bureau du GIC de la «forêt communautaire» de MAD a été renouvelé trois fois. Les membres du premier bureau avaient été choisis par cooptation par les initiateurs du projet. Tous étaient des habitants d'un seul village, Minko'o, à l'exception du délégué (un poste en réalité seulement fictif). Jusqu'à la rédaction du Plan Simple de Gestion, les démarches ont été centralisées dans les mains de ce groupe, qui n'en a pas rendu compte au reste des membres du GIC.

Le second bureau du GIC a été élu d'une façon plus démocratique sous les pressions des villages de Djop et Akontangan. Le nouveau gestionnaire, issu du village de Djop, appartient à la catégorie sociale communément désignée par le terme «élite» au Cameroun. Il est à la fois chef du clan réunissant les populations de sept villages du canton Fang et leader politique. Il s'agit d'un haut fonctionnaire retraité qui, comme la plupart, a décidé de s'investir dans des activités de courtage de développement. Suite à la signature du contrat avec le SIFCAM, dans un manque de transparence certain vis-à-vis des villageois, le gestionnaire a été accusé de corruption et démis de ses fonctions.

Lors de l'assemblée extraordinaire tenue pour l'élection du troisième bureau, a été élu comme gestionnaire le secrétaire du premier bureau, principal initiateur du projet de la forêt communautaire. Il est une «élite» du village de Minko'o. Ancien cadre dans le secteur industriel à Yaoundé, il a dû se réinstaller dans son village suite à la crise économique. Il y a assumé un rôle d'intermédiaire avec les ONG, une activité qu'il considèrait suffisamment importante pour avoir refusé d'assumer la chefferie du village. Cette position sociale lui permet de concentrer l'information et de garder une place clé dans la gestion de la «forêt communautaire». Il est également en mesure d'exclure du bureau du GIC toute personne qu'il considérerait susceptible de lui faire perdre la maîtrise des décisions dans la gestion de la «forêt communautaire».

Causes et conséquences du noyautage de la gestion du GIC par les «élites» locales

Depuis leur création, les espaces de gestion de la «forêt communautaire» ont été accaparés par une minorité de personnes, surtout des «élites intellectuelles», selon l'appellation locale, à savoir des personnes ayant un niveau d'instruction plus élevé que la majorité des villageois. Elles visent à obtenir une position avantageuse au sein des instances de gestion du GIC pour pouvoir orienter en fonction de leurs intérêts l'appropriation de la rente générée par l'exploitation du bois. De ce fait, les autorités coutumières, comme le reste du village, ne disposent pas d'informations suffisantes sur la gestion de la «forêt communautaire». La majorité des villageois des trois communautés est extrêmement méfiante envers les membres du bureau du GIC. Certains disent de ces derniers qu'ils sont mus par le seul objectif de «bouffer l'argent».

La «foresterie communautaire» est ainsi vécue par la plupart des villageois comme une affaire étrangère à leurs activités et à leurs intérêts. Les éventuelles retombées positives promises pour la collectivité ne semblent pas justifier une implication plus active pour les obtenir.

Certains jeunes villageois - souvent ceux qui bénéficient des meilleurs niveaux de formation - sont désireux de s'investir dans la «foresterie communautaire». Ils ne parviennent cependant pas à accéder à l'information relative à la gestion de son exploitation, que la loi impose pourtant de rendre publique. Ils sont encore moins susceptibles d'intégrer le bureau du GIC. Cette situation engendre frustrations, rancœurs et conflits.

Conflits liés à la déconnexion de l'appareil de gestion de la foresterie vis-à-vis des autorités coutumières

Les autorités coutumières déplorent la difficulté d'accès aux informations et l'impossibilité de participer à la prise de décision concernant la gestion des ressources forestières au sein de la forêt communautaire. Elles restent pourtant du point de vue de tous les villageois les instances de référence légitimes dans le cadre du droit coutumier.

Du fait de l'intérêt que représente la gestion de la forêt communautaire, des conflits surgissent

➜ entre les familles élargies appartenant à des villages différents, alors que les rapports entre ces familles sont normalement de nature égalitaire.

➜ entre les autorités coutumières des trois villages et les membres du bureau du GIC. Ainsi, le jeune chef d'Akontangan estime que son village est mal représenté. Il considère que ses représentants au sein du GIC de remettent en question la légitimité de son rôle en tant que chef de village. La chefferie de Djop, quoique relativement bien intégrée à la gestion de la forêt communautaire à travers le poste de trésorier, se plaint de rétention d'information par le gestionnaire de la forêt communautaire et par les villageois de Minko'o. Le chef de ce dernier village, bien que n'étant pas membre officiel du bureau du GIC, a en revanche accès aux informations relatives à son fonctionnement et est convié par le gestionnaire du GIC lors des réunions et séminaires organisés par les partenaires associatifs externes.

Le bureau du GIC est devenu une autorité concurrente des instances coutumières dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et en particulier pour l'une des plus lucratives d'entre elles, le bois. Le surgissement de cette autorité a bouleversé les normes et références institutionnelles de la collectivité.

L'exemple suivant en fournit une illustration : une des nouvelles règles impose aux villageois l'obligation de demander au GIC une autorisation pour couper tout arbre se trouvant à l'intérieur du périmètre de la «forêt communautaire», y compris lorsque celui-ci est situé sur une parcelle agricole dont la «propriété» a été reconnue à des individus par la communauté. Cela est perçu comme une discrimination exercée par les membres du GIC et ce, d'autant plus que la demande doit être formulée par écrit. L'institution d'une «forêt communautaire» sur des terres coutumières comprenant non seulement des espaces couverts de forêts qui n'ont jamais été coupées, mais aussi et surtout des espaces agricoles travaillés en abattis-brûlis et donc des friches arborées, entraîne une modification des droits qui avaient été fixés de façon endogène par les habitants. De nombreux villageois contestent la légitimité du bureau du GIC à établir de nouvelles règles de gestion sur des ressources qui auparavant relevaient du droit coutumier.

DIFFICULTÉS LIÉES À LA MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATÉGIE COMMUNE À TROIS VILLAGES

Avec la mise en place de la «forêt communautaire», s'ouvre pour les villageois la possibilité d'exploiter pour la première fois les ressources ligneuses d'une façon commerciale. Logiquement, une compétition pour le contrôle de l'espace et l'appropriation des ressources forestières se développe. Les conflits concernent notamment, comme cela vient d'être illustré, la possibilité de décider de la répartition de la rente tirée de l'exploitation des ressources ligneuses. Dans le cas de la forêt de MAD, la gestion est compliquée par le fait que trois villages doivent s'accorder sur la définition des limites de l'exploitation et la répartition de ses bénéfices.

Les villageois d'Akontangan estiment que le Plan Simple de Gestion ne leur attribue pas la juste part de bénéfices qui correspond à la proportion du périmètre exploité qui se trouve sur leur territoire coutumier. Ils soupçonnent, par ailleurs, les villageois de Minko'o d'adopter une stratégie colonisatrice aux dépens de leur «réserve foncière»[97]. Dès 2011, le village d'Akontangan menaçait de se dissocier de la «forêt communautaire» si une assemblée extraordinaire du GIC n'était pas convoquée pour permettre d'engager une procédure de révision du plan simple de gestion, permettant que le revenu tiré de l'exploitation annuelle des assiettes de coupe revienne à chaque village en proportion des surfaces forestières que celui-ci fournit.

Une telle révision engendrerait une perte financière importante pour les villages de Djop et Minko'o, qui prétendent de leur coté disposer de la plus grande partie exploitée. Ils affirment par ailleurs que c'est la densité de peuplement des villages (Minko'o étant nettement plus peuplé que les deux autres villages) qui justifie l'actuelle répartition des revenus.

L'organisation du territoire selon le droit endogène donne lieu à des espaces où les parcelles et les jachères d'individus de villages différents s'entremêlent. Il n'est donc pas possible de tracer des limites claires entre les villages et il semble donc peu probable que les villageois de Minko'o' et Akontangan trouvent aisément un consensus dans la définition d'une telle limite.

La mise en œuvre d'une stratégie commune entre les trois villages pour la gestion des ressources est complexe. Elle repose sur un consensus fragile. Les rapports entre les villages sont caractérisés par une compétition pour l'espace et les ressources qui rend difficile la construction d'une stratégie commune comme l'exige le modèle de la «foresterie communautaire».

L'insertion du dispositif de la «forêt communautaire» dans la réalité des rapports de force existant sur le terrain crée donc un certain nombre de problèmes. Ils sont, pour beaucoup, dus à la notion simpliste de communauté que la loi retient dans sa définition de ce modèle d'exploitation de la forêt.

97 La partie de forêt réservée à l'ouverture de nouvelles parcelles, notamment par les jeunes.

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 8.1
FICHE RÉDIGÉE PAR : Cécile Pinsart, version initiale révisée par par Michelle Ongbassomben (CED), version finale révisée par Marta Fraticelli (AGTER) et Mathieu Perdriault (AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Juillet 2011
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

SOURCES :

Enquêtes de terrain de Cécile Pinsart lors de son stage au Cameroun en 2011

Fiche 8.2

La "forêt communautaire" de COVIMOF, département du Nyong-et-So'o

La «forêt communautaire» de COVIMOF, acronyme formé à partir des premières syllabes de trois des villages associés dans ce projet, se situe à quelques kilomètres de la ville de Mbalmayo, chef-lieu du département du Nyong et So'o, dans la Région Centre du Cameroun. Elle comprend un espace forestier de 5 000 ha et réunit sept villages autour de sa gestion.

Cette «forêt communautaire», une des mieux équipées en matériel d'exploitation, est souvent présentée comme un modèle au Cameroun. Sa situation géographique, proche de Yaoundé et bien desservie par une route bitumée, lui offre des potentialités de commercialisation que d'autres «forêts communautaires», plus éloignées et isolées, n'ont pas. Nonobstant ces avantages, son fonctionnement reste encore difficile, en raison des procédures administratives longues et coûteuses que sa mise en place a demandées, et surtout des rapports de force très inégaux qui ont caractérisé les relations entre les villageois et les acteurs externes.

PRÉSENTATION DE LA «FORÊT COMMUNAUTAIRE» DE COVIMOF

Une mise en place qui a pris du temps

La «forêt communautaire» de COVIMOF a été l'une des premières créées après la promulgation de la loi forestière en 1994. La demande de création a été faite auprès du Ministère des forêts (MINFOF) dès 1996, par trois des sept villages qui en font actuellement partie. Un Groupement d'Initiative Commune (GIC) a été constitué à cette occasion.

C'est seulement en 2008 que quatre autres villages voisins ont souhaité s'intégrer à sa gestion, en argumentant que l'espace forestier délimité par la «forêt communautaire» se superposait à des zones de culture qu'ils utilisaient selon le droit coutumier. Ils ont obtenu le droit de participer à la gestion des ressources forestières concernées.

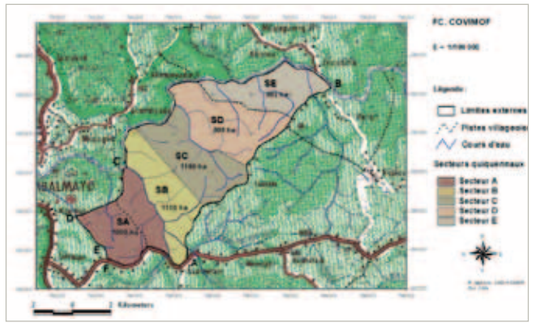


Fig. 29 Carte de la forêt communautaire COVIMOF

Les difficultés et la lenteur des processus de création et de mise en exploitation rencontrés par la «forêt communautaire» de COVIMOF sont tout à fait représentatifs de ceux qui rencontrent la plupart des entités de même nature au Cameroun. Les documents qui sont exigés demandent des moyens financiers et des compétences techniques qui dépassent ceux des villageois. Il en résulte une forte dépendance des communautés vis-à-vis des bailleurs, des ONG ou encore des «élites» locales. Dans le cas de COVIMOF, les démarches administratives ont duré 8 ans, depuis la demande de création de la structure en 1996 jusqu'à la signature de la Convention de gestion et l'obtention du titre d'exploitation en 2004.

La première étape a été la réalisation du Plan Simple de Gestion (PSG). Pour la forêt communautaire de COVIMOF le PSG a coûté environ six millions de Francs FCA (soit environ 9 150 €). Le rassemblement d'une telle somme a demandé des efforts importants au GIC, qui s'est nécessairement appuyé sur l'aide d'«élites» externes et d'entreprises privées, qui ont pré-financé aussi les activités d'exploitation.

Des premières années marquées de nombreux actes de captation à des fins privées de la rente forestière

Tout au long de ce processus, COVIMOF a dû faire face à des tentatives répétées d'appropriation des ressources communautaires par des acteurs externes. Les communautés ont pu obtenir de l'État qu'il invalide les permis de vente de coupe que le Ministère des forêts avait attribué en 1997 dans l'espace forestier sollicité l'année antérieure pour la création de la «forêt communautaire»[98]. Mais le plus souvent, les villageois n'ont pas eu gain de cause face aux accapareurs.

Au moment de l'obtention du titre d'exploitation, COVIMOF ne disposait pas des moyens nécessaires pour exploiter les ressources de sa forêt. Son groupe de gestion a été contraint de recourir à des entreprises privées. Les rapports de force qui se sont établis avec elles se sont avérés très défavorables aux villageois promoteurs de COVIMOF. Ces derniers ont dû faire face à plusieurs reprises à des coupes massives de bois par les entreprises sous-traitantes qui, profitant de l'absence de contrôle sur leurs activités, ont prélevé des quantités de bois bien supérieures à celles qui étaient prévues par les Plans Simples de Gestion[99]. Elles se sont aussi appropriées des «lettres de voiture», documents autorisant le transport du bois qui sont mis à la disposition de la communauté par l'administration forestière, pour les utiliser dans le blanchiment de bois coupé illégalement ailleurs.

Ce genre d'épisode s'est même reproduit avec la société EQUIFOR, une entreprise d'exploitation et de

98 Les textes en vigueurs accordent un droit de préemption aux populations riveraines qui manifestent l'intention de créer une forêt communautaire sur un espace forestier. Il peut exister des cas de chevauchement entre différents titres accordés dans le domaine forestier non permanent, relevant souvent d'erreurs du service de cartographie de l'administration. Les communautés peuvent dans ce cas faire opposition et avoir gain de cause.

99 Celà a été notamment le cas de la TBC, Transformation du Bois Camerounais, filière de la société Patrice Bois.

Localisation de la forêt communaitaire COVIMOF

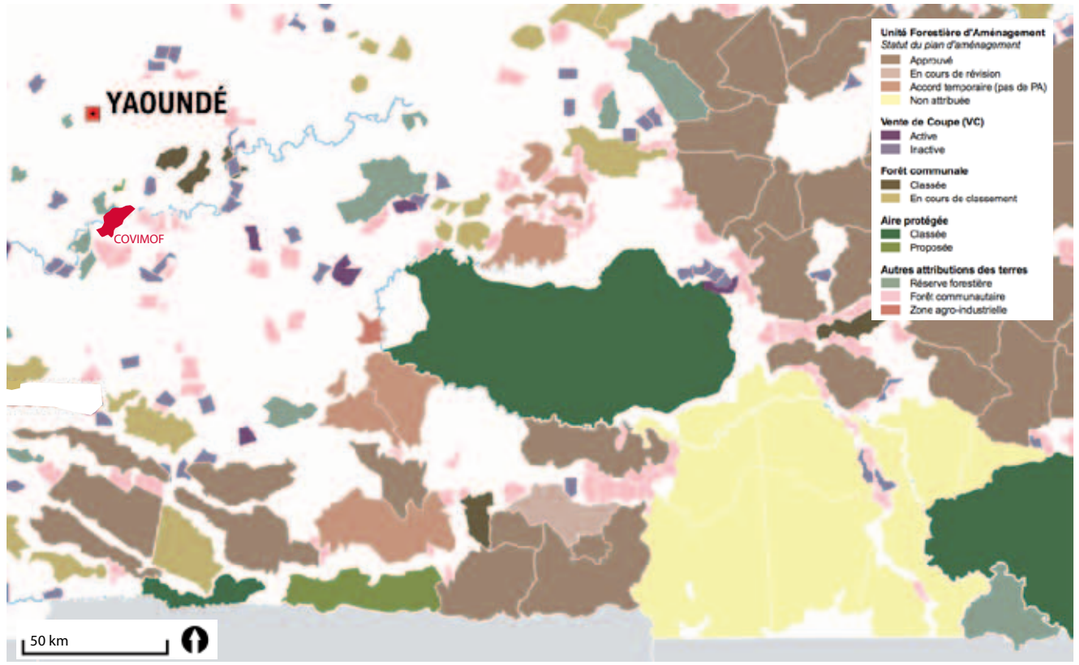


Fig. 28 Localisation de la «forêt communautaire» COVIMOF (Source: élaboration propre à partir d'une carte de l'Atlas Interactif du Cameroun, WRI, 2011)

commercialisation du bois qui avait été créée avec le concours de plusieurs «forêts communautaires» et avec l'appui de l'ONG CED dans le but de résoudre ce type de problèmes et de défendre les intérêts des villageois. Le bois coupé a du être abandonné et la «forêt communautaire» n'a jamais reçu la totalité du paiement qui lui était dû.

En 2005, COVIMOF a été à nouveau victime d'escroqueries de la part d'un nouvel opérateur, d'origine canadienne cette fois, avec lequel la «forêt communautaire» avait signé un contrat d'exploitation. Après avoir prélevé le chargement de bois coupé, l'exploitant n'a jamais terminé de le payer aux villageois. Un deuxième contrat conclu l'année suivante avec le même exploitant a abouti à un résultat similaire... Malgré ces deux précédents, le GIC de COVIMOF a été contraint en 2010 d'effectuer à nouveau une commande d'extraction auprès de l'opérateur canadien, qui a alors disparu sans récupérer ni payer le bois coupé !

En 2004, le Ministère des forêts a accordé à une société privée un permis pour ouvrir un accès au village de Fakele depuis la route. Ce permis prévoyait la récupération du bois se trouvant aux abords du nouveau chemin sur une profondeur de 500 mètres. La société chargée de la construction du chemin et de la récupération du bois n'a pas respecté ces limites. Les villageois dénoncent aujourd'hui la coupe d'arbres jusqu'à 5 km de profondeur des deux côtés du chemin, pour un total qu'ils estiment à 26 000 mètres cubes de bois !

Les villageois dénoncent depuis 2007 des cas d'exploitation illégale de bois situé dans le périmètre de la «forêt communautaire» par des personnes externes aux villages. Les responsables du GIC sont persuadés que celle-ci est menée avec l'appui de villageois dont certains décident parfois de vendre un arbre sur pied, généralement à un prix très bas, pour obtenir un revenu immédiat.

L'exploitation forestière à COVIMOF aujourd'hui

La surface totale de la forêt communautaire, 5 000 hectares, est subdivisée en assiettes annuelles de coupe de 200 ha chacune, exploitées selon une rotation de 25 ans[100].

100 L'espace de coupe annuel est la partie de l'espace de la «forêt communautaire» qu'il est prèvu, par un mécanisme de rotation, de couper chaque année.

Plusieurs formations offertes par des ONG aux représentants de COVIMOF ont permis d'améliorer les compétences des membres en matière d'exploitation forestière (sylviculture, abattage directionnel, sciage et cubage). Si certains d'entre eux ont malheureusement quitté les villages, les communautés ont ainsi quelque peu renforcé leurs capacités et leur maîtrise de l'exploitation du bois. La forêt communautaire de COVIMOF est aujourd'hui en exploitation mais son fonctionnement connaît encore diverses entraves, notamment en ce qui concerne l'écoulement du bois qu'elle produit sur les marché d'exportation. Les rapports avec les entreprises exploitantes se sont amélioré, mais ils sont encore défavorables au GIC.

L'appui d'ONG externes reste nécessaire pour négocier auprès d'elles des conditions plus avantageuses. Elles lui conseillent de n'accepter de verser à titre de préfinancement que 70% des frais de main d'œuvre et non l'intégralité comme le réclament souvent les entreprises. Elles cherchent à faire en sorte que le GIC obtienne des entreprises qu'elles achètent toutes les essences disponibles et non uniquement les plus appréciées et qu'elles l'appuient dans l'installation d'unités de transformation sur place et de commercialisation des produits transformés.

En absence d'un tel soutien, les conditions enregistrées par les contrats peuvent être très désavantageuses pour la «forêt communautaire». Le contrat passé avec l'exploitant d'origine canadienne évoqué plus haut en atteste : il limitait l'achat des coupes aux seules essences précieuses (Padouk, Ikoko, Acajou, Movingui, Limbali, Doussié, Bilinga) et fixait un prix unique d'achat de 90 000 Franc FCA, soit 137 euros par mètre cube, inférieur à celui du marché. Par ailleurs, cette société utilise une scierie mobile (Lucas Mill) qui ne permet pas aux membres de la communauté, non formés pour l'utiliser, de vendre à l'opérateur leur force de travail.

DE NOUVELLES NORMES ET PRATIQUES DE GESTION DES RESSOURCES FORESTIÈRES

Le fonctionnement du GIC

L'adoption du dispositif légal de la «forêt communautaire» revient à définir un nouveau système normatif sur un espace et des ressources sur lesquels préexistait un système normatif endogène spécifique aux différents territoires villageois. L'instance en charge de représenter la forêt communautaire, le Groupe d'Initiative Commune), constitue un acteur nouveau. Dans le cas de COVIMOF, et contrairement aux visées de la loi, il semble que ses membres aient établi les nouvelles normes de gestion de l'exploitation sans qu'une réelle concertation ait été mise en place à l'échelle des villages membres. Le GIC est l'instance de gestion principale des ressources forestières de la «forêt communautaire» de COVIMOF. On retrouve parmi les membres du GIC des habitants des sept villages. Depuis 2008, chaque village élit un délégué pour le représenter au sein du bureau du GIC et garantit sa pleine participation aux activités de gestion de la forêt. Le bureau du GIC se compose, en plus des sept représentants villageois, de huit autres personnes[101].

Exploitation collective ou exploitation individuelle

L'activité d'exploitation est normalement gérée par le bureau du GIC au nom des sept villages qu'il représente et réalisée dans le cadre de contrats de sous-traitance passés avec des entreprises exploitantes privées. COVIMOF a décidé de mettre en place par ailleurs une deuxième forme d'exploitation forestière, celle des «Agents Commerciaux», qui permet à des individus appartenant à l'un des villages de la forêt communautaire de procéder à l'exploitation individuelle d'une partie de l'assiette de coupe annuelle. Ce choix a été fait pour permettre à la foresterie communautaire de mieux répondre à la demande des acheteurs, qui dépasse actuellement les capacités d'exploitation du GIC. Ce système est souvent vanté parce qu'il a l'intérêt de décentraliser une partie de l'activité d'exploitation tout en respectant les normes prévues par le Contrat Annuel d'Exploitation (CAE).

Le GIC propose aux exploitants individuels issus des villages un mécanisme de préfinancement pour leur permettre de démarrer l'exploitation. Une partie des recettes obtenues par l'exploitant individuel doit dans ce cas être reversée dans la caisse du GIC

101 Un Délégué (par abus de langage on l'appelle président au niveau du village), responsable de la gestion administrative et financière du GIC (Depuis 2004 le poste est occupé par une personne du village de Fakele II, dans le souci de décentraliser les postes du bureau, occupés principalement par des habitants de Molombo) ; un vice délégué (par abus de langage appelé vice-président) ; un secrétaire général, responsable des lettres de voiture pour le transport du bois ; un gestionnaire, responsables des opérations forestières et de la gestion des activités techniques de la foret communautaire (il s'agit de la même personne depuis 1996) ; un SG adjoint. Un trésorier, responsable de l'enregistrement des encaissements et des décaissements et justificatifs des dépenses (payé sur la base du temps travaillé) ; et un trésorier adjoint.

Organisation de la pluralité des droits sur les ressources naturelles dans le territoire géré par les villages membres de la « forêt communautaire » de COVIMOF (ce tableau n'est pas exhaustif, il est le résultat d'entretiens avec les membres du bureau du GIC)

		Ayants droits				
		État		GIC, représenté par son bureau	Autorités coutumières	Individus membres des villages faisant partie de la « forêt communautaire »
		Administration foncière	Administration forestière			
sdroitdeType	Accès					Tout le monde a accès à l'espace de la forêt communautaire
	Extraction			Produits ligneux, sur la base du PSG		Peut extraire les PFNL sur son territoire de droit coutumier
	Gestion	Est "gardien" de la ressource foncière (domaine national)	Attribue les droits de gestion sur la ressource forestière, dans le cadre de la concession forestière communautaire	Décide de l'utilisation sur la ressource bois qui se trouvent dans la FC	Décident de gestion de la ressource foncière selon le droit coutumier	Décide de la gestion des parcelles agricoles, à l'échelle de la famille
	Exclusion			Contrôle l'attribution des permis d'exploitation aux entreprises externes et aux membres de la FC		Peut décider de l'exploitation de l'ensemble des ressources non ligneuses qui se trouvent sur ses champs, plantations et jachères dans la FC
	Aliénation			Peut couper le bois comme défini dans le Certificat annuel de coupe		Il existe une ambigüité quant au droit d'aliénation dans la FC : des individus considèrent avoir le droit de vendre leur parcelles avec des « petits papiers » alors que les membres du GIC affirment qu'ils n'en ont pas le droit

Notes :
PSG : Plan Simple de Gestion
FC : Forêt Communautaire
PFNL : Produits Forestiers Non Ligneux

Fig. 30 Organisation des droits concernant la gestion du foncier et des ressources forestières dans l'espace de la «forêt communautaire» de COVIMOF

pour être réinvestie dans le dispositif. Toutefois, ce système fonctionne encore peu à l'heure actuelle, la majorité des villageois manquant des compétences et des moyens techniques nécessaires aux activités d'abattage et de sciage.

DES PROBLÈMES LIÉS À LA GOUVERNANCE DU FONCIER ET DES RESSOURCES NATURELLES DONT IL EST LE SUPPORT

L'intégrité du périmètre de l'exploitation communautaire est compromise par des ventes individuelles de parcelles

Les représentants du GIC dénoncent la pratique de la vente de parcelles individuelles de terres par certains villageois dans l'espace que le Ministère des forêts a reconnu au titre de «forêt communautaire». La «vente de la terre», interdite par le droit coutumier au bénéfice de personnes externes au village, s'effectue en fait par la vente des aménagements réalisés par le vendeur (parcelles agricoles, maisons...). Le prix de vente d'un hectare a été estimé à 250 000 FCA (soit environ 380 euros).

D'près la loi forestière, l'institution d'une «forêt communautaire» implique la cession par l'État de droits de gestion sur les seules ressources forestières. La vente par des villageois de parcelles foncières qui se trouvent sur les terres en concession dans le cadre d'une «forêt communautaire» est donc théoriquement interdite[102].

La vente de parcelles individuelles est une pratique de plus en plus courante à COVIMOF. Cela s'explique du fait de la proximité relative des villes de Mbalmayo et Yaoundé et de la facilité d'accès à la zone. La pression foncière est donc forte.

Les premières ventes de parcelles à des personnes externes à la communauté ont été antérieures à la création de la «forêt communautaire» (en 1996). Le phénomène s'est fortement accéléré depuis. Les acheteurs proviennent souvent de Yaoundé et ils aspirent à mettre en place des plantations agricoles de taille moyenne. Celles-ci sont travaillées généralement par des ouvriers agricoles qui s'installent dans les villages. Dans un des villages membre de la forêt communautaire de COVIMOF, une parcelle d'environ 39 ha a été vendue dans une telle perspective au prix de six millions de Franc FCA. L'acheteur y a installé des plantations de plantain sur 3 ha et

102 Un vide juridique semblerait quand même exister quant à la possibilité d'immatriculer des parcelles dans l'espace de la forêt communautaire.

d'autres cultures sur la partie restante, et il aurait réussi à obtenir un titre foncier officiel du pouvoir central pour cette parcelle qui est pourtant incluse dans l'espace de la forêt communautaire.

Les responsables du GIC craignent que l'entrée dans les villages de personnes externes ne bouleverse la gestion de la forêt communautaire, du fait du pouvoir économique et politique de ces personnes. Elles pourraient notamment parvenir à empêcher l'exploitation des ressources ligneuses sur les parcelles de la «forêt communautaire» qu'elles ont «acquises». L'obtention d'un titre foncier confère en effet à son propriétaire un droit de propriété exclusif sur l'ensemble des ressources présentes sur les parcelles immatriculées, alors que coexistaient auparavant des droits multiples et plusieurs ayants droit.

Contradictions et conflits liés à la gestion des ressources forestières communautaires et des bénéfices qui en sont tirés

L'introduction du cadre normatif nouveau que constitue le dispositif de la forêt communautaire au regard du cadre coutumier existant ne se fait pas sans difficulté. Elle soulève des conflits entre les habitants des villages et avec les acteurs externes, touchant à l'utilisation de certaines ressources.

Les villageois revendiquent le respect des droits d'usage qui leur est conféré par le droit coutumier. Des conflits naissent des interférences entre l'activité d'exploitation du bois de la «foresterie communautaire» et les activités agricoles pratiquées par les villageois, des champs vivriers ou des plantations situées dans l'espace défini comme assiette de coupe annuelle.

Pour les prévenir, a été créée une nouvelle norme qui prévoit que tout arbre coupé dans la parcelle d'un villageois doit donner lieu au paiement au propriétaire coutumier de la parcelle d'une indemnité de 3 250 Franc FCA (soit environ 5 euros) par mètre cube de bois abattu. Bien que cette règle ait trouvé l'accord de tous les villageois au moment de la formation de la «forêt communautaire», des contestations ont surgi dès que des espaces de culture individuels ont été concernés par l'activité de coupe. En 2011, des parcelles appartenant à des personnes d'un village qui ne faisait pas partie de la «forêt communautaire» se trouvaient situées dans l'assiette de coupe. Le GIC a décidé de défrayer les propriétaires coutumiers sur la base du même principe que celui prévu pour les villageois appartenant à la «forêt communautaire». Mais la négociation n'a pas été simple.

D'autres conflits sont nés autour de la gestion des recettes tirées de l'exploitation. Les responsables du GIC affirment que la majorité des villageois préféreraient une répartition individuelle des revenus. Le bureau du GIC se dit plus enclin à appliquer la loi forestière selon laquelle les ressources obtenues de l'exploitation doivent servir à financer des œuvres sociales ou la gestion des futures activités d'exploitation.

Après des années d'investissement en temps et en argent de la part des membres des villages qui font partie de COVIMOF, l'exploitation de la «forêt communautaire» demeure une activité non rentable pour la communauté qui est dans une quête perpétuelle de nouvelles solutions et de nouveaux appuis pour réunir les conditions qui permettraient de pérenniser son exploitation. Celle-ci se heurte encore à la lourdeur de certaines procédures administratives et à l'asymétrie de ses relations avec les agents externes à la communautés dont elle dépend pour exploiter sa forêt.

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 8.2
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli et Cécile Pinsart (AGTER), version initiale révisée par Christian Ze (CED) et Mathieu Perdriault (AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Juillet 2011
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

SOURCES :

Enquêtes de terrain de Cécile Pinsart lors de son stage au Cameroun en 2011

Fiche 8.3

Les "forêts communautaires " de Ngoyla et la Coopérative Agro-Forestière de la Trinationale, Département du Haut-Nyong

La Coopérative Agroforestière de la Trinationale (CAFT) est une organisation de second niveau, unique en son genre au Cameroun, qui regroupe 9 organisations de gestion de «forêts communautaires». Elle s'est développée dans l'Est du pays, dans une région enclavée, de grande valeur environnementale, une des seules qui n'ait pas encore fait l'objet d'une exploitation forestière à grande échelle.

L'histoire de la CAFT permet d'aborder sous un angle nouveau la question de la reconnaissance des droits des populations qui vivent dans les forêts. L'éclairage que cette réflexion apporte sur le dispositif des «forêts communautaires» est différent de celui que nous avions eu au travers des deux études de cas précédentes. L'exploitation du bois posant trop de problèmes dans les conditions de Ngoyla, les associations ont préféré jouer la carte de la conservation des ressources, tout en essayant de sécuriser les territoires qu'elles occupent.

La coopérative poursuit, à travers l'organisation collective, la promotion d'un modèle de gestion des ressources forestières communautaires qui soit à la fois durable, respectueux des droits coutumiers des communautés locales et autonome d'un point de vu financier. Cependant, à environ dix ans de sa création, la situation de la coopérative demeure fragile. Le manque de ressources et les nécessités qui restent importantes en terme de renforcement des capacités de gouvernance collective affaiblissent la cohésion interne. Néanmoins, les neuf villages membres persistent dans le choix de continuer à faire partie de la CAFT et de développer une nouvelle stratégie collective, au lieu d'entreprendre au niveau de chacun d'entre eux l'exploitation des ressources forestières. De ce fait, ces dernières restent encore largement préservées.

Cette étude de cas permet d'appréhender l'impact et les limites de la loi forestière de 1994 dans un contexte d'absence quasi totale de puissants intérêts d'entreprises forestières, une situation qui a dû être partagée par un certain nombre d'autres régions forestières du pays avant les années 90. Mais cette situation est en ce moment en train de changer de façon radicale.

La région dans laquelle se situe la CAFT est aujourd'hui en pleine évolution. Auparavant très enclavée, elle est maintenant confrontée à l'arrivée de nouveaux acteurs économiques très puissants, qui aura de toute évidence un impact important sur ses forêts et sur les populations qui les habitent et en dépendent. Dans un contexte où les rapports de force vont considérablement évoluer, la coopérative devra nécessairement réadapter et renforcer sa stratégie de défense des droits des populations forestières.

GÉOGRAPHIE, DÉMOGRAPHIE ET ÉCONOMIE DE L'ARRONDISSEMENT DE NGOYLA

Une région enclavée, peu peuplée et un immense massif forestier encore quasiment vierge

La CAFT, Coopérative Agro-Forestière de la Trinationale, se situe dans la région de l'Est du Cameroun, dans l'arrondissement de Ngoyla, à 500 km de Yaoundé, capitale administrative du pays et à 800 km de Douala, capitale économique.

L'arrondissement de Ngoyla fait partie du massif forestier Ngoyla-Mintom, une zone écologique qui s'étend sur environ 950 000 hectares entre la Réserve de Faune du Dja, le Parc National de Nki, et le Park National de Minkébé (Gabon). Ce massif se situe dans l'interzone du TRIDOM, un couloir international de migration de grands mammifères et une zone écologique prioritaire pour le Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo, qui a fait l'objet d'un accord entre les gouvernements du Cameroun, du Gabon, et du Congo.

Cette zone, très enclavée, n'a pas encore été soumise à l'exploitation du bois à grande échelle.

Les villages de l'arrondissement de Ngoyla se situent le long de la seule route carrossable, qui relie le fleuve Dja à la ville de Ngoyla, chef lieu de l'arrondissement. Le commerce des produits agricoles, y compris le cacao, ainsi que la vente d'autres produits forestiers, se déroule principalement le long de cette route. Pour rejoindre les centres urbains plus importants, il faut traverser le Dja. Pour les personnes, cela peut se faire en pirogue, mais le transport de véhicules et de grandes quantités de biens nécessite l'utilisation d'un bac, cher et peu fonctionnel[103]. Cette situation contribue à l'enclavement de l'arrondissement et limite la circulation des biens et des personnes.

L'arrondissement de Ngoyla constitue une des régions les moins peuplées du Cameroun, avec moins d'un habitant par kilomètre carré. 25% de la population de la zone est d'origine Baka (estimés à 1 250 personnes), le restant étant d'origine Bantou (3 750 personnes). Les Bakas et les Bantous vivent parfois dans des villages «mixtes» mais les droits que chaque groupe a sur l'espace villageois et forestier ne sont pas les mêmes. La population moyenne des villages varie entre 20 et 150 habitants. [104]

Tout comme l'ensemble du territoire du Cameroun, la région a fait l'objet d'un zonage lors de la mise en œuvre de la loi forestière de 1994. Le massif forestier de l'arrondissement de Ngoyla couvre à lui seul 770 000 hectares. Une proportion importante du massif a été destinée à l'activité forestière : les limites de futures Unités Forestières d'Aménagement (UFA) ont été dessinées sur la carte mais, du fait de l'enclavement de la région et de son intérêt écologique, elles n'avaient pas jusqu'à très récemment été données en concession. Il s'agit ainsi d'une des rares régions forestières du pays non sanctuarisée sous forme de réserve ou de parc national qui n'ait pas encore connu l'industrie extractive et ses effets.

Une partie de la région a été réservée pour la création de parcs nationaux, une surface d'un peu plus de 10 000 ha a été réservée pour des sites sacrés, et une bande «agro-forestière» a été destinée à la pratique des activités des populations locales. Cette dernière couvre 39,488 hectares, soit environ 5% de l'ensemble du massif [105].

L'histoire du peuplement

Des populations de chasseurs pêcheurs cueilleurs nomades vivant depuis très longtemps sur un vaste territoire allant de l'est du Cameroun au Congo constituent très probablement les premiers occupants de la région de Ngoyla. Elles appartiennent ici au groupe Baka. La plus grande partie d'entre elles ont été obligées de se sédentariser à partir des années 1970.

Les populations Bantoues de cette région appartiennent à l'ethnie Ndjyiem. Ce groupe ethnolinguistique a migré à la fin du XIXe siècle depuis la côte ouest du Cameroun à la recherche de terres et s'est établi sur un territoire à cheval entre l'est du Cameroun et le Congo. Au début du XXe siècle, la mise en place du travail forcé pour la construction du chemin de fer reliant le Congo (Brazzaville) à l'Océan (Pointe Noire) a poussé une partie de ces populations à fuir le Congo pour s'installer dans la zone de Ngoyla. C'est à ce moment qu'ont été fondés les premiers villages Ndjyiem, qui bénéficient d'une reconnaissance administrative.

103 Installé par une entreprise qui s'est ensuite retirée de la zone, il est tracté à la force des bras, alors qu'il fonctionnait à l'origine grâce à un moteur.

104 Cette moyenne est légèrement plus importante dans les neuf villages possédant une «forêt communautaire».

105 C'est sur ces espaces, et seulement sur ceux-ci que la création de forêts communautaires est légalement possible.

Localisation des forêts communaitaires de la CAFT

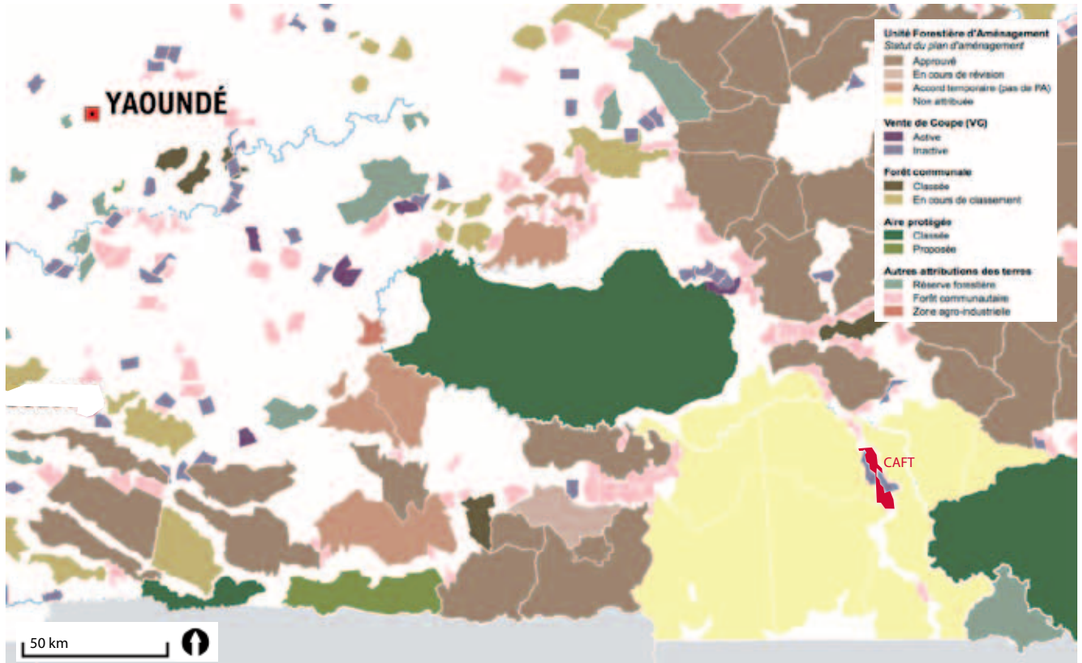


Fig. 31 Localisation des «forêts communautaires» faisant partie de la CAFT, dans le département de Ngoyla. (Source: élaboration propre à partir d'une carte de l'Atlas Interactif du Cameroun, WRI, 2011)

De nouveaux villages seront crées entre 1920 et 1945, suite à des conflits ou à l'augmentation du nombre d'habitants dans les premiers villages. Il existe donc d'importants liens familiaux entre les habitants de villages distincts de l'arrondissement[106]. Comme très souvent dans ce type de contexte de très faible densité de population, l'essaimage des villages d'agriculteurs pratiquant l'abattis-brûlis s'établit sans que soient tracées des limites précises entre les territoires coutumiers de chaque village[107].

Une autre partie des populations Bakas qui occupent aujourd'hui la région sont arrivées en provenance du Congo avec les familles Ndjyiem qui fuyaient les travaux forcés pour la construction du chemin de fer[108]. La sédentarisation des Bakas s'est faite par le biais d'un accord entre l'administration et les chefs Ndjyiem, qui ont établi des campements permanents pour les populations «pygmées» tout au long de la route Lomié – Ngoyla [109]. Ces campements Bakas ne bénéficient pas actuellement de statut administratif propre : on considère qu'ils sont situés «dans» le territoire des villages Bantous. Comme on a pu voir précédemment, ce manque de reconnaissance officielle est à la fois une conséquence et une cause du maintien de rapports de force très inégaux entre ces deux populations.

L'arrondissement a connu une certaine croissance démographique jusqu'aux années 1980, alimentée par un taux de naissance important et par l'arrivée du Congo d'autres membres des familles déjà installées, notamment pendant la guerre d'indépendance congolaise en 1968[110]. La sédentarisation des populations Bakas pendant la même période a également contribué à la hausse des populations villageoises.

Au cours des années 1980, avec la crise économique qui frappe alors le Cameroun, la dynamique migratoire s'est inversée. La suppression du système de

106 Par exemple, la «Grande famille» Bâ'à Bâ'à se retrouve dans les villages de Zoulabot 1, Etekessang, Lamson et Lelene, et la famille Bamaboul à la fois dans les villages de Nkondong et de Menkouom.

107 Voir la fiche # 3 et les travaux d'E. Le Roy caractérisant la vision de l'espace de ces populations de topocentrique.

108 Ceci est notamment le cas des Bakas vivant dans le village de Lamson.

109 Les Bakas vivant à Ndimako, à côté du village d'Etekessang, se sont installés de cette manière.

110 La grande majorité de ces migrants a toutefois été absorbée par les villages frontalières avec le Congo.



Fig. 32 Village baka de Dimako. Photo M. Merlet

soutien public aux producteurs de cacao, imposée par les plans d'ajustement structurel des institutions internationales, a eu un impact négatif sur l'économie monétaire des villages de Ngoyla, qui dépendait dans une très large mesure de cette culture. Un grand nombre des villages de l'arrondissement sont toujours aujourd'hui en déprise démographique. Certains s'agrandissent au profit d'autres, mais on constate globalement un exode rural important des jeunes vers les villes congolaises et camerounaises (Lomié, Abong-Mbang, Bertoua, Yaoundé, Douala…).

Économie domestique et faible insertion dans les marchés

L'économie des villages bantous de Ngoyla repose pratiquement exclusivement sur des systèmes de production vivriers fonctionnant sur la base de l'abattis-brûlis, avec des plantations de cacaoyers sous couvert forestier comme principale culture de rente, de petits élevages et un recours complémentaire important à la chasse, la pêche et la cueillette en forêt[111].

Le système agraire est intégré dans un espace qui reste avant tout forestier. Il comprend d'une part la forêt «primaire», qui constitue le milieu au sein duquel il prend place et s'étend au fur et à mesure de l'augmentation démographique et d'autre part la forêt «secondaire», au sein de laquelle se pratique la rotation longue dans laquelle se succèdent la défriche suivie de brûlis qui permet d'installer les productions vivrières et une période de friche forestière. Une partie des terres est plantée de cacaoyers, une culture permanente sous couvert de grands arbres qui n'ont pas été coupés, qui procure aux planteurs l'essentiel de leurs revenus monétaires. Il s'agit donc avant tout d'un système agro-forestier.

111 L'économie des chasseurs cueilleurs Bakas n'est pas abordée dans cette fiche.

La forêt primaire proche du village est considérée comme une réserve foncière de celui-ci, un espace qui pourra être mis en valeur par les générations futures. Les villageois considèrent que cet espace est à leur disposition et leur appartient collectivement. Les limites de cet espace ne sont pas définies une fois pour toutes, mais elles se dessinent au fur et à mesure que des droits y sont établis et que le couvert forestier est transformé.

Les cultures vivrières

Les principales cultures vivrières sont le manioc, l'arachide, la banane plantain, le maïs, le concombre, le melon, le macabo, l'igname, et dans un moindre mesure, la patate douce, la canne à sucre, et de nombreux légumes. Ces productions sont assurées essentiellement sur les parcelles défrichées puis brûlées, avec des cultures associées qui permettent d'avoir des productions étalées dans le temps.

Les cultures vivrières sont surtout une activité féminine. Les femmes sont aidées par leurs enfants (même de très jeune age) et elles recourent parfois à l'embauche de travailleurs Bakas. Durant certaines phases du cycle cultural, les femmes sont aidées par les hommes et par d'autres femmes, notamment au moment de l'abattis du couvert arboré ou pour certaines récoltes. Toutefois, c'est le chef masculin de la famille qui gère les profits issus de la vente des produits vivriers, quand il y a, ce qui est rare commercialisation de certains surplus.

Les champs mesurent en moyenne un hectare. Ils se situent en général dans la forêt secondaire cultivée, directement derrière le «lotissement» familial où est édifiée la maison, à une distance suffisante pour éviter les dégâts causés par les animaux domestiques. Mais la localisation des champs vivriers peut dépendre aussi d'autres facteurs, comme la fertilité de la terre, la disponibilité du foncier dans le village. Une règle endogène généralement reconnue oblige au respect d'une «zone tampon» autour d'un champ ou d'une jachère ou friche d'autrui, la création d'un nouveau champ juste derrière celui de son voisin est interdite.

La distance entre les champs vivriers et les habitations, construites le long de la route, n'excède pas en général 3 km, afin de limiter le temps de marche pour y accéder. L'ouverture de nouveaux champs vivriers en forêt «primaire», très exigeante en travail, ne se produit en général que lorsque l'installation de nouvelles familles est nécessaire en dehors du terroir proche du village.

Bien que la densité de population soit très faible, les informations recueillies sur place font parfois état

de rotations très courtes, qui peuvent se réduire à deux années et entraîner une baisse rapide des rendements. Faute d'avoir pu réaliser une étude agronomique approfondie et de pouvoir identifier quels types de producteurs sont concernés par ces pratiques, nous ne pouvons que faire l'hypothèse qu'il peut exister des individus ou des groupes humains dans ces sociétés qui n'ont pas les moyens d'accéder à la terre ou de réaliser une défriche exigeante en travail, même dans un contexte d'abondance de terres vierges.

La culture du cacao

Introduite au Cameroun pendant la période coloniale, la culture du cacao se diffuse à l'est du pays sous l'administration française, qui obtient le contrôle de cette région en 1922 et «encourage» ou oblige les agriculteurs bantous à l'introduire dans leurs systèmes de cultures familiaux. Depuis, le cacao est cultivé par une large majorité des producteurs de la région. Les plantations s'intègrent bien dans les systèmes agroforestiers pré-existants. Elles ne nécessitent pas l'abattage du couvert arboré, et elles améliorent les performances du système de production en permettant de nourrir plus de personnes sur une même surface. Les fèves sont faciles à transporter et il est donc possible de produire du cacao dans des régions difficiles d'accès. Mais comme il s'agit d'une culture destinée au marché, cette amélioration n'est possible que s'il existe des conditions de vente acceptables pour les producteurs[112].

La production de cacao est pratiquée par une majorité des ménages à Ngoyla, mais sa rentabilité dépend beaucoup des prix payés par les intermédiaires qui viennent dans les communautés acheter les fèves.

Le cacao est une culture pérenne, et une partie des cacaoyères en activité aujourd'hui n'ont jamais été rénovées. Les cacaoyères anciennes sont les plus proches des habitations et de la route, alors que celles qui ont été plantées récemment sont plus éloignées[113].

112 Dans les années 60, le gouvernement du Cameroun indépendant a mis en place un système de stabilisation des prix et de soutien technique aux producteurs. La vente du cacao était encadrée par des coopératives agricoles qui servaient d'interface entre les agriculteurs et les autres maillons de la chaîne de commercialisation. Ce système a fonctionné jusqu'à la fin des années 1980, quand l'état Camerounais a été contraint d'adopter les «politiques d'ajustement structurel». Le système de soutien à la culture du cacao a été démantelé entre 1989 et 1994. Depuis cette date il n'existe aucune forme de soutien publique pour la cacaoculture.

113 Les autorités françaises avaient encouragé le regroupement des cacaoyères individuelles en champs contigus le long des routes.

Une cacaoyère dans la région peut atteindre jusqu'à 2 hectares. Un chef de famille peut, en fonction de ses ressources, disposer de plusieurs champs et posséder une superficie globale supérieure, mais qui dépasse rarement les 5 hectares. Très souvent, ces champs sont éloignés les uns des autres. Ce «morcellement» est dû à plusieurs facteurs. D'abord, selon le droit coutumier, au moment d'un héritage, les cacaoyères sont divisées entre tous les fils en âge de travailler. La plupart des hommes adultes héritent d'une cacaoyère, mais celle-ci peut être très petite. Ils agrandissent alors leurs cacaoyères en installant de nouvelles plantations quand ils en ont les moyens. Ils le font toujours en respectant la règle coutumière qui consiste à ne pas ouvrir une nouvelle parcelle qui soit trop proche de celles des autres agriculteurs, afin d'éviter les conflits. Cela leur permettra de laisser en héritage à leurs enfants une parcelle qui pourra être élargie plus tard.

La culture du cacao demande beaucoup de travail à certaines périodes, pour l'installation de la plantation, mais aussi tous les ans pour la récolte. Les producteurs peuvent travailler plusieurs jours d'affilée dans leur cacaoyère en y campant pour éviter des déplacements. Le recours à des formes de travail en commun permet de mieux faire face à ces pics de travail (voir ci dessous).

Les planteurs ne disposent pas de moyens de stockage, et la majorité du produit est vendue entre août et décembre. Des acheteurs arrivent alors nombreux dans la région. Le revenu dégagé peut être dépensé relativement rapidement pour l'achat des produits de première nécessité.

Que ce soit pour les cultures vivrières ou pour les cacaoyères, il n'est pratiquement jamais fait usage de pesticides et le travail est uniquement réalisé avec un outillage manuel.

Les activités non-agricoles : élevage, cueillette, chasse et pêche.

L'élevage de petits animaux (porcs, ovins, caprins, poules et canards) est très répandu, pour l'autoconsommation, mais aussi pour des fonctions sociales et rituelles (il est commun d'offrir des animaux domestiques dans une dot, ou au moment d'une cérémonie de deuil, de mariage, ou de veuvage).

Dans l'arrondissement de Ngoyla, les espaces où prévalent des droits collectifs sont encore majoritaires à la différence d'autres régions forestières du pays, où le recours à l'établissement de droits individuels sur l'espace est plus fréquent. La récolte et cueillette des fruits et autres produits végétaux peut se réaliser dans les champs individuels, tant

qu'un arbre ou une plante n'a pas été plantée par la personne détenant le champ. L'extraction des produits forestiers non ligneux et la chasse semblent aussi pouvoir se pratiquer fréquemment sans problème dans la forêt primaire contrôlée par d'autres villages.

La cueillette est une activité très répandue dans tous les villages ; c'est une activité majoritairement féminine. Les produits forestiers non ligneux les plus exploités sont les manques sauvages, le djanssang, le moabi et les ignames sauvages ; on collecte également le eru, le tondo, le cola / bitter cola, des chenilles, le miel et des champignons. Ces produits servent à la fois à l'alimentation, la pharmacopée traditionnelle, les rites, la construction et/ou la décoration.

La chasse est pratiquée par la majorité des hommes pendant toute l'année, avec une baisse d'activité pendant la grande saison sèche. Les produits de la chasse sont consommés régulièrement : la viande de brousse, première source de protéines animales, est consommée plus fréquemment que la viande des élevages domestiques.

Ces activités sont essentiellement des activités de subsistance. De petites quantités de produits forestiers non ligneux, du gibier et des poissons sont parfois vendus, alors que les animaux domestiques élevés dans les villages ne le sont que très rarement. Du fait de l'enclavement de l'arrondissement, ce n'est que lorsque des acheteurs de cacao arrivent aux villages, entre Août et Septembre, que ces ventes occasionnelles sont possibles. La commercialisation est par ailleurs limitée par la disponibilité dans le temps de nombreux produits (saisonnière ou relativement aléatoire). Si la vente de produits forestiers non ligneux n'apporte pas des gros revenus, elle peut servir d'amortisseur économique en période difficile et constituer une stratégie économique «d'appoint» dans un contexte de précarité.

Il en va différemment pour le braconnage, qui n'est pas une activité de subsistance, mais bien une activité à but lucratif. Elle ne concerne qu'un petit nombre de personnes mais elle se développe de plus en plus dans la zone de Ngoyla depuis quelques années. Le plus souvent, ce sont des personnes étrangères aux villages qui fournissent aux populations locales armes et munitions ; la répartition des profits issus de la vente des trophées est très inégale, les commanditaires en gardant la plus grosse partie.

Des systèmes où la terre est abondante et la force de travail est une ressource rare

Dans des situations d'agriculture forestière comme celle de Ngoyla, la terre est encore une ressource abondante. Les facteurs limitant pour augmenter ses revenus sont la force de travail d'une part, et d'autre part, les opportunités pour vendre des biens collectés ou produits.

Les systèmes d'abattis-brûlis se caractérisent toujours par une productivité du travail élevée, bien que n'étant basés que sur des outils manuels. Avec un nombre réduit de jours de travail, il est possible d'obtenir une quantité de calories, et plus généralement une production, importante. Par contre, pour



Fig. 33 Extraction des fèves de cacao. Photo J. Giron

être durables, ces systèmes doivent être construits sur une rotation suffisamment longue. Leur productivité par unité de surface (aire cultivée plus friche arborée) est donc faible. Elle augmente avec l'introduction des cacaoyères.

Certaines tâches demandent beaucoup d'efforts et de temps. C'est le cas de l'abattage des arbres pour initier le cycle de rotation, et encore beaucoup plus de l'ouverture d'un nouveau champ dans une forêt primaire. C'est aussi le cas lors de la récolte du cacao. Les populations Bantous de la région de Ngoyla ont alors recours à différentes formes de travail en groupe.

La forme la plus répandue est le travail familial. La participation de la famille nucléaire aux travaux agricoles est systématique : disposer de main d'œuvre étant vital, les familles Ndjyiem sont souvent de grande taille.

Il existe également d'autres formules de travail collectif qui ne sont pas organisées autour des liens familiaux. Des groupes d'entraide se mettent en place aux moments des pics de travail, lors des

périodes de plantation et de récolte. Ils sont en quelque sorte institutionnalisés et s'inscrivent dans le fonctionnement social et culturel des villages. Tout comme les tontines et les autres associations de crédit et/ou d'assurance qui sont apparues plus tard dans les villages, leur organisation permet aux communautés Ndjyiem de survivre dans un contexte difficile.

L'augmentation des surfaces cultivées n'est possible que si l'on dispose de suffisamment de force de travail. La terre étant abondante, on comprend l'intérêt pour les populations Bantous de s'approprier la main d'œuvre des Bakas, après leur sédentarisation, évoquée dans la Fiche sur l'organisation sociale et les systèmes de production agro-forestiers des Bakas Fiche 5. On retrouve cette situation à Ngoyla.

Dans les villages étudiés, il n'existe pas aujourd'hui à notre connaissance de groupements pour le stockage ou la vente collective du cacao et d'autres produit[114].

La gestion coutumière du foncier

Les conflits relatifs à la gestion du foncier sont résolus par les autorités coutumières villageoises. Les différents phénomènes migratoires et les changements sociaux vécus par les populations de l'arrondissement de Ngyola pendant la première moitié du XXe siècle ont produit une configuration foncière assez complexe. Mais s'il arrive parfois que des champs travaillés par un membre d'un village se retrouvent dans le territoire d'un village voisin, cette situation a rarement été jusqu'à maintenant une cause de conflit.

Dans des circonstances exceptionnelles, comme à l'occasion d'un mariage, d'un procès, d'une maladie, ou d'autres raisons qui demandent de pouvoir disposer rapidement de sommes d'argent importantes, les agriculteurs Bantous peuvent décider de céder leur cacaoyère «en location». Cette opération peut se faire au bénéfice d'une autre personne vivant dans l'arrondissement qui souhaite augmenter sa production mais n'est pas en mesure de créer un nouveau champ, mais aussi avec des personnes externes à la communauté et aux villages environnants, qui ne disposent pas des liens familiaux permettant d'accéder au foncier ou qui ne souhaitent pas s'installer de manière permanente dans la région (cela peut être le cas de fonctionnaires).

Cette possibilité offre une certaine flexibilité aux familles qui ne sont pas en mesure de cultiver les terres dont elles disposent, ou encore aux individus qui décident de sortir du village à la recherche d'opportunités économiques, de satisfaire un besoin immédiat d'argent tout en s'assurant que leurs cacaoyères soient entretenues. Ceci dit, les revenus tirés de la location d'une cacaoyère sont évidemment moindres que ceux qu'on obtiendrait par sa mise en culture directe. Ce manque à gagner peut être à l'origine de l'accentuation de situations de précarité.

Une région mal préparée pour affronter les changements qui arrivent

L'enclavement de la région et l'absence quasi totale de soutien public aux activités agricoles, qui est pourtant la principale source de revenu des populations locales, sont caractéristiques de la région. L'absence, jusqu'à ces dernières années, de gros intérêts liés à l'appropriation des ressources naturelles, ajouté à la faible densité de population, font que les pressions sur les ressources naturelles et sur le foncier aient été relativement réduites, permettant aux systèmes normatifs coutumiers de continuer à fonctionner et d'évoluer de façon endogène.

L'enclavement a des conséquences sur l'évolution de l'économie locale. La part des revenus dérivés de la vente des produits vivriers et des produits issus de la cueillette et de la chasse est bien moins importante que dans d'autres régions du Cameroun, où elle peut parfois atteindre 50% des revenus des ménages. La culture du cacao fournit la plus grande partie des revenus monétaires des ménages. Mais les fluctuations du marché et surtout la vulnérabilité des planteurs et leur dépendance vis à vis des intermédiaires ne leur permettent pas d'avoir un revenu suffisant et/ou stable. Enfin, l'histoire de la région, son isolement et la distance qui la sépare des grands centres de décision du pays créent des conditions propices à la corruption.

L'existence de richesses forestières considérables encore inexploitées et la découverte de plusieurs gisements miniers de grande ampleur attirent aujourd'hui de vastes projets, publics et privés, qui impliquent le développement d'infrastructures de transport qui vont brutalement mettre un terme à l'enclavement de la région de Ngoyla. Les consé-

114 Cette absence de groupements est étonnante, et la non prise en compte de cette option dans le développement des stratégies de la CAFT l'est plus encore (voir ci-dessous) compte tenu des prix très bas auxquels les producteurs vendent individuellement leur cacao aux commerçants, et de la situation d'infériorité qui est la leur dans la négociation avec les acheteurs.

quences pour les populations locales seront sans aucun doute très importantes. C'est en ayant à l'esprit ces différents éléments que nous examinerons l'expérience originale et instructive de la CAFT.

LA COOPÉRATIVE AGRO-FORESTIÈRE DE LA TRINATIONALE (CAFT)

Une histoire marquée par l'opposition des habitants au pillage des ressources ligneuses

Les racines de l'histoire de la création de la CAFT remontent au début des années 1970, et à la mobilisation des jeunes de la région pour leur accès à l'éducation[115]. Fort des premiers succès de l'Association des Jeunes de Ngoyla (AJN), Patrice Pa'ah, qui en avait été le Président et est ensuite devenu salarié de l'Agence de coopération néerlandaise[116], suggère au milieu des années 1990 de profiter des opportunités qui s'ouvrent avec la réforme de la loi forestière pour consolider le processus d'organisation collective au niveau local. Il promeut la création d'une ONG qui aurait pour objectif de favoriser l'adaptation des cultures locales à la protection de l'environnement. En 1996, est fondé l'Observatoire des Cultures Bakas et Bantous, l'OCBB.

La situation évolue rapidement en 1997, lorsqu'une entreprise forestière libanaise remporte un appel d'offre et obtient un crédit du gouvernement camerounais pour la construction de la route permettant le désenclavement de la zone de Ngoyla. Les populations locales s'aperçoivent que l'entreprise entend s'approprier d'importantes ressources en bois disponibles des deux cotés de la route : en échange, elle propose à chaque communauté une compensation de 5 millions de Franc CFA. L'OCBB décide alors de coordonner la mobilisation contre ces pratiques, et demande le respect de la nouvelle loi forestière dans l'octroi des permis d'exploitation des ressources forestières. Patrice Pa'ah et les autres membres de l'association subissent des pressions de la part de l'entreprise libanaise et des autorités publiques qui la soutiennent.

À cette occasion l'OCBB propose de demander la reconnaissance des droits de gestion des communautés locales sur leurs forêts par le biais des dispositifs des «forêts communautaires». Le but principal est de sécuriser l'espace forestier environnant les villages du département de Ngoyla. L'OCBB s'engage dans une campagne de sensibilisation dans les 20 villages situés le long de la route qui relie le fleuve Dja à la frontière avec le Congo. 11 villages obtiennent la création d'associations légales de «foresterie communautaire».[117]

Le ralliement des habitants de Ngoyla à la lutte contre l'exploitant libanais a été un moment décisif dans le processus d'organisation collective. Mais ce processus s'est ensuite affaibli lors de la campagne de sensibilisation pour la création des «forêts communautaires». Certains villageois se sont montrés hésitants vis-à-vis de la nouvelle législation et sceptiques quant aux intentions de certains promoteurs de l'association, perçus comme de nouvelles «élites» prêtes à profiter de la législation pour améliorer leur position personnelle.

La coopération néerlandaise, la SNV, et le World Wildlife Foundation (WWF) appuient l'OCBB dans le processus de création des «forêts communautaires» (sensibilisation, constitution des dossiers de demande et réalisation des plans simples de gestion). L'OCBB organise quatre ateliers en mettant en avant la nécessité de renforcer l'organisation collective, dans le but de pouvoir faire face aux intérêts des acteurs externes, souvent contraires à l'intérêt collectif général et avec l'objectif de développer des activités d'exploitation des ressources forestières, ligneuses et non. Ainsi prend forme l'idée de former une structure susceptible d'intégrer les questions sociales et environnementales au développement d'activités économiques.

La CAFT voit finalement le jour en 2004. La coopérative comprend aujourd'hui 9 villages, comptant chacun de 80 à 210 habitants. Quatre d'entre eux sont “mixtes,” c'est à dire composés par les deux principaux groupes ethniques habitant l'arrondissement, les Bantous «Ndjyiem» et les Bakas. Chaque village a obtenu la reconnaissance légale d'un

115 Une première association, l'Association de la Jeunesse Estudiantine de Lomié, est crée en 1970 par les jeunes des deux agglomérations urbaines de Lomié et Ngoyla (le district de Ngoyla est créé en 1967). L'association se scinde en 1989 en deux organisations, une par localité.
116 De par son implication précoce dans l'AJN et sa connaissance du milieu de la coopération internationale et des politiques de développement dans la région, Patrice Pa'ah est devenu un personnage de référence dans tout le processus d'organisation des populations locales de Ngoyla et Lomié. Il le reste aujourd'hui encore dans les activités de la CAFT, dont il est le Président.

117 Parmi celles-ci, 9 sont actuellement intégrées dans la CAFT. Seul le village de Mbalam, où les autorités sont contraires au projet, a refusé de s'associer à l'initiative promue par l'OCBB.



Fig. 34 «Forêt communautaire» faisant partie de la CAFT. Photo M. Merlet

espace de «forêt communautaire»[118], dont la surface varie entre dont la surface varie entre 550 et 3 500 hectares. La totalité de l'espace forestier attribué aux organisations villageoises membres de la CAFT a été de 17 970 hectares (en 2008), ce qui ne correspond qu'à quelques pour cents de la superficie du Massif Forestier de Ngoyla[119].

Pourquoi une organisation collective de second niveau?

Des désaccords étaient apparus autour des choix de stratégie. L'OCBB proposait initialement la création d'un nombre limité de forêts communautaires de plus grandes dimensions, organisées sur une base clanique, avec l'idée que les liens de parenté faciliteraient la prise de décision collective. L'idée a été rejetée, notamment par les «notables» des villages, qui ont préféré opter pour une structure administrative «partagée» de forêts communautaires liées chacune au territoire d'un village.

118 Conformément au dispositif légal instauré par la Loi forestière de 1994.
119 La demande initiale de la CAFT concernait une concession sur 39 100 hectares, correspondant à la création de 20 "forêts communautaires".

Les villages de Ngoyla ont décidé de regrouper dans une coopérative les associations de foresterie communautaire, estimant qu'il aurait été beaucoup plus difficile de travailler de façon individuelle au niveau de chaque village. Individuellement, les villages ne disposaient ni des compétences de type entrepreneurial et technique ni des ressources financières nécessaires pour effectuer les démarches de création des «forêts communautaires» et pour gérer les ressources forestières.

La coopérative permettrait de :

- fournir aux organisations communautaires les ressources financières et techniques, ainsi que les compétences nécessaires au développement des différentes démarches concernant la foresterie communautaire;
- développer un système de commercialisation commun, afin d'accéder aux marchés nationaux et internationaux, autrement très excluant vis à vis des petits producteurs communautaires;
- représenter et défendre des objectifs communs auprès des instances gouvernementales et des autres acteurs externes;
- promouvoir un modèle de gestion durable des ressources forestières par le développement de foresterie et la promotion d'activités de reboisement.

Une stratégie qui ne se limite pas à l'exploitation du bois

Dès le début, la coopérative a choisi de ne pas s'orienter sur la vente du bois comme activité économique exclusive, ni même principale. Elle questionne le modèle de développement dominant basé sur l'exploitation des ressources ligneuses et souhaite promouvoir et valoriser les activités et les pratiques propres aux groupes Bantous et Bakas.

Pour les leaders de la CAFT, l'exploitation des ressources ligneuses est conçue comme un moyen de financer d'autres activités : d'améliorer l'agriculture, qui constitue l'activité économique principale dans les villages, de permettre la transformation des produits forestiers non ligneux et de développer de nouvelles activités comme l'écotourisme. Elle doit également fournir la matière première pour développer un artisanat du bois, qu'elle souhaite promouvoir.

En parallèle, la coopérative développe des activités de plaidoyer visant à permettre aux villages ayant mis en place des «forêts communautaires» d'obtenir des financements sur cette base auprès des banques.

En effet, à la différence du titre de propriété[120], la convention de gestion n'est pas acceptée comme garantie pour un prêt.

En fait, ce que les villageois recherchent en premier, c'est bien la reconnaissance de leurs droits sur les ressources que contient le territoire qui leur a été assigné en concession sous la forme de «forêts communautaires». Celui-ci fait partie d'espaces dont ils avaient pris possession depuis leur installation dans la région et qu'ils géraient suivant les règles coutumières, ce qui donne une réelle légitimité à leur démarche. L'existence d'arbres sur pied susceptibles d'être un jour exploités constitue une richesse, un «capital naturel», qui n'est pour le moment traduit en valeur monétaire que si les arbres sont coupés. Il serait donc logique de pouvoir prêter plus d'argent aux communautés qui ont conservé ce capital qu'à celles qui n'en disposent pas, ou plus encore à celles qui en disposaient et qui n'ont pas su le conserver. Si la loi le permettait, il n'y aurait donc rien d'absurde à ce que les droits d'exploiter concédés à une communauté puissent être transmis à un organisme fournisseur de crédit comme garantie. Pour que celui-ci l'accepte, il faudrait en plus qu'il ait la possibilité de faire exploiter les arbres à des coûts acceptables, en cas de non remboursement du crédit, ce qui ne semble pas facile dans les conditions actuelles. En termes de droits, une telle politique reviendrait d'une certaine façon à reconnaître à la communauté un droit de propriété sur les ressources forestières. Ce droit, comme tous les droits de propriété, serait limité par l'obligation de respecter les lois et règles établies par l'État pour garantir leur gestion durable. Mais il inclurait un droit de transfert, une des formes que prend l'abusus du droit romain et du code civil, matérialisé ici par la possibilité de sa session en garantie à une banque.[121]

L'organisation de la CAFT

Le statut légal d'association a été préféré à ce niveau aux autres options possibles pour l'organisation chargée de chaque «forêt communautaire» membre de la CAFT. Cette association dispose d'un «bureau» composé d'environ 12 personnes.

Une «Assemblée Générale» réunit l'ensemble de ces bureaux communautaires. Elle se réunit une fois par an. On y décide collectivement des orientations générales de la coopérative. L'Assemblée Générale peut exclure de la coopérative les villages qui ne respectent pas les orientations qui ont été décidées collectivement.

Un «bureau directeur» est responsable de la recherche des marchés et des solutions techniques. Il est composé de trois employés salariés, qui ne sont pas nécessairement membres des villages intégrant la CAFT. Il recherche des financements et veille à la défense des objectifs communs auprès des instances publiques et privées. C'est la seule instance qui interagit avec les acteurs externes à la coopérative, et ses membres sont souvent en déplacement à Lomié et à Yaoundé, afin d'assurer les relations avec les organisations de la société civile nationale et/ou internationale et avec les bailleurs de fonds.

Si l'Assemblée Générale, composée des représentants des forêts communautaires membres de la CAFT, participe à l'élaboration des stratégies de développement des activités économiques et du plaidoyer de la coopérative, son poids dans la définition des orientations semble quelque peu secondaire par rapport à celui du bureau directeur.

La question de la reconnaissance des territoires coutumiers n'est pas résolue par la définition des «forêts communautaires»

Les villageois de la CAFT font tous référence à un «territoire villageois», qui correspond à l'espace dans lequel ont lieu les diverses activités agricoles et d'extraction des produits forestiers. Le mode d'appropriation foncière propre à la culture Ndjyiem est celui que nous avons décrit pour les populations bantoues **(Voir Fiche 4)**. Les limites de ce territoire se dessinent au fur et à mesure que l'ouverture des champs et l'installation des plantations avancent dans l'espace forestier vierge.

Les nouvelles limites introduites avec le tracé des concessions forestières communautaires ne correspondent pas à celles des territoires traditionnels. Elles sont matérialisées par des lignes droites, alors que les territoires coutumiers ne sont pas identifiés de cette façon. Sur le papier, les limites des «forêts communautaires» correspondent à celles qui ont été dessinées pour les concessions forestières industrielles, des Unités Forestières d'Aménagement qui n'avaient pas encore été attribuées et dont l'exploitation n'a pas commencé. Pour cette raison, les populations locales connaissent mal la localisation exacte de ces espaces : elles se projettent dans un grand territoire qui chevauche largement la zone affectée par les autorités gouvernementales dans la capitale à une future exploitation industrielle du bois. Pour le moment, les activités des villageois se concentrent dans les zones les plus proches de leurs habitations. Mais cette situation deviendra problématique, voire conflictuelle, si les UFAs sont mises en exploitation et lorsque les besoins d'expansion des zones agro-forestières villageoises entreront en concurrence avec elles.

La plus grande «forêt communautaire» faisant partie de la CAFT s'étend sur 3 500 ha. Selon la loi, elles pourraient avoir jusqu'à 5 000 ha chacune. L'attribution de surfaces en deçà de la limite autorisée s'explique par le fait que l'administration forestière n'a donné ce type de concession que sur la frange résiduelle qui subsistait sur le plan entre les UFAS à venir qui avaient été dessinées, dans le couloir agro-forestier tracé autour de la route. Seule une partie restreinte des territoires villageois coutumiers est ainsi partiellement sécurisée par l'obtention de la concession.

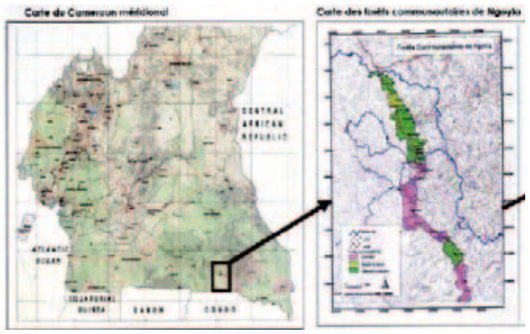


Fig. 35 Carte des «forêts communautaires» de la CAFT

La mosaïque composée par les territoires des différents villages est complexe et elle évolue constamment, certains villages s'étant récemment installés sur les sites qu'ils occupent aujourd'hui. Ainsi, des membres d'un village ont pu établir des droits sur un territoire qui est maintenant sous le contrôle d'un autre village et fait partie de la «forêt communautaire» de ce dernier.

Le conflit territorial entre deux villages bantous membres de la CAFT, Etekessang et Zoulabot 1 en constitue une illustration. Il oppose depuis les années 1970 ces deux villages voisins, qui partagent d'importants liens de parenté : la majorité de la population de chaque village fait partie du clan "Ba'ah Ba'ah". En 1972, les familles de Zoulabot décident de s'installer aux bordures de la route récemment crée, à l'endroit où se trouve actuellement le campement Baka de NDimako, qui avait été installé auparavant suite aux politiques de sédentarisation forcée menées par le Gouvernement. D'après les habitants de Zoulabot, ces terres n'appartenaient à personne et étaient donc disponibles; mais les habitants d'Etekessang, revendiquaient ces terres comme faisant partie de leur village, avant même la construction de la route. Ils considèrent que les villageois de Zoulabot n'avaient pas avoir le droit de s'installer sur ce territoire.

Aucune carte officielle ne validant les limites des territoires de Zoulabot 1 et d'Etekessang, le tracé des limites des «forêts communautaires» respectives en 2001 va rallumer le conflit. Les deux villages souhaitent en effet maximiser la superficie de leur «forêt communautaire» et les opportunités de revenus qu'il sera possible d'en tirer. Le village d'Etekessang sort gagnant du conflit, en s'assurant le territoire disputé. Mais la définition administrative des limites des forêts communautaires est loin d'avoir atténué les contradictions. La communauté Baka de NDimako se retrouve au milieu de ce conflit. La chefferie de NDimako n'est pas administrativement reconnue. Les populations de NDimako ont été incluses dans la gestion de la forêt communautaire de Etekessang, mais la participation des membres de NDimako à la gestion de la forêt communautaire semble n'être que formelle.[122]

Une base économique qui reste à consolider

Entre 2004 et 2008, aucune activité économique n'a été mise en place à l'échelle de la coopérative.

L'absence de retombées financières a poussé deux des associations de «forêts communautaires» membres à débuter l'exploitation des ressources ligneuses sans l'accord des autres membres de la coopérative. Une des deux continue l'exploitation aujourd'hui, toujours sans accord explicite des autres membres de la coopérative[123]. L'autre communauté qui s'était essayée à l'exploitation des ressources ligneuses y a mis fin après seulement deux mois d'activités, suite à de mauvaises expériences, des détournements des fonds commu-

120 Au moins au niveau du discours, car dans la pratique, on constate toujours qu'un titre de propriété n'est accepté comme garantie banquaire que lorsque la Banque considère qu'elle pourra effectivement récupérer la propriété et la revendre sans perdre d'argent en cas de non paiement par le client.
121 Voir Merlet M. (2010), Les droits sur la terre et les ressources naturelles, fiche pédagogique du Comité technique «Foncier et développement», disponible entre autres sur le site d'aGter

122 Il ne s'agit pas d'une exception. La situation d'infériorité des Bakas par rapport à leurs voisins Bantous fait que les droits de ces populations sont les moins respectés.
123 Il ne nous a pas été possible de clarifier si cette forêt communautaire continuait ou non à faire partie de la CAFT.

nautaires et le non respect du Plan Simple de Gestion (PSG) par l'entreprise sous-traitante.

Cette expérience négative a engendré une prise de conscience collective, à la fois au sein du village concerné et dans l'ensemble des villages membres de la coopérative, à propos des dangers de l'exploitation industrielle lorsque celle-ci était insuffisamment encadrée. Elle a renforcé la cohésion de la coopérative autour de la défense de ses intérêts communs.

L'expérience propre de la CAFT et la prise en compte des résultats désastreux de l'exploitation des ressources ligneuses dans le département voisin de Lomié, où l'exploitation illégale s'est développée d'une manière effrénée, ont poussé la coopérative et ses organisations membres à se tourner vers d'autres activités génératrices de revenus. La CAFT envisage aujourd'hui de développer des filières commerciales pour la valorisation des produits forestiers non ligneux et s'intéresse aux mécanismes de paiements pour services environnementaux (PSE) qui permettraient de valoriser la grande richesse des forêts du massif de Ngoyla. La coopérative considère aujourd'hui la possibilité d'abandonner définitivement l'exploitation ligneuse pour se consacrer uniquement à des stratégies de préservation des ressources forestières. Un projet d'établissement d'un site éco-touristique est envisagé dans un des villages membres[124]. Ce changement de stratégie, cohérent avec la situation d'enclavement qui caractérise encore le département de Ngoyla[125] est en phase avec les «tendances» internationales de promotion des activités de préservation et de stockage de carbone.[126]

Cependant, la mise en place des activités de valorisation des différents produits agro-forestiers implique une disponibilité de ressources humaines et technologiques, ainsi que financières, que la CAFT n'a pas pour le moment.

La coopérative demande depuis quelques années la mise en place au niveau national d'un cadre législatif favorable au développement des petites et moyennes entreprises en milieu rural, notamment pour rendre possible le financement de projets à des communautés qui ne disposent pas de ressources ou de biens en propriété. L'absence de fourniture des services sociaux de base (eau et électricité avant tout) est un obstacle fondamental au développement d'activités productives locales.

La dépendance financière persistante de la CAFT vis-à-vis de bailleurs externes pourrait aujourd'hui affaiblir le processus d'organisation développé entre 1998 et 2004, du fait de l'influence de ceux-ci sur la détermination des objectifs et des stratégies de la coopérative. Le projet PES que la coopérative développe actuellement offre un exemple de cette situation. Malgré les opportunités que ce projet peut présenter pour la coopérative, il s'agit d'un projet pilote sur cinq ans, fortement influencé par les orientations des institutions internationales qui le financent, qui ne concerne que quatre des villages membres, choisis par le bureau directeur et par le bailleur. Cette situation risque d'ébranler la solidarité de la coopérative et de créer des déséquilibres entre les villages membres qui y auront accès et les autres.

La difficile construction de nouvelles formes de gouvernance locale

L'expérience de la CAFT conduit à s'interroger sur l'importance du leadership de quelques personnes clés dans la mise en place de nouvelles modalités de gouvernance des ressources et des territoires.

Le processus de création et d'organisation de la CAFT doit beaucoup à l'initiative de Patrice Pa'ah. Il est un leader reconnu dans l'arrondissement de Ngoyla et une personne de référence dans tous les villages, sur les questions liées à la gestion des forêts communautaires, mais aussi sur beaucoup d'autres sujets. Il est difficile de concevoir, à l'heure actuelle, une existence de la CAFT indépendante de la figure de Patrice Pa'ah. Il a su trouver des appuis au niveau d'organisations internationales diverses et a pu en assurer la continuité dans le temps.

Toutefois, le fait que beaucoup de réflexions et d'échanges décisifs pour l'avenir de la CAFT se réalisent à Yaoundé ou à Lomié et non là où se déroulent les activités de la coopérative et la complexité technique des thèmes qui sont en jeu accroissent le sentiment d'éloignement des communautés membres vis à vis du bureau directeur, parfois accusé de centraliser la maîtrise du contexte politique et l'accès à l'information. Un déséquilibre évident persiste au niveau de la participation à la

124 La CAFT est appuyée pour la mise en place de ces projets par le WWF. Une étude de faisabilité qui vient d'être conduite pour un projet PES examine les possibilités, pour 4 des 9 villages membres, de la rémunération d'une variété de «services» fournis, y compris des projets d'intensification agricole et de stockage du carbone.

125 Mais on peut se demander combien de temps elle perdurera, d'importants projets de construction de routes et de chemins de fer étant programmés dans les années à venir.

126 Le Cameroun est actuellement en train de valider sa stratégie pour la mise en place des programmes de réduction de la déforestation et dégradation. Le «REDD+ Readiness Proposal» est le document qui définit la stratégie nationale de préparation du pays à l'implémentation de projets REDD+.

prise de décisions dans la coopérative. C'est sans doute une des causes des difficultés que rencontre la consolidation du processus d'organisation collective.

L'acquisition par les organisations membres des capacités techniques nécessaires à la gouvernance collective figurait parmi les objectifs initiaux de la coopérative lors de sa création. Cela n'a été que très partiellement réalisé, comme semble le confirmer le sentiment de détachement des organisations membres vis à vis des décisions de la coopérative que l'on observe aujourd'hui.

Le bureau directeur de la CAFT cherche à maintenir la communication avec les organisations membres, notamment à travers la convocation de l'Assemblée Générale annuelle, mais il existe des difficultés de communication aussi au sein des mêmes communautés, entre le bureau des associations et le reste du village [127].

Ces derniers sont souvent dans l'expectative de connaître un développement rapide de leur région, ce qui leur empêche de bien évaluer le coût et le temps nécessaires au changement et de facilement basculer dans le désespoir.

Début 2013, la gestion des «forêts communautaires» en est encore à un stade embryonnaire et le démarrage des activités entrepreneuriales est très lent. La stratégie de développement adoptée par la coopérative depuis sa fondation s'est avérée plus compliquée que prévue à mettre en place : la coopérative n'a pas réussi à trouver une entreprise forestière disposée à se soumettre aux règles d'une exploitation respectueuse de l'environnement et des systèmes de gouvernance locaux.

Les dirigeants de la CAFT lamentent le manque, dans un contexte de pauvreté extrême et d'analphabétisme, des compétences et de l'expertise, mais aussi des technologies appropriées, qui seraient nécessaires pour rendre conforme la gestion des ressources naturelles conforme aux réglementations en vigueur et pour leur transformation et insertion dans les circuits commerciaux. Ils constatent que beaucoup de travail reste encore à faire dans la construction des capacités locales de gestion des ressources forestières et dans la mise en place de mécanismes de gestion qui permettent le réinvestissement locale des revenus issus de ces activités.

Les difficultés de financement auxquelles la coopérative doit faire face ont une influence évidente sur sa stratégie de développement. En l'absence des fonds nécessaires à la mise en place d'activités



Fig. 36 Panneau marquant l'entrée de l'espace minier de l'entreprise Geovic. Photo M. Merlet

économiques, en particulier pour l'acquisition des compétences et des outils techniques nécessaires à la valorisation des produits forestiers non ligneux, elle donne l'impression de s'être transformée progressivement avant tout en un organisme de plaidoyer et de recherche, ce qui est mal compris par les organisations membres, et génère de la frustration et même parfois de la colère vis à vis du bureau directeur.

Par delà les tensions dont nous nous sommes fait l'écho, les associations des «forêts communautaires» membres de la CAFT existent bel et bien. Le processus organisationnel qui a amené à la création de la coopérative et à la consolidation d'une approche communautaire pour la gestion des ressources communes constitue une expérience très intéressante, notamment dans un contexte comme celui de l'Est du Cameroun.

UN FUTUR INCERTAIN

Les communautés membres de la CAFT font preuve d'une volonté affirmée de travailler ensemble, nourrie par une conscience de la nature "commune" de leurs intérêts. Celle-ci se trouve renforcée face aux risques que signifieraient des initiatives individuelles contradictoires dans un contexte de forte inégalité par rapport à des acteurs externes extrêmement puissants.

Les avancées que la CAFT a pu conquérir n'ont toutefois pas permis de résoudre de façon satisfaisante la question de la non reconnaissance des droits des populations qui habitent les espaces forestiers. En l'absence de concurrent puissant directement présent sur la zone pour l'utilisation des ressources du massif forestier, autrement dit tant que les UFA de la région n'avaient pas été concédées

127 Durant les entretiens réalisés pendant l'étude, certains villageois, en particulier des femmes, ont dit de ne pas savoir exactement ce qu'était la coopérative, ni quels étaient ses objectifs et ses activités.

à des entreprises privées et tant que les ressources minières ne faisaient pas l'objet d'ambitieux projets d'exploitation, l'organisation de la CAFT avait été sinon facile, du moins possible. Même dans ces conditions favorables, elle n'a obtenu que la possibilité d'accéder légalement à un pourcentage très limité de l'espace forestier, celui qui avait été défini par le zonage national.

La situation des communautés intégrant la CAFT pourrait connaître prochainement des évolutions dramatiques du fait de la mise en œuvre de vastes projets d'exploitation industrielle des ressources forestières et minières. Après de longues années d'hésitation sur l'affectation des UFA potentielles de la zone, pour la conservation ou pour l'exploitation du bois, leur assignation récente par le biais d'appels d'offre indique que le démarrage des activités est imminent. L'intensification des prospections minières constitue un autre sujet de préoccupation.

Au stade où se trouvent l'organisation et l'action collective de la CAFT, sera-t-il possible pour les populations locales de défendre efficacement leurs droits et leurs intérêts face à ces nouvelles pressions ?

Le plaidoyer mené par la CAFT au niveau national ne vise pas seulement à développer les petites entreprises dans la région. Il cherche aussi maintenant à remettre en cause le démarrage prévu par l'État de l'exploitation forestière industrielle dans le département de Ngoyla. La CAFT demande également que soit effectué un nouveau zonage qui prendrait mieux en compte les enjeux sociaux et environnementaux propres à cette zone.

Les contacts nationaux et internationaux dont dispose la Coopérative risquent d'être de la plus grande utilité dans les batailles qui devront être livrées dans les années à venir pour la conservation des richesses naturelles de la région et la préservation des droits de ses habitants.

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 8.2
FICHE RÉDIGÉE PAR : Jesse Rafert (stagiaire AGTER) et Marta Fraticelli (AGTER), révisée par Michel Merlet (AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Novembre 2012
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

—

SOURCES :
Enquêtes de terrain de Jesse Rafert lors de son stage au Cameroun en 2012

LA GOUVERNANCE DES FORÊTS AU CAMEROUN Les «forêts communautaires» de Ngoyla et la Coopérative Agro-Forestière de la Trinationale, Département du Haut-Nyong
Fiche 8.3

Fiche 9

Autres modalités d'articulation entre des dispositifs d'exploitation de la forêt et les systèmes de gestion locaux des ressources forestières : deux exemples d'une gouvernance souvent problématique

Le travail de terrain qui a été réalisé pour l'élaboration de ce dossier s'est surtout centré sur l'analyse des « forêts communautaires ». Mais les « forêts communautaires » ne constituent pas les seuls dispositifs qui aient été mis en place au Cameroun pour faire le lien entre les populations locales et l'exploitation des forêts.

Deux études de cas ont été réalisées par Cécile Pinsart lors de son stage avec AGTER et le CED en 2011. Elles portent sur :

- les interactions entre les concessions, « Unités Forestières d'Aménagement » (UFA) et les communautés et les villages de leur voisinage;

- les forêts communales.

Compte tenu de l'importance spatiale et économique des UFA et de l'intérêt de la création d'unités de gestion décentralisée opérationnelle des ressources forestières autour des communes, nous avons choisi d'en présenter une synthèse dans ce dossier. Elles aident à mieux comprendre la situation actuelle de la gouvernance des forêts au Cameroun.

Partant d'une observation ponctuelle de terrain, sans prétention aucune de décrire l'ensemble des situations qui peuvent se présenter dans ces deux cas de figure, et grâce à un travail bibliographique et à des entretiens avec des personnes ressources, ces deux fiches constituent avant tout une invitation à approfondir la réflexion.

Fiche 9.1

Quelques problèmes soulevés par les concessions forestières au Cameroun

LES ENJEUX DE GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES DANS LE CADRE DES CONCESSIONS FORESTIÈRES

Une certaine confusion entre intérêts privés et intérêt collectif

L'exploitation commerciale du bois au Cameroun est principalement le fait d'acteurs privés industriels. Des surfaces de forêt très étendues, souvent de plusieurs centaines de milliers d'hectares, en un ou plusieurs blocs, leur sont confiées pour la «production» de bois dans le cadre de concessions, les «Unités Forestières d'Aménagement» (UFA). Ces territoires chevauchent souvent des espaces qui étaient utilisés par des populations locales.

En 2010, 7 des 16,5 millions d'hectares de forêts denses de basse altitude[128] du Cameroun étaient classés au titre des forêts destinées à la production industrielle de bois à long terme dans le cadre d'UFA[129]. Le bois est destiné essentiellement à l'exportation, après peu ou pas de transformation. Bien que l'exploitation industrielle soit sensée se conformer à un cadre normatif et à des plans d'aménagement de plus en plus exigeants, ses impacts écologiques et sociaux ne sont pas véritablement contrôlés.

Depuis l'époque coloniale, le choix politique de confier à des grandes entreprises d'exploitation la gestion de vastes aires de forêt est justifié par le pouvoir politique par la difficulté d'aménager et de contrôler des territoires très étendus et difficiles d'accès. Ce choix est sous-tendu par l'idée que ces concessionnaires peuvent assurer, en échange de la possibilité d'exploiter les ressources des territoires

128 De Wasseige et al., Les forets du Bassin du Congo. Etat de forêts 2008, COMIFAC, 2009

129 Celle-ci est conduite pour l'essentiel par des compagnies d'origine française, italienne, chinoise, libanaise et néerlandaise. A. Molnar et al., Large scale adquisition of rights on forest lands for tropical timber concessions and commercial wood plantations, RRI, CIRAD, ILC, 2011.



Fig. 37 Troncs d'arbres (grumes) dans la scierie d'une entreprise forestière industrielle Photo : M. Merlet

forestiers obtenus, des fonctions d'aménagement du territoire (construction des routes, aménagement des centres urbains...) que l'État n'est pas en mesure d'assumer. Cette idée, relancée lors des privatisations du secteur forestier à la fin des années 1980, persiste encore aujourd'hui. Elle conduit à une confusion entre intérêt collectif et intérêt privé[130].

L'objectif des entreprises privées demeure bien sûr la recherche de la plus grande rentabilité du capital investi. La tentation de maximiser les profits sur le court terme en hypothéquant l'avenir sur le long terme existe et existera toujours. Les conditions nécessaires pour que soit garantie la pérennité des ressources communes qui leur sont confiées – les forêts – sont difficiles à réunir dès lors que celles-ci sont l'objet même de leur activité. Actuellement, la délégation aux entreprises concessionnaires privées de certaines fonctions publiques est encadrée par les directives contenues dans les cahiers des charges des concessions. Mais les difficultés de contrôle et de sanction rendent la pratique de cette délégation risquée.

Des relations globalement défavorables aux populations malgré quelques initiatives pour tenter de les améliorer

Des rapports de force à l'échelle locale depuis toujours très asymétriques

Depuis longtemps, les relations entre populations locales et exploitants forestiers se matérialisent

130 Elle se traduisait, avant la réforme de 1994, par une tendance à étendre les droits de gestion des entreprises concessionnaires sur les ressources forestières à l'ensemble des ressources naturelles du territoire considéré. A. Karsenty, 2010

par des transferts en nature qui permettent aux exploitants d'assurer une cohabitation paisible avec les populations locales. Fréquemment, les autorités administratives entretiennent à l'égard des communautés des préjugés tenaces qui les conduisent à leur tenir des discours «moralisateurs».

Les populations locales, elles, ont le sentiment que les exploitants forestiers pillent les ressources des forêts qu'elles habitent depuis des décennies. Elles n'ont pas l'impression de recevoir de justes compensations, ni d'être informées quant aux volumes et aux bénéfices générés par leur exploitation.

L'asymétrie entre entreprises et communautés est considérable. Les entreprises disposent d'importants moyens financiers, et ont des contacts politiques à de nombreux niveaux. Les communautés n'ont ni moyens ni contacts. Seuls quelques «élites» peuvent dans certains cas faire le lien avec l'extérieur, avec les problèmes qui ont été soulignés plus haut.

Des conflits persistants autour de l'accès aux ressources et aux bénéfices qu'elles génèrent

La réforme de la loi forestière de 1994 a introduit des obligations nouvelles pour les exploitants quant au respect de l'environnement mais aussi des communautés locales. Les exploitants privés sont soumis à un cahier de charges comportant des mesures dites «sociales» en direction de leurs employés et des communautés riveraines. La loi impose la participation des populations locales à la délimitation du périmètre des concessions forestières et à la définition des aires affectées aux divers usages (appelées «séries») sur le territoire qu'elles couvrent. Des enquêtes socio-économiques servent identifier les usages des communautés à l'intérieur du périmètre de forêt assigné à la concession. Ensuite le Plan d'aménagement définit un modèle de gestion des ressources qui inclut la participation des utilisateurs locaux et prévoit des mécanismes pour la résolution de conflits. Une fraction des taxes prélevées auprès des entreprises d'exploitation est désormais affectée directement aux collectivités locales et aux villages riverains. C'est le cas de la Redevance Forestière Annuelle (voir plus bas). On peut voir dans certaines de ces dispositions une forme d'institutionnalisation et de réglementation des transferts qui étaient opérés jusqu'alors de manière informelle[131].

Le respect des mesures prévues par la loi est cependant encore insatisfaisant. Les mécanismes de contrôle et de sanction nécessaires sont insuffisants ou font défaut. Les pratiques liées à la corruption restent très répandues dans le secteur forestier et les exploitants profitent souvent d'une situation d'impunité de fait en cas de litige avec les communautés. Les autorités locales, sous-préfet, gendarmes, chefs de poste..., censées exercer un rôle d'arbitrage et garantir le respect des conditions d'exploitation, sont souvent partiales. Avec leur appui, les exploitants peuvent facilement dissuader les communautés d'entreprendre des procédures légales et les convaincre d'accepter un règlement à l'amiable dont les termes sont le plus souvent inéquitables, et en tous cas éloignés des niveaux de compensations prévues par la loi[132].

La pratique des «doléances» sur laquelle se sont construites historiquement les relations entre exploitants forestiers et populations riveraines se maintient encore largement et participe à la persistance des rapports clientélistes.

Les forestiers perçoivent l'implication des populations dans la gestion forestière comme une contrainte. Les populations locales, relayées par les ONG, dénoncent fréquemment les manquements de ces derniers à tout ou partie de leurs obligations «sociales». Le respect des dispositions sociales figurant dans les cahiers des charges des exploitations semble néanmoins connaître quelques progrès. Certaines entreprises forestières y voient le moyen de limiter les conflits et de préserver leur image à l'international.

En 1998, les Normes d'Intervention en Milieu Forestier, NIMF[133], améliorent la prise en compte des droits des populations riveraines, en imposant aux exploitants forestiers la réalisation d'une cartographie participative de l'espace obtenu en concession. La cartographie doit permettre de repérer les espaces utilisés par les communautés locales et les droits que celles-ci ont établis sur les ressources (champs agricoles, arbres fruitiers, arbres sacrés, arbres utilisés pour la récolte de graines et aires ayant une valeur particulière pour les habitants). Les NIMF spécifient toutefois que la prise en compte des droits des populations locales, lors de l'ouverture des pistes et de l'activité d'exploitation, ne se fera que «dans la mesure du possible», et ne relève donc pas du contraignant. Cependant les sociétés forestières ont tendance à tenir de plus en plus compte des droits des populations locales et de réaliser

131 Karsenty, ibidem

132 Par exemple, en cas de dégradation de cultures et de plantations par l'activité forestière, la loi prévoit un barème pour la compensation des propriétaires locaux (ses valeurs ont été fixées en 1998, aucune réévaluation n'a été réalisée depuis pour tenir compte de l'évolution des prix des denrées alimentaires). Les producteurs ignorent les valeurs fixées par le barème et acceptent généralement l'offre faite par l'exploitant.

133 Décision No 0108/D/MINEF/CAB

une cartographie qui les documente, dans le souci d'éviter des conflits qui seraient trop coûteux.

Les rapports de force entre les exploitants et les populations locales restent toutefois encore aujourd'hui extrêmement inégaux. Les communautés ne sont, dans la pratique, que marginalement intégrées dans la gestion des ressources au sein des concessions et les nouveaux droits que la loi leur attribue en ce sens sont seulement partiellement respectés.

Des conflits surgissent souvent, en particulier au moment de la définition des limites des concessions qui, dans de nombreux cas, ne respectent pas les espaces sur lesquels portent les droits coutumiers des populations[134]. Ces dernières se trouvent alors évidemment lésées.

La création d'emplois, argument fallacieux

Les entreprises concessionnaires usent de l'argument de la création d'emplois comme d'un palliatif pour faire admettre aux populations locales l'appropriation des ressources forestières qu'elles opèrent. Mais la logique propre à l'exploitation industrielle suppose de minimiser le nombre d'emplois créés, le montant des salaires et les coûts nécessaires au maintien de conditions décentes de travail. En attestent les conditions salariales et de travail dans les exploitations forestières : des témoignages rapportent des salaires mensuels de l'ordre de 35 à 50 euros par mois. Les accessoires de protection nécessaires aux ouvriers font souvent défaut. Sanitaires et eau potable sont fréquemment absents. La situation dans de nombreuses entreprises de transformation du bois est similaire.

Malgré cela, la situation du marché du travail dans les zones rurales du Cameroun est telle que la condition de travailleur dans l'industrie du bois est considérée comme meilleure que celle de bien des actifs. Elle permet de percevoir un revenu fixe et de bénéficier de quelques avantages en nature (accès à une infirmerie et à une pharmacie subventionnée par l'entreprise, bourses scolaires pour les enfants…).

La certification, voie d'amélioration des relations entre communautés et exploitants ?

Diverses certifications existent à l'heure actuelle en matière d'exploitation de la filière de commercialisation du bois. Elles sont proposées par des



Fig. 38 Section de tronc. Photo : M. Merlet

partenariats d'acteurs privés de l'exploitation, de la transformation et de la commercialisation pouvant associer des organismes publics étrangers. L'éco-certification vise à améliorer la gestion des ressources forestières par les exploitants et le respect de leurs obligations en matière de contribution au développement local. L'entreprise qui souhaite pouvoir se réclamer d'une certification doit appliquer les règles propres au cadre choisi (souvent relatives à la cohabitation avec les populations locales, aux conditions de travail des employés, et à l'environnement). Elle doit aussi accepter de se soumettre aux contrôles réguliers réalisés par les agents employés par les acteurs du dispositif. Le respect des règles posées est ainsi censé être mieux garanti. Certaines dispositions légales peuvent parfois se voir ainsi renforcées.

C'est par exemple le cas de la cartographie participative des aires en concessions et du respect de ses résultat, qui deviennent une des exigences imposées dans le cas de la certification du «Forest Stewardship Council» (FSC)[135].

134 Les conflits concernant la revendication de droits de gestion sur la ressource bois mis en danger dans le cadre des concessions forestières, concerneraient au Cameroun 2 638 communautés (RRI, 2011).

135 Les principes à respecter pour l'obtention de la certification FSC concernant les conditions sociales sont : le respect des lois; la reconnaissance de la sécurité foncière et des droits d'usage des communautés riveraines (tout conflit important entre l'exploitant et les communautés riveraines aboutira à une suppression de la certification); une plus grande reconnaissance des droits des peuples autochtones ; le respect des conditions de travail des salariés et l'obligation de l'embauche des riverains pour l'exploitation. Cinq autres principes permettent la prise en compte des enjeux environnementaux.

Des processus de redistribution locale de la Redevance Forestière Annuelle peu transparents

La loi établit qu'une part du prélèvement fiscal que constitue la Redevance forestière Annuelle est destinée à des actions de développement local dans la zone d'emprise de la concession forestière[136]. Elle doit permettre de financer des infrastructures socio-économiques collectives d'électrification et d'adduction d'eau, des centres de santé, des écoles, … [137].

Depuis 1996-1997 une soixantaine de communes forestières sont concernées par la redistribution de la RFA. En 2004, le revenu généré par la fiscalité sur l'activité forestière par le biais de la RFA a atteint 40 millions de dollars EU. En 2005, la RFA restituée aux communes et aux populations s'est élevée à un peu plus de 6 milliards de franc CFA soit plus de 9 millions d'euros. Les montants de la RFA représentent des sommes considérables à l'échelle des économies familiales et paysannes. Ils auraient dû constituer un levier de développement local important. Cependant les effets de cette ressource apparaissent encore très faibles au plan local. Dans beaucoup de cas, la concrétisation des versements est dérisoire. La gestion locale des revenus dérivés de la RFA demeure peu transparente et ils connaissent souvent des détournements, à l'origine de conflits.

Ces revenus sont l'objet de stratégies d'accaparement, notamment de la part de personnes appartenant à la catégorie sociale des «élites». Ces individus et réseaux locaux jouissent d'un pouvoir informationnel, économique et politique relatif important par rapport à la majorité de la population locale[138].

Les dispositifs prévus par la loi pour gérer la redistribution des taxes de l'exploitation forestière, tels que le Comité de gestion à l'échelle communale[139] et les sous-comités villageois, ne fonctionnent souvent pas de manière démocratique. C'est à eux qu'il revient en théorie de proposer les projets de développement susceptibles d'être financés par la part des revenus de la fiscalité forestière destinée aux échelons administratifs locaux. Quant aux 10% du total de la RFA versé par une exploitation forestière qui doivent être reversés aux communautés riveraines, ils sont, dans certains cas, bloqués au niveau de l'administration communale.

ILLUSTRATION À PARTIR D'OBSERVATIONS DANS L'ARRONDISSEMENT DE DJOUM

Quelques améliorations consécutives à la réforme de 1994

L'exploitation commerciale des forêts dans l'arrondissement de Djoum débute au milieu des années 1990 avec l'arrivée de l'entreprise Rougier Dassié qui crée la société forestière CAMBOIS, renommée en 1997 «Société forestière et Industrielle de la Doumé», SFID. L'exploitation n'était alors «encadrée» qu'au moyen de simples permis d'exploitation laissant de l'espace pour l'exploitation illégale des forêts et propices à la négation quasi-totale des droits des communautés riveraines.

En 2001, de nouvelles sociétés forestières arrivent à Djoum : la société camerounaise Patrice Bois, à capitaux italiens, qui obtient la gestion de trois Unités Forestières d'Aménagement[140] , la société camerounaise SIBM et la SFB (Société Forestière Bondongo) qui obtient les UFA 09-009 et 09-010 (qu'elle exploite encore à l'heure actuelle). Aujourd'hui, la SFID opère uniquement une scierie à Djoum, ses concessions forestières se trouvant dans d'autres régions du Cameroun[141].

136 La RFA est proportionnelle à la superficie gérée par la concession. Elle s'apparente à un loyer. Une fois prélevée, la RFA est redistribuée à hauteur de 50% vers l'État, 40% vers les communes riveraines et 10% vers les communautés riveraines des UFA ☛ Voir Fiche 6. La réforme du régime forestier de 1994.

137 Au Cameroun ce prélèvement n'est pas spécifique aux entreprises forestières, mais ces dernières se caractérisent par un maillage territorial spécifique, qui détermine une relation forte avec les nombreux villages voisins (A. Karsenty, La responsabilité sociale et environnementale des entreprises concessionnaires, dans D. V. Joiris et P. Bigombe Logo (coord.), "Gestion participative des forêts en Afrique", Ed. Quae, 2010).

138 La situation est décrite d'une façon très claire dans l'article de M. Mbetoumou, D. V. Joiris et S. C. Abega, La gestion élitiste de la redevance forestière communautaire, dans D. V. Joiris et P. Bigombe Logo (coord.),"Gestion participative des forêts en Afrique", Ed. Quae, 2010

139 Composé par le maire de la commune, un agent financier, un commissaire aux comptes, un rapporteur (le chef de poste du MINFOF), six représentants des communautés villageoises, un représentant de chaque exploitant forestier et des représentants des admissions techniques compétentes.

140 Les UFA 09-004B COFFA, 09-006 SFF (Société Forestière Fanga) et 09-016 (COFA, à Oveng, Vengan)

141 On peut lire sur le site de l'entreprise Rougier que celle-ci est installée au Cameroun depuis 1969 au travers de sa filiale SFID, qu'elle exploite aujourd'hui dans le pays 624 000 ha de forêts pour une production de 220 000 m3 de grumes par an et emploie plus de 1 000 personnes: http://www.rougier.fr/fr/rougier-afrique-international/12-sfid-societe-forestiere-et-industrielle-de-doume.html (consulté en

La mise en place du nouveau cadre réglementaire après 1994 et, parallèlement, la sensibilisation des acheteurs de bois tropical dans les pays occidentaux qui s'est traduite par la mise en place de certifications de filières d'exploitation et de commercialisation semblent avoir permis une diminution certaine du pillage illégal des ressources forestières. La société civile camerounaise, à Djoum comme ailleurs, se montre souvent réservée quant à l'effectivité du respect des normes imposées par la certification, à cause de la corruption et des difficultés de contrôle auxquelles font face les organismes certificateurs indépendants[142]. Les effets de l'application de la certification sur les relations entre communautés et exploitants forestiers ne peuvent pas encore être mesurés dans l'arrondissement de Djoum, puisque aucune entreprise n'en disposait encore au moment où cette fiche a été rédigée[143].

Les conflits restent fréquents

Malgré quelques avancées, l'exploitation forestière industrielle dans l'arrondissement de Djoum continue dans de nombreux cas d'être opérée sans que les normes prévues par les plans d'aménagement soient respectées. Les populations locales dénoncent des ouvertures de pistes ayant détruit des cultures vivrières et le fait que la cartographie participative n'ait pas été réalisée avant le démarrage de l'exploitation, tout comme n'ont pas été mises en place les autres formes de consultation préalable des populations.

Même si elles ne sont pas gérées par la société française SFID, la plupart des UFA de l'arrondissement de Djoum sont en contact avec elle et la scierie qui lui appartient. D'une certaine façon, cette société qui a connu dans le passé plusieurs conflits avec les communautés continue d'y avoir une réelle influence.

Des habitants ont dénoncé des dégradations de plantations, cultures et sites sacrés survenues avec la mise en exploitation des UFA et le pillage de leurs ressources. Les conflits causés par l'ouverture des pistes d'exploitation ou par des coupes de bois à proximité des habitations ont souvent donné lieu à une répression violente des communautés[144].

Une gestion non transparente de la redevance forestière annuelle

Dans l'arrondissement de Djoum, la gestion de la redevance forestière annuelle (RFA) par les autorités municipales comme par les membres des comités de gestion villageois a été l'occasion de nombreux détournements. Cette part de la rente tirée de l'exploitation forestière a été appropriée par quelques individus en charge de la gestion des comités villageois et leurs réseaux d'amis ou alliés. Les autorités municipales ont alors décidé, de façon unilatérale, de dissoudre les Comités de Gestion Villageois et de centraliser à nouveau la gestion des revenus issus de la RFA au nom de la lutte contre ces malversations.

Le bénéfice de la RFA censé bénéficier à l'ensemble des habitants a été très maigre pour la plupart d'entre eux alors que les sommes destinées aux localités auraient permis de subvenir à des dépenses de portée majeure pour tous (par exemple des services de financement des investissements agricoles familiaux, des soins médicaux, de matériel scolaire...). L'utilisation du budget communal dérivé de la RFA semble avoir été très peu transparente à Djoum. Différentes stratégies sont utilisées pour détourner les fonds, que les préfets et les autorités administratives départementales n'ont pas la capacité de contrecarrer faute de moyens pour effectuer des contrôles. La gestion de la RFA dans l'arrondissement de Djoum illustre la faiblesse des résultats de la décentralisation de la gestion forestière. La mise en œuvre des procédures communales est souvent menée autoritairement par un nombre restreint de personnes. La sanction citoyenne politique au moment des élections locales est difficile du fait des pratiques diverses de rétribution qui peuvent rendre les victimes des accaparement des ressources fiscales communes redevables vis-à-vis des responsables. De manière plus générale, les rapports de force demeurent déterminés par

juillet 2013).

142 Voir par exemple : La RSE en Afrique : l'arbre qui cache la forêt ? Michel Capron - Forum citoyen pour la RSE. Article Web - 09 avril 2010. hors-série n° 9 de la revue trimestrielle de solidarité internationale Altermondes et Alternatives économiques dont les interrogations portent précisément sur le Groupe Rougier.

143 Alors que l'édition de ce document était en cours de finalisation, la Société Rougier a informé la presse le 25 mars 2013 qu'elle avait obtenu le certificat FSC de bonne gestion forestière [FSC-C014550] délivré par Rainforest Alliance pour les UFA 10038, 10056 et 10054 représentant un total de 285 667 hectares de forêts, mais celles-ci ne se trouvent pas dans la région de Djoum. La scierie de la SFID ne dispose que d'une certification TLTV-VLC, par la société SGS, Vérification de la Légalité et Traçabilité du Bois.

144 En l'absence de réponse des forestiers à leurs doléances, le seul moyen que les populations locales perçoivent pour faire valoir leurs droits est le blocage des routes. Ces pratiques sont violemment réprimées par la police et l'armée, à qui les exploitants forestiers et les autorités locales font appel pour y mettre fin. Les habitants du village de Mveng ont dénoncé avoir subi des tortures et des humiliations de la part des militaires qui opèrent dans la zone, suite au blocage de la piste qui conduit à une des UFA.

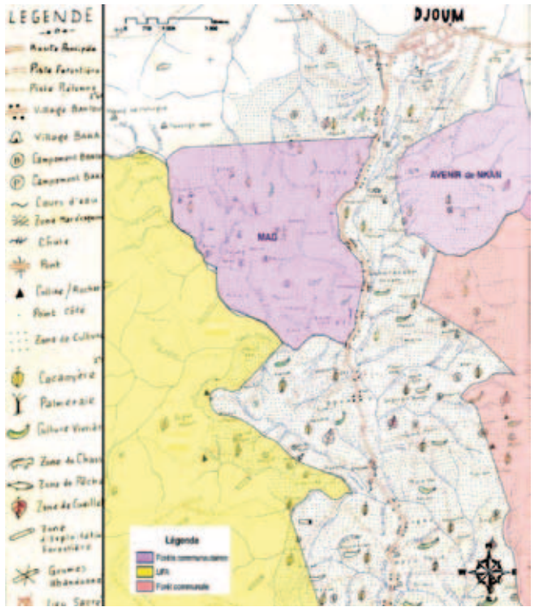


Fig. 39 Superposition du zonage forestier aux usages des ressources forestiers par les communautés, dans la moitié nord du canton Fang Centre (élaboration de Cécile Pinsart, à partir de la carte communautaire d'utilisation des ressources forestières, réalisée par l'ONG américaine Carpe en 2004 sur la base d'un important travail de cartographie participative).

des logiques de patronage et du clientélisme[145]. Les populations, qui partagent souvent une identité clanique forte, sont ainsi poussées à s'unir autour du candidat de leur canton dans l'espoir que ce dernier investira en priorité les revenus publics dans son lieu d'origine. La gestion des ressources forestières collectives est encore loin d'être démocratique.

Des usages qui se superposent

La carte ci dessous montre comment la définition de l'espace forestier par le zonage entre en conflit avec les usages que font des ressources les communautés de la moitié nord du canton Fang Centre. Dans deux villages, Essong et Efoulan, environ la moitié des terres sur lesquelles les villageois exerçaient des activités agricoles sont situées dans des UFA.

Avec la création d'une forêt communale, de nouveaux enjeux de gouvernance viennent s'ajouter au panorama de cet arrondissement, déjà caractérisé par la présence importante de concessions forestières industrielles. Les droits des populations locales sont à nouveau mis en danger par l'imposition de ce nouveau cadre de gestion de l'espace forestier Voir Fiche 9.2 Le dispositif de la «forêt communale» au Cameroun, l'illustration par la "forêt commuanle" de Djoum.

L'arrondissement de Djoum et son canton Fang en particulier, vont connaître dans les prochaines années une expansion démographique consistante, du fait du goudronnage de la route qui relie la ville de Sangmelima au Congo. L'accroissement démographique va accroître la pression sur les ressources et les conflits avec les autres utilisations de l'espace forestier, en particulier les concessions industrielles. Il sera nécessaire de revoir les limites du Domaine Forestier Permanent, ou de promouvoir la transition vers des systèmes agro-forestiers moins demandeurs en réserves foncières.

145 D'après George Courade (ed.), L'Afrique des idées reçues, Ed. Belin, Paris 2006

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 9.1
FICHE RÉDIGÉE PAR : Marta Fraticelli et Cécile Pinsart (AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Juillet 2011
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

—

SOURCES :

Stage de fin d'études d'Ingénieur de Cécile Pinsart

Fiche 9.2

Le dispositif de la "forêt communale" au Cameroun, l'illustration par la "forêt commuanle" de Djoum

LA FORESTERIE COMMUNALE, UN AUTRE DISPOSITIF DE LA RÉFORME DE 1994

La commune est un échelon administratif qui regroupe plusieurs villages et communautés. Elle est responsable de leur gestion à des fins d'intérêt collectif. Le dispositif des forêts communales a été introduit par la réforme de la loi forestière de 1994 dans le but de décentraliser une partie de la gestion des ressources forestières et d'offrir de nouvelles opportunités de développement socio-économique à l'échelle locale. La gestion des «forêts communales» revêt des enjeux tout aussi importants que celle des concessions forestières (Unités forestières d'Aménagement) ☛ **Voir Fiche 9.1 Quelques problèmes soulevés par les concessions forestières au Cameroun**. Mais ce modèle de gestion est encore peu répandu au Cameroun : en 2005, on comptait seulement dans tout le pays une quinzaine de forêts communales, dont la superficie variait entre 10 000 et 30 000 hectares[146].

Malgré les avancées légales de la décentralisation dans le secteur forestier, les mécanismes de participation locale à la gestion des ressources et au bénéfice de leur exploitation n'ont souvent pas eu les effets espérés. Des problèmes surgissent notamment à cause du manque de transparence des instances de gestion et de la faible implication des populations en leur sein. L'objectif de certains responsables semble parfois être davantage d'accaparer une part de la rente forestière destinée à la commune plutôt que de servir l'intérêt collectif.

La loi instaure pourtant des mécanismes qui devraient faciliter le contrôle et la participation des populations locales à la gestion des ressources. Elle pose comme une obligation que les communautés riveraines de la Forêt communale soient consultées lors de sa constitution et de sa délimitation. Elle prévoit aussi la mise en place d'un système de gestion de l'exploitation de la «forêt communale», formé de représentants des communautés.

La pratique est souvent bien différente. Les communautés ne sont pas consultées aux moments où la loi le prévoit et les instances communautaires sont faiblement prises en compte lors des prises de décision[147]. Ici encore, les asymétries de pouvoirs informationnel et économique entre les responsables d'institutions communales et les populations locales est l'une des explications de la difficulté à mettre en place le processus de gestion participative imaginé par le législateur.

Bien que le dispositif de la foresterie communale constitue une avancée importante dans l'histoire de la gestion des forêts du Cameroun jusqu'alors fortement centralisée, les modalités de sa concrétisation semblent avoir fait l'objet de peu d'attention. Les conséquences sont lourdes dans un contexte où les structures politiques de gouvernance locale les plus anciennes ont subi des bouleversements multiples au cours des 150 dernières années et où les plus récentes sont peu appropriées par la majorité des habitants. Un important travail reste à faire pour renforcer les mécanismes de construction des choix politiques par les citoyens à l'échelle locale.

L'ORGANISATION DE LA GESTION D'UNE FORÊT COMMUNALE AU NIVEAU DE LA COMMUNE

Les forêts communales relèvent des règles du Domaine Forestier Permanent et leur gestion doit respecter un «Plan d'Aménagement» approuvé par l'administration forestière. La commune obtient en concession des droits de gestion et d'exploitation sur la ressource forestière.

Le plus souvent, les communes ne disposent pas des moyens en matériel et personnel, ni des compétences techniques nécessaires à l'exploitation forestière. Après approbation du Plan d'aménagement, elles décident généralement de vendre des «permis de coupe» à des opérateurs externes (entreprises forestières) qui exploiteront leur forêt. L'attribution de ces permis de coupe doit suivre une procédure d'appel d'offre. Mais des stratégies de contournement permettant aux autorités communales de choisir leur prestataires ont été observées.

La commune peut également exploiter les produits forestier non ligneux qui se trouvent dans l'espace défini comme forêt communale, sous réserve de le spécifier dans le Plan d'Aménagement et d'obtenir un permis spécial d'exploitation (d'une durée de 12 mois) pour ces produits. Dans la pratique, ces conditions ne sont pas toujours respectées et des produits présentant un grand intérêt commercial comme l'ébène peuvent être exploités hors du respect des conditions établies.

L'arrêté 520[148] fixant «les modalités d'emploi et de suivi de la gestion des revenus provenant de l'exploitation des ressources forestières et fauniques destinées aux Communes et aux Communautés villageoises riveraines» s'applique aux «forêts communales». Ces revenus comprennent les quotes-parts du produit de la redevance forestière annuelle, mais aussi les revenus issus de l'exploitation des forêts et les autres taxes liées aux ressources forestières. La loi destine 30% de ces revenus à la réalisation d'infrastructures de développement dans les communautés villageoises riveraines de la forêt communale[149]. La gestion et l'affectation de ces revenus est à la charge d'un «comité riverain de gestion», dans lequel le maire a un statut de rapporteur sans pouvoir décisionnel. Le rôle de ces comités est contesté par certains maires qui les voient comme des autorités concurrentes illégitimes, et les considèrent même parfois comme un obstacle aux politiques de décentralisation. De fait, des dynamiques de noyautage et de prise de contrôle de ces comités ont parfois cours. Leur rôle de garant de la bonne gestion (de la bonne répartition et de la bonne utilisation) des recettes de l'exploitation, qui leur est attribué par la loi, devient alors purement fictif. Ils ne sont plus en mesure de garantir que les revenus de la forêt communale soient employés pour le bénéfice de toutes les communautés et villages rassemblés sous l'échelon administratif de la commune.

LA PRISE EN COMPTE DES INTÉRÊTS DES VILLAGEOIS ET LES «COMITÉS PAYSANS FORÊT»

Dans le cadre des forêts communales, la loi forestière prévoit de nombreuses mesures pour garantir la prise en compte et l'implication des populations locales dans le processus de gestion des ressources forestières. On peut citer :

➜ une réunion initiale d'information sur les limites de la forêt communale, avant son classement, afin de permettre le dépôt de réclamations éventuelles et d'ouvrir droit à des indemnisations en cas d'expropriation ;

➜ la prise en compte des usages locaux lors de la réalisation du plan d'aménagement ;

➜ la création d'un comité consultatif pour la gestion des ressources forestières[150].

Le cadre normatif qui régule la gestion des forêts communales prévoit la création dans chaque forêt communale de «Comités Paysans Forêt» (CPF), établis à raison d'un par canton. Ils participent à la consultation et à la négociation entre les autorités de gestion de la forêt communale (qui peut couvrir plusieurs cantons) et les populations des villages concernés. Les CPF sont censés garantir l'intégration et participation des populations locales dans l'appareil de gestion des ressources forestières de la forêt communale[151]. La loi leur assigne notamment une fonction importante lors de la réalisation du plan d'aménagement de la forêt communale, celle d'assurer la participation des populations locales à la réalisation des études socio-économiques qui recensent les utilisations faites des ressources naturelles par les populations. Une responsabilité dans la lutte contre l'exploitation illégale leur est aussi assignée : elle leur confère un rôle de «gardiens de la forêt».

En 2010, a été créé le Centre technique de la forêt communale, CTFC, une ONG appuyée par la coopé-

146 M. Poissonnet et G. Lescuyer, Aménagement forestier et participation: quelles leçons tirer des forêts communales du Cameroun?, Révue Vertigo Vol. 6, num. 2, 2005

147 Des conflits fonciers peuvent surgir au moment de la définition des limites de la forêt communales. Dans le cas de la forêt communale de Djoum des mécontentements ont été exprimés par les populations locales à l'égard des limités proposé, puisque une importante partie des champs et cacaoyères était incluse à l'intérieur de ces limites. Ces derniers n'ont pourtant pas été modifiés et d'autres solutions ont été adoptés (voir M. Poissonnet, G. Lescuyer, 2005).

148 L'arrêté conjoint n°520/MINATD/MINFI/MINFOF a été signé le 03 juin 2010 par le Gouvernement du Cameroun et abroge l'Arrêté conjoint N°00122/MINEFI/MINAT du 29 Avril 1998.

149 et 70% aux Communes concernées par la forêt pour les actions de développement de tout le territoire de compétence de la Commune.

150 M. Poissonnet et G. Lescuyer, 2005

151 Les CPF sont les interlocuteurs des communautés riveraines avec l'administration forestière, la cellule d'aménagement de la commune et les concessionnaires forestiers. Ils peuvent donner leur avis consultatif sur les dossiers forestiers, ont un rôle d'animation et de sensibilisation des populations et doivent permettre la circulation de l'information entre les populations et l'administration forestière.

ration allemande (GIZ), dans le but d'appuyer la foresterie communale et surtout la création et la formation des Comités Paysans Forêt. Entre 2010 et 2011, cette organisation a appuyé la création de nouveaux CPF auprès de la plupart des communautés riveraines des forêts communales. Leurs membres ont suivi des formations relatives à la gestion des forêts communales (relatives aux droits des populations locales définis par la loi, au procédure de contrôle de l'exploitation et de la gestion des ressources financières qu'elle génère...).

UNE ILLUSTRATION : LA FORÊT COMMUNALE DE DJOUM

Une faible implication des populations locales

Dans la commune de Djoum, dans la pratique, les populations locales ont été très peu impliquées au moment de la réalisation du plan d'aménagement de la forêt communale. Elles disent ne pas avoir été correctement informées à propos de la création de la forêt communale durant de nombreuses années. Les deux premiers Comités Paysans Forêt (représentant deux des trois cantons de la commune) ont été créés à Djoum seulement en 2011, soit bien après l'exploitation du premier «bloc quinquennal»[152] et la création même de la forêt communale, qui a été classée en tant que telle en 2002.

À sa création, les informations utiles n'ont souvent pas été rendues publiques et les autorités traditionnelles n'ont pas été conviées au sein de la commission de classement. Les communautés locales ont contesté la délimitation de la forêt communale dès la procédure de définition, car celle-ci ne tenait pas compte de leurs utilisations des ressources naturelles[153]. La carte reprise du travail de Poissonnet et Lescuyer illustre cette situation en montrant la superposition du périmètre de la forêt communale avec les usages des ressources par les populations locales.

Les contestations avaient aussi pour cause l'impossibilité engendrée par la création de la forêt communale de pouvoir créer des «forêts communautaires» dans les villages. La forêt communale n'a pas laissé assez d'espace pour cela.

Les Comités Paysans Forêt sont par ailleurs peu représentatifs de la population de l'ensemble du canton. Ils ont du mal, pour cette raison, à assurer un rôle de vecteur de participation démocratique. Leurs membres sont souvent choisis par cooptation politique [154]. Le noyautage de ces comités par les élites locales, assez similaire à celui observé dans le cas des «forêts communautaires», les empêche d'agir dans le sens de l'intérêt général des populations qu'ils sont sensés représenter. La rétention des informations par les membres des comités est bien plus courante que leur transmission aux villageois. Les groupes qui souffrent le plus de ces logiques de privatisation des choix collectifs sont les populations Bakas et les femmes, qui ne sont souvent que des figurants au sein des CPF.

Ainsi, les dispositions qui prévoient l'implication des populations locales ont été, jusqu'à présent, peu respectées dans la gestion de la forêt communale de Djoum.

Une répartition peu transparente des ressources générées par l'exploitation forestière

Les données comptables de l'exploitation de la forêt communale sont tout sauf publiques. Ni le responsable de la cellule d'aménagement de la forêt communale, ni les conseillers municipaux, ni aucun membre des Comités Paysans forêt ne connaissent les volumes de bois effectivement exploités durant le premier bloc quinquennal d'exploitation de la forêt communale. Le montant des revenus que l'exploitation a rapporté à la commune et l'utilisation faite de ces bénéfices ne sont pas portés à la connaissance des habitants des villages qui la composent. Il est notoire, en revanche, qu'ils n'ont bénéficié de la construction d'aucune infrastructure sociale depuis que l'exploitation du premier bloc a débuté.

On comprend dès lors que la forêt communale soit perçue par les populations comme une entité extérieure, dans laquelle elles n'ont aucun intérêt direct. Il s'agit, d'après elles, d'une «affaire accaparée par la mairie».

152 Chaque bloc d'exploitation est composé de cinq assiettes annuelles de coupe, qui sont de fait calées sur le mandat d'un maire.

153 Lorsque les communautés locales ont dénoncé la présence de cacaoyères à l'intérieur du périmètre délimité pour la forêt communale, des indemnisations ont été offertes dans deux des trois villages concernés. Dans le troisième, les cacaoyères ont été «enclavées» dans le périmètre de la forêt communale : les propriétaires ont le droit d'y travailler mais ils ne peuvent pas les agrandir.

154 Il est, de ce fait, difficile d'établir une stratégie partagée entre les CPF des différents cantons qui se retrouvent opposés pour des raisons purement politiques. (Source, entretiens réalisés sur le terrain)

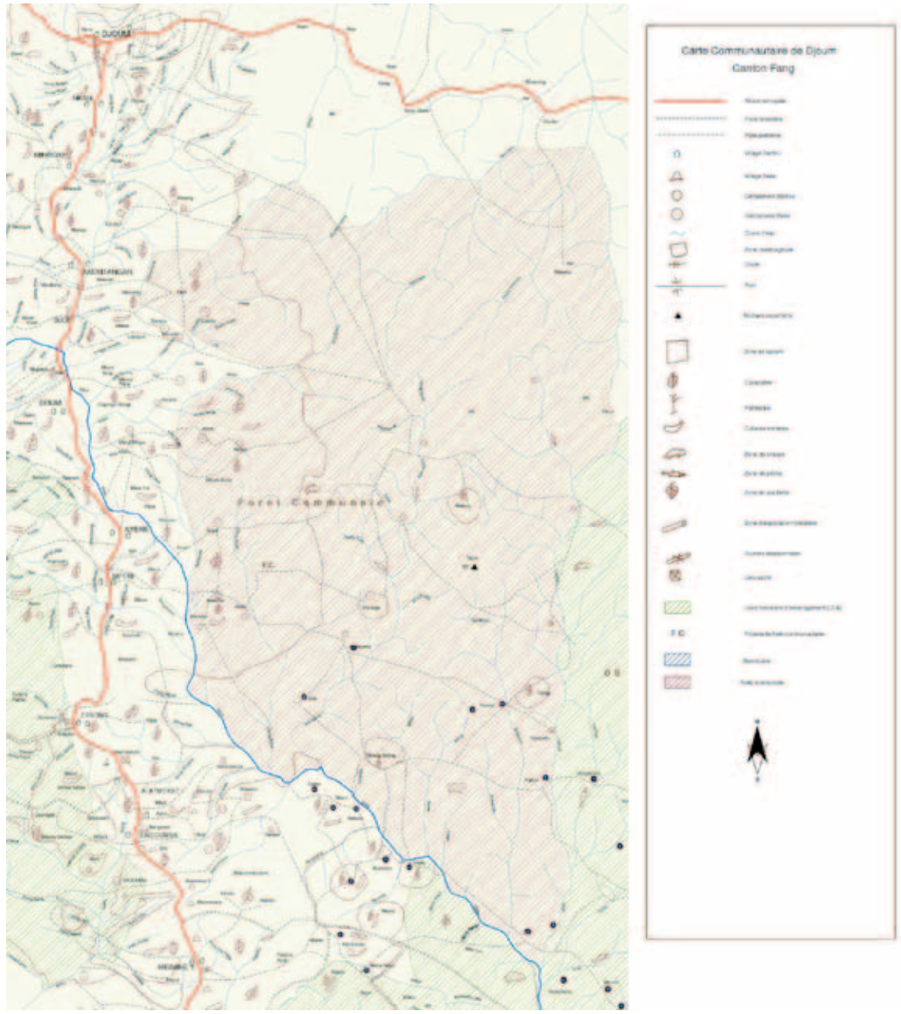


Fig. 40 Carte de la forêt communale de Djoum. Source : Mikaël Poissonnet et Guillaume Lescuyer, Aménagement forestier et participation : quelles leçons tirer des forêts communales du Cameroun ?, Vertigo Vol. 6 N°2, 2005

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun – Fiche 9.2
FICHE RÉDIGÉE PAR : Cécile Pinsart (stagiaire AGTER) et Marta Fraticelli (AGTER)
DATE DE RÉDACTION : Juillet 2011
↘ Retrouvez ce document et beaucoup d'autres sur la site documentaire d'aGter

SOURCES :
Stage de fin d'études d'Ingénieur de Cécile Pinsart

LA GOUVERNANCE DES FORÊTS AU CAMEROUN

Fiche 10

Que retenir de ce voyage dans les forêts du Sud du Cameroun ?

En guise de conclusions à ce stade de notre réflexion collective, limitons-nous à rappeler quelques idées très générales en nous centrant sur la question de la reconnaissance des droits des populations qui vivent dans les forêts tropicales humides du Sud du Cameroun et à formuler quelques questions qu'il nous semble important de continuer à approfondir.

LES ACTEURS PIVOT, L'ÉTAT ET LES GRANDES ENTREPRISES

L'histoire de la gouvernance des forêts au Cameroun est celle d'une appropriation de plus en plus poussée des ressources communes par une minorité d'acteurs et donc, parallèlement, aussi celle de la dépossession des populations qui y vivent. Les réformes du secteur forestier réalisées depuis 1994, qui confèrent au pays un statut de pionnier dans le bassin du Congo, ont sans nul doute conduit à des améliorations sensibles en matière de transparence et de contrôle de l'exploitation forestière. Elles ont aussi institué des mécanismes visant à aller vers une meilleure redistribution de la rente forestière aux populations. Mais ont-elles vraiment amélioré les chances des populations de pouvoir jouer à l'avenir un rôle clé dans la gouvernance des territoires et de leurs ressources ?

Nous avons vu que la terre et les ressources forestières étaient gérées au Cameroun de façons distinctes[155].

➜ Le statut du foncier, hérité de l'époque coloniale, reste largement ambigu. L'État est légalement le «gardien» des terres du «domaine national», mais un certain nombre de textes du droit «positif» ouvrent des brèches pour qu'il se comporte comme s'il était «propriétaire» de toutes les terres qui n'ont pas été préalablement immatriculées au nom d'une personne ou d'une entité autre. Reconnaître des droits à l'État sur le «domaine national» est tout à fait logique. Ce qui l'est beaucoup moins, c'est de considérer que ces droits de propriété sont de même nature que ceux qui relèvent de la «propriété» d'un individu. En attribuant abusivement au concept de «propriété» (au singulier) une valeur absolue et exclusive, on nie l'existence de tout autre droit que celui du propriétaire. Or, ces terres sont occupées par des communautés de façon coutumière, parfois depuis très longtemps, et gouvernée avec un droit endogène qui évolue constamment. Certaines dispositions légales précisent toutefois que les communautés coutumières ou leurs membres peuvent demander la «propriété» des terres qu'ils occupent[156]. Il ne s'agit pas tant d'une reconnaissance de leurs droits, dans leur diversité et leur pluralité, mais d'une attribution par l'État depuis le haut d'un droit d'une toute autre nature. La seule façon de sortir de ces contradictions serait de reconnaître une pluralité de droits et une pluralité d'ayants droit, et de s'inscrire délibérément dans une perspective de «pluralisme juridique».[157]

➜ Les ressources forestières sont traitées à part. Après 1994, un «zonage» des espaces forestiers a été réalisé, mais ce n'est qu'au travers du processus postérieur de «classement»[158] que les zones forestières sont légalement placées dans une catégorie juridique donnée, après qu'ait eu lieu selon la loi un débat public et contradictoire. Ce travail de classement conduit à définir un Domaine Forestier Permanent et un Domaine Forestier non Permanent. En comparant les superficies couvertes par l'ensemble de ces deux domaines et l'occupation actuelle du Sol du Cameroun, on s'aperçoit qu'une part importante du «domaine national de l'État» n'a pas encore été «classée». Si l'essentiel des forêts denses, qui avaient été positionnées dans le zonage comme devant intégrer le Domaine Forestier Permanent, ont déjà été classées comme telles, près de 90% des forêts qui devraient intégrer le Domaine Forestier non Permanent n'ont pas encore été classées [159]. L'ensemble des forêts, quel que soit leur statut légal, doivent être gérées conformément aux règles établies par le Ministère chargé des forêts. L'État délivre des «concessions» ou autorise des «ventes de coupe» ponctuelles. Les droits d'usage des populations locales sur la plupart des produits non ligneux et de la chasse sont censés être respectés, à condition de ne pas toucher à des espèces protégées et que ces usages se fassent «en vue d'une utilisation personnelle» et pas pour la vente. Sur le terrain, les choses se passent le plus souvent bien différemment : c'est toujours la «fonction» de production de la forêt qui est privilégiée et non les droits d'usage des populations autochtones.

Dans la pratique, même si les droits sur la terre ne sont pas concernés par la politique forestière, l'impact sur l'emprise foncière des populations et

155 On peut en dire autant des ressources minières, qui sont aussi gérées indépendamment des forêts et du sol.
156 La loi précise que les collectivités coutumières, leurs membres ou tout autre personne de nationalité camerounaise qui occupent ou exploitent paisiblement des terres d'habitation, des terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante, continueront à les occuper et à les exploiter et pourront, sur leur demande, y obtenir des titres de propriété (art.17 et art. 15 de l'ordonnance # 74-1 du 6 juillet 1974, cité par A. Rochegude et C. Plançon, dans Décentralisation, acteurs locaux et foncier. Comité technique foncier et développement, Nov. 2009.
157 Notons que cette situation se retrouve dans beaucoup d'autres pays, et que le cadre légal camerounais est plus ouvert au pluralisme que la plupart d'entre eux.
158 Toppa, Karsenty, et al. 2010. Banque Mondiale. Forêts tropicales humides du Cameroun. Une décennie de réformes. p. 32 - 35.
159 WRI, 2012. Atlas forestier interactif du Cameroun. Version 3.0. Document de synthèse. Carte 3 p 32 et observation p 33.

sur l'appropriation des ressources communes en général est bien réel.

En 2011, les unités forestières d'aménagement (UFA) attribuées à une soixantaine de sociétés représentaient environ 6 millions d'hectares, sur un total de 8 millions d'hectares destinés aux forêts de production, alors que les 34 forêts communales couvraient un peu plus de 800 000 d'hectares. Les aires protégées, elles, représentaient 7,4 millions d'hectares.[160]

Globalement, la réforme a étendu l'aménagement forestier à toute la zone sud et sud-est du pays, qui était encore quasiment vierge ou n'avait pas connu d'exploitation forestière auparavant. Une partie des forêts permanentes y a été classée comme zones protégées et une autre a été destinée à la production. (voir cartes 1992 - 2007)

Dans les régions situées plus au nord, qui avaient en partie fait l'objet d'une exploitation antérieure, un grand nombre de permis n'ont pas été renouvelés. Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait plus du tout d'exploitation forestière dans cette zone. Celle qui s'y opère encore est illégale, mais nullement négligeable en volume[161]. C'est dans cette zone que se trouve une grande partie des terres qui pourraient intégrer le Domaine Forestier non Permanent, sur les terres du «domaine national de l'Etat» (les forêts du domaine national représentant en tout 14,6 millions d'ha[162]). C'est aussi sur ce type de terres que se posent les problèmes de non reconnaissance des droits coutumiers des communautés que nous évoquions plus haut, et c'est aussi là que l'on voit se multiplier les concessions agro-industrielles. On y trouve aussi bien sûr les «forêts communautaires» (1 million d'ha en cours de négociation en 2011 et un peu moins de 600 000 ha avec une convention définitive[163]), en rapide augmentation au cours des dernières années, mais dont nous avons vu précédemment au travers de quelques exemples les limites en matière de gestion par les communautés.

Le choix qui a été fait par le gouvernement camerounais, avec l'appui de la Banque Mondiale, a donc bien été celui de reconnaître aux grandes entreprises d'exploitation forestière le rôle de pivot du développement des territoires forestiers. L'État constitue l'autre acteur pivot, avec un dispositif de réglementation et de contrôle, tant au niveau des aires protégées que des forêts de production.

160 WRI, 2012, Op.cit.
161 L'exploitation illégale constitue selon les experts la principale source d'approvisionnement du marché national de bois et il semble clair qu'elle a lieu essentiellement aujourd'hui sur ces forêts, les UFA étant soumises à des contrôles de plus en plus stricts et les zones protégées étant plus difficilement accessibles et gardées.
162 WRI,2012, Op.cit.
163 Ibidem.

Ces dispositifs réglementaires sont supposés garantir une exploitation durable de la forêt. Mais au regard des expériences du passé, au Cameroun et ailleurs dans le monde, il est permis d'en douter.

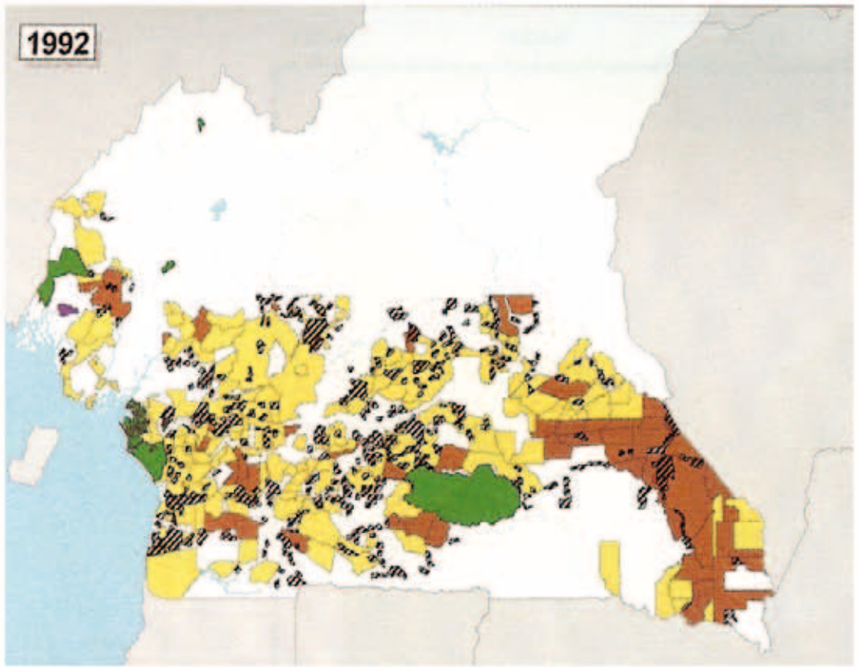
- Les exploitants actuels ne continuent pas l'exploitation des zones qui avaient déjà été coupées. Ils se sont redistribués dans la partie de la forêt qui était encore vierge. La rente forestière y est importante. Qu'adviendra-t-il de ces forêts quand les arbres plusieurs fois centenaires qui sont aujourd'hui coupés auront disparu ? On peut supposer que la rentabilité de l'extraction forestière diminuera fortement et que les exploitants se retireront s'ils ont de meilleures opportunités de profit ailleurs.

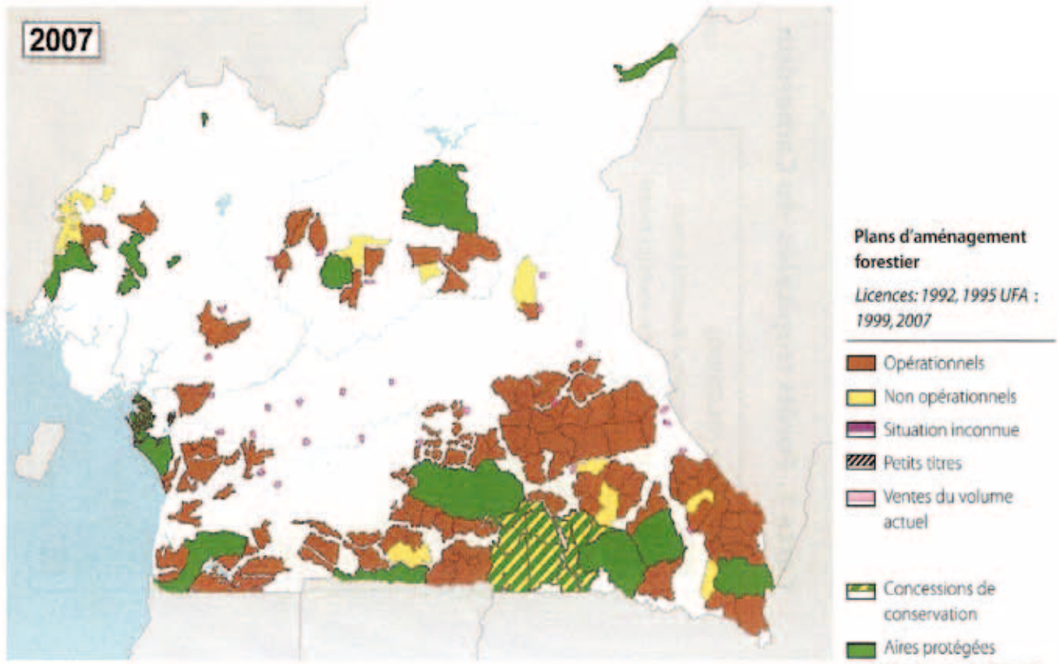
- La forêt appauvrie, écrémée de ses fûts les plus recherchés, sera alors accessible grâce aux routes d'exploitation qui auront été ouvertes et le dispositif de surveillance ne sera plus opérationnel. Les populations locales, cantonnées dans les espaces aux usages agro-forestiers des interstices existant entre les UFA, auront perdu une source de travail et n'auront absolument pas appris à gérer le patrimoine forestier commun que l'État avait jusqu'alors cédé en concession aux grandes entreprises. Dans des situations similaires, la réponse est le plus souvent un changement d'usage du sol pour des activités agricoles, réalisées par les acteurs qui ont les moyens nécessaires pour le faire rapidement et à grande échelle.

- La capacité de résistance des populations locales est souvent limitée, celles-ci ayant déjà perdu leur emprise sur ces terres depuis longtemps. On peut donc légitimement se poser la question de la durabilité d'un tel système à moyen terme, même si ses pratiques permettent au cours des premières décennies le maintien de la couverture forestière.

De nombreuses zones couvertes de forêts vont aussi subir les conséquences négatives du développement du secteur minier, par le biais de la construction de chemins de fer et oléoducs, et du fait des nuisances environnementales qui y sont généralement associées.

Dans les zones classées ou susceptibles d'être classées comme Domaine Forestier non Permanent, l'insécurité juridique sur le foncier et les difficultés qu'ont les communautés à construire dans la durée une capacité de gouvernance des ressources communes permettent de supposer que l'on assistera à une intensification des installations de plantations agro-industrielles. Elles correspondent au modèle agricole que le gouvernement camerounais semble vouloir privilégier aujourd'hui. Ce ne serait que la réplique, dans le domaine





agricole, du choix qui a été fait pour la gestion des forêts, avec la grande entreprise comme acteur pivot, et le prolongement d'une longue tradition qui plonge ses racines dans l'époque coloniale et s'est perpétuée avec les grandes plantations et unités de production agricoles de l'État après l'indépendance.

LES EXPÉRIENCES D'AUTRES RÉGIONS DU MONDE MONTRENT QU'IL EXISTE D'AUTRES OPTIONS

Face à des situations de ce type, le renoncement est souvent de rigueur. Faute de pouvoir imaginer que les choses puissent évoluer différemment, chacun essaye de tirer son épingle du jeu à titre individuel du mieux qu'il peut.

Bien que les moyens dont l'équipe d'AGTER dispose soient extrêmement réduits en comparaison avec l'ampleur des défis qui existent en matière de gouvernance des ressources naturelles, la méthode que nous mettons en œuvre vise à permettre aux utilisateurs de ne pas sombrer dans cette attitude. L'élaboration de ce dossier avec les partenaires de Rights and Resources Initiative au Cameroun s'est réalisée en plusieurs étapes et de différentes façons, mais sans présence permanente de chercheurs d'AGTER dans le pays. Sans aspirer dans ces conditions à concurrencer les instituts de recherche au niveau de la production scientifique, il est possible de construire une réflexion collective critique avec les acteurs qui disposent d'une profonde connaissance du terrain. Nous nous sommes appuyés sur les travaux des nombreux chercheurs, sur les connaissances accumulées des ONGs camerounaises, mais aussi des producteurs agricoles et des chasseurs cueilleurs que nous avons rencontrés : sans ces apports, cette réflexion n'aurait pas été possible.

Mais c'est aussi sur la base des réflexions conjointes menées en parallèle au Guatemala que nous avons travaillé. Fin Août 2012, un voyage d'étude auquel ont participé deux dirigeants d'organisations de foresterie communautaire du Guatemala, et deux personnes de l'équipe centrale d'AGTER a permis d'aller sur le terrain avec des dirigeants et des membres d'ONG Camerounaises et de croiser nos regards. Cette démarche originale, qui combine une dimension de voyage d'étude et une expertise citoyenne permet d'élargir le champs des observations et joue un rôle essentiel dans le processus d'élaboration d'une réflexion collective innovante. Les réflexions qui sont nées de cette riche expérience sont compilées dans un document spécifique, qui sera disponible en français et en espagnol.

L'expérience guatémaltèque montre que, dans des conditions historiques et sociologiques très différentes mais également très difficiles, une autre voix de construction d'une gouvernance durable des forêts a été possible. Dans les régions basses du Peten, ce sont les entreprises forestières communautaires qui sont devenues les acteurs clés et une dynamique de renforcement des communautés mayas des hautes terres est en cours. Nous renvoyons le lecteur au dossier similaire à celui-ci qui a été produit sur ce pays.

La mise en place d'une option autre, qui s'appuierait sur les communautés villageoises, sur des entreprises communautaires et de petits entrepreneurs nationaux, assumant le rôle d'acteurs pivot à la place des grandes entreprises est tout à fait envisageable. Mais il ne faudrait surtout pas déduire de ces observations qu'il existe une solution facile, clef en mains. Cette option alternative ne peut être immédiatement viable et ne relèvera jamais de l'application de modèles développés ailleurs dans le monde. Il nous faut nous interroger sur l'impact des politiques forestières et économiques sur l'évolution des rapports de force entre les différents acteurs. C'est cette évolution qui détermine dans une large mesure le futur sur le moyen et sur le long terme. Pour pouvoir comprendre la diversité des rapports entre les différents groupes sociaux, la complexité des sociétés, nous avons dû renoncer à une vision juridique dans laquelle seul l'État dicterait le droit. C'est la raison pour laquelle nous avons adopté une vision fondée sur le pluralisme juridique dans la construction de ces deux dossiers.

En regardant l'expérience du Guatemala, on prend conscience que si les communautés rurales du Cameroun pouvaient effectivement apprendre à exploiter les ressources ligneuses des territoires qui leur sont reconnus, elles réussiraient sans doute à peser différemment dans les rapports de force au bout de quelques années. La question qui se pose alors est la suivante : que faudrait-il faire pour que les communautés des régions forestières puissent apprendre collectivement à gérer leurs ressources communes ? La construction de nouvelles modalités de gouvernance ne se fait jamais en quelques jours, ni par décret. C'est un processus qui prend du temps, qui exige de pouvoir corriger les erreurs en

chemin, et donc de ne pas avoir perdu l'essentiel de son patrimoine lors d'un premier échec. Il demande certes que les acteurs agissent comme les propriétaires des biens et des droits. Mais il demande aussi tout un apprentissage, toujours complexe et contradictoire, qui soit constamment être amélioré.

Ce sont ces processus que nous cherchons à favoriser. Avoir la possibilité de regarder ailleurs pour construire chez soi une stratégie qui ait des chances de succès en fait partie. Cela confère aux acteurs un véritable avantage sur ceux qui n'ont jamais eu ce privilège. Ces dossiers documentaires constituent un des outils pour y parvenir.

DOSSIER : Gouvernance des forêts du Cameroun.
AUTEUR : Michel Merlet, éditeur du dossier et Directeur d'AGTER
DATE DE RÉDACTION : Juillet 2013

LA GOUVERNANCE DES FORÊTS AU CAMEROUN
Que retenir de ce voyage dans les forêts du Sud du Cameroun ?

Fiche 10

QUELQUES DOCUMENTS POUR ALLER PLUS LOIN:

Généraux :

- Sardan O. (de), Bierschenk J.P & T.. 1993. *Les courtiers locaux du développement,* Bulletin de l'APAD n° 5.
- Karsenty A., Mendouga Mébenga L. et Pénelon A.. 1996. *Spécialisation des espaces ou gestion intégrée des massifs forestiers ?*, Revue Bois et forets des tropiques, # 251. CIRAD.
- Larson A., Barry D., Ram Dahal G., Piece Colfer C.J. (ed.). 2010. *Forests for People. Community Rights and Forest Tenure Reform*. CIFOR. Earthscan. UK.
- FAO. 2011. *Rapport sur les forêts 2011 : La situation des forêts dans le bassin amazonien, le bassin du Congo et l'Asie du Sud-Est, Brazzaville.*
- Molnar A. et al. *Large acquisition of rights on forest lands for tropical timber concessions and commercial wood plantations*, RRI et ILC, Washington, 2011.
- AFD. 2011. *Secteur forestier dans les pays du bassin du Congo, 20 ans d'intervention de l'AFD*. Publication AFD.

Sur l'analyse des systèmes normatifs :

- Coquery-Vidrovitch C.. 1982. *Le régime foncier rural en Afrique noire*, dans E. Le Bris, E. Le Roy, F. Leimdorfer, « Enjeux fonciers en Afrique noire», Orstom-Karthala.
- Le Roy E., Karsenty A., Bertran A.. 1996. *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Karthala, Paris.
- Merlet P.. 2010. *Pluralisme juridique et gestion de la terre et des ressources naturelles*, AGTER.
- Merlet M.. 2010. *Les droits sur la terre et les ressources naturelles*, dans « Des fiches pédagogiques», Comité technique « foncier et développement».
- Merlet M., Yobouet K.A.. 2011. *Diversité des ayants droit et des droits sur la terre et sur les ressources naturelles en Afrique de l'Ouest : quelques exemples*, dans « Des fiches pédagogiques», Comité technique « foncier et développement».
- Le Roy, E. 2011. *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*. LGDJ Ed., Paris.

Sur le Cameroun et ses forêts en général :

- Karsenty A.. 1999. *Vers la fin de l'Etat forestier ? Appropriation des espaces et partage de la rente forestière au Cameroun*, Politique africaine n°75.
- Global Forest Watch. 2005. *Atlas forestier interactif du Cameroun*, URL: http://www.globalforestwatch.org/fr.
- Angerand S.. 2006. *Forêts du Bassin du Congo : des concessions aux forêts communautaires, Les Amis de la Terre.*
- Les Amis de la terre. 2008. *Importer légalement en Europe du bois coupé illégalement au Cameroun.*
- CED. 2009. *Transparence dans le secteur forestier au Cameroun.*
- Cerutti P. O., et Lescuyer G.. 2011. *Le marché domestique du sciage artisanal au Cameroun, état des lieux, opportunités et défis*, CIFOR.
- Wasseige C. (de). 2009. Les forêts du Bassin du Congo. État des forêts 2008, Comifac.
- Joiris D.V. et Bigombe Logo P., coord.. 2010. *Gestion participative des forêts d'Afrique centrale*, Ed. Quae, Versailles.
- Karsenty A. , Assembe S.. 2010. *Renforcement des capacités institutionnelles liées à la réduction des émissions dues à la dégradation et à la déforestation (REDD) en vue d'une gestion durable des forets du bassin du Congo. Diagnostique des systèmes de gestion foncière*, CIRAD, CIFOR.
- Topa G., Karsenty A., Megevand C. et Debroux L. 2010. *Forêts tropicales humides du Cameroun, Une décennie de réformes*. Banque Mondiale, Washington.
- Cerutti P.O., Lescuyer G., Assembe-Mvondo S. et Tacconi L. 2010. *Les défis de la redistribution des bénéfices monétaires tirés de la forêt pour les administrations locales Une décennie de redevance forestière assise sur la superficie du titre d'exploitation au Cameroun*. CIFOR. Document occasionnel # 53. Bogor, Indonésie.

Sur les systèmes endogènes de gestion des ressources forestières et la reconnaissance des droits des populations forestières

- Bahuchet S.. 1996. *Linéaments d'une histoire humaine de la forêt du Bassin du Congo. Fragments pour une histoire de la forêt africaine et de son peuplement : les données linguistiques et culturelles*, dans C.M. Hladik et al., L'alimentation en forêt tropicale : interactions bioculturelles et perspectives de développement, UNESCO.
- Diaw C.. 1997. Si Nda Bot et Ayong. *Culture itinérante, occupation des sols et droits fonciers au Sud-Cameroun, Réseau foresterie pour le développement rural.*
- Diaw C. et Oyono P.R.. 1998. *Dynamiques et représentations des espaces forestiers au Sud Cameroun : Pour une relecture sociale des paysages*, Bulletin Arbres, Forêts et Communautés Rurales n°15 et 16.
- Karsenty A.. 2009. *Des « communautés locales »problématiques*, 2008, dans P. Méral, C. Castellanet et R. Lapeyre (dir.), *La gestion concertée des ressources naturelles. L'épreuve du temps*, Ed. Gret /Karthala.
- Nguiffo S., Kenfack P.E. et Mballa N.. 2009. *L'incidence des lois foncières historiques et modernes sur les droits fonciers des communautés locales et autochtones du Cameroun, dans « Les droits fonciers des peuples des forêts d'Afrique. Perspectives historiques, juridiques et anthropologiques»*, Vol.2, Forest Peoples Programme (FPP).
- CED, RACOPY, FPP. 2010. *Les droits des peuples autochtones au Cameroun*. Rapport supplémentaire soumis, suite au deuxième rapport périodique du Cameroun, au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale. Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) ; Réseau Recherche Actions Concertées Pygmées (RACOPY) ; Forest Peoples Programme (FPP).
- Alden Wily L.. 2011. *A qui appartient cette terre ? Le statut de la propriété foncière coutumière au Cameroun*, Centre pour l'Environnement et le Développement, FERN, The Rainforest Foundation UK. Ed. Fenton.

Sur la foresterie communautaire et communale :

- Djeumo A., Foméné T.. 2001. *Développement des forêts communautaires au Cameroun : genèse, situation actuelle et contraintes. La fiscalité forestière et l'implication des communautés locales à la gestion forestière au Cameroun*. Réseau de foresterie pour le développement rural, DFID, FRR.
- Poissonnet M. et Lescuyer G.. 2005. *Aménagement forestier et participation: quelles leçons tirer des forêts communales du Cameroun ?*, Revue Vertigo Vol. 6, num. 2.
- Bigombe Logo P.. 2006. *Les élites et la gestion décentralisée des forêts au Cameroun. Essai d'analyse politiste de la gestion néopatrimoniale de la rente forestière en contexte de décentralisation*, CERAD-GEPAC-GRAPS/Université de Yaoundé II.
- Ezzine de Blas D.. 2007. *El corazón de la madera de África. Dinámicas de concesiones forestales en la cuenca del Congo*, Tesis Doctoral Departamento de Ecología, Universidad Autónoma de Madrid.
- Ezzine de Blas D. & al. 2009. *External influences on and Conditions for Community Logging Management in Cameroun*, World Development Vol 37, n°2, p.445-456.

AGTER EN QUELQUES MOTS

AGTER est une association internationale à but non lucratif de droit français. Elle a été créée en 2005 par un groupe de personnes de différentes origines convaincues de l'intérêt d'expliciter le lien entre les causes de la pauvreté et l'accès aux ressources naturelles.

AGTER entend contribuer à la conception de nouvelles formes de gestion des ressources naturelles adaptées aux défis du XXIe siècle en favorisant un processus permanent de réflexion et d'apprentissage collectif, destiné à aider les membres des organisations de la société civile à s'informer, à formuler des propositions et à les mettre en pratique.

Changer de regard sur la gouvernance des ressources naturelles ne peut se faire que progressivement et collectivement. En mettant en valeur et en diffusant les expériences remarquables des acteurs publics et privés, nous construisons un dispositif qui s'inscrit dans la durée et s'adapte constamment. Au cœur de ce dispositif, un vaste réseau de personnes très diverses qui travaillent à la construction de nouvelles formes de gouvernance des ressources naturelles. Pour en assurer l'animation et en diffuser les produits, l'association proprement dite. Le caractère mondial du réseau permet de prendre en compte la dimension globale des problèmes traités et d'enrichir ainsi la vision de chacun.

AGTER intervient essentiellement par :

• *la mobilisation* d'une capacité d'analyse interculturelle et interdisciplinaire, à travers l'organisation de chantiers de réflexion et d'échange. Des groupes de travail spécifiques, des voyages d'étude et des conférences, avec l'utilisation de la vidéo pour faciliter la diffusion de toutes ces réflexions, nous permettent de comparer des expériences diverses et de construire collectivement des propositions, avec des chercheurs, des étudiants, des professionnels, des élus, des membres d'administrations publiques, des organisations de la société civile.

• *la production* de documents multimedia en accès libre pour partager ces analyses. L'élaboration d'un fond documentaire web vise à permettre à chacun d'accéder à l'essentiel, parmi la profusion d'informations disponibles. pour relever les grands défis actuels. Cette base de connaissances doit être de grande qualité, mais rester compréhensible par des non spécialistes, afin de pouvoir contribuer à renforcer l'action citoyenne et le fonctionnement démocratique.

• *des services d'expertise et de formation* pour des organisations internationales, des institutions gouvernementales et des organisations non gouvernementales, qui nous permettent de mobiliser le travail de réflexion accumulé pendant des années et les compétences de notre réseau pour répondre à leurs demandes spécifiques.

POUR NOUS JOINDRE

Le site de l'association : www.agter.org
Le site du fond de ressources documentaires: www.agter.asso.fr

Adresse:
45 bis, avenue de la Belle Gabrielle, 94736 NOGENT SUR MARNE CEDEX, France

Teléphone:
+33(0)1 43 94 72 59 / +33(0)1 43 94 72 96

E-mail:
agter@agter.org

QUELQUES AUTRES PUBLICATIONS D'AGTER DISPONIBLES SUR DEMANDE AU BUREAU DE L'ASSOCIATION:

Capitalisation sur l'expérience du Code Rural au Niger. Un ensemble pédagogique pour l'animation de projets débats.
L'ensemble pédagogique contient: un film documentaire de Loïc Colin et Vincent Petit disponible en 6 langues (français, anglais, et quatre langues d'Afrique de l'Ouest) et neuf fiches thématiques bilingues (français anglais) rédigées par C. Jamart AFD, AGTER, E-Sud Développement, 2011.

Les normes locales de régulation de l'accès aux ressources naturelles. Voyages d'études accompagné par vidéo au Mexique et en France.
Livret incluant un double DVD en version bilingue français espagnol. AGTER, E-Sud Développement, 2010.

Les appropriations de terres à grande échelle. Analyse du phénomène et propositions d'orientations.
Document rédigé par M. Merlet et M. Perdriault. Existe en français, en anglais, en espagnol et en portugais. AGTER et Comité technique «Foncier et Développement». Ministère des Affaires Étrangères (MAEE) et Agence Française de Développement (AFD), 2010.

Les forêts tropicales assurent des fonctions essentielles pour préserver les grands équilibres de la planète. Le futur de l'humanité dépend en partie de leur conservation. Elles ne peuvent être traitées comme des biens marchands, et si elles sont d'intérêt mondial, elles doivent néanmoins faire l'objet d'une gestion locale.

La politique forestière du Cameroun est considérée comme un exemple dans le bassin du Congo, qui abrite un des plus grands massifs forestiers encore bien préservés. Elle a remporté des succès reconnus, mais sera-t-elle durable sur le moyen terme ?

Ce dossier, construit par l'association AGTER en collaboration avec les partenaires camerounais de la Coalition Rights and Resources Initiative, constitue une invitation à réfléchir sur la gouvernance des ressources forestières dans le Sud du Cameroun et sur les évolutions en cours, à un moment où se développent de grands projets miniers et agroindustriels qui mettent la forêt en danger. Il décrit les lois et les politiques de l'État, et examine à partir de quelques études de cas (réalisées en 2011 et 2012) leur application et leurs impacts. Son originalité est de partir des habitants des zones forestières, de leurs systèmes des gestion des ressources, de la façon dont ils ont été affectés par l'histoire, du droit endogène qu'ils ont mis en place et d'essayer de comprendre la nature des évolutions en cours.

Il offre une contribution permettant de mieux comprendre en quoi la reconnaissance des droits des peuples des forêts et leur participation à la gouvernance des ressources forestières est essentielle pour créer les conditions d'un développement durable sur le long terme, au Cameroun et dans le monde.

Sa spécificité vient aussi de ce qu'il a été construit en parallèle avec un dossier similaire sur le Guatemala. La mise en perspective des évolutions de la gouvernance des forêts dans ces deux pays ouvre de nouvelles pistes de réflexion susceptibles d'aider les acteurs de quelque région que ce soit à construire leur propre stratégie originale et adaptée à la situation environnementale, sociale, économique et politique qui est la leur.

AUTRES MATERIAUX DE DOCUMENTATION SUR LA GOUVERNANCE DES FORÊTS

- Un dossier de documentation sur la gouvernance des forêts au Guatemala
- Un dossier de réflexion croisée sur la gouvernance des forêts dans ce deux pays

Ces trois dossiers documentaires sur la gouvernance des forêts sont disponibles sur le site du fond documentaire d'aGter : http://www.agter.org/.

Un CD-ROM contentant l'ensemble de ces publications est également disponible.
L'intégralité de ces travaux est publiée aussi bien en français qu'en espagnol.

CE TRAVAIL EST MIS À DISPOSITION SELON LES CONDITIONS DE LA LICENCE CREATIVE COMMONS – ATTRIBUTION PAS D'UTILISATION COMMERCIALE - PARTAGE À L'IDENTIQUE NON TRANSCRIT