

UNE AUTRE FACETTE DE LA MALÉDICTION DES RESSOURCES ? CHEVAUCEMENTS ENTRE USAGES DIFFÉRENTS DE L'ESPACE ET CONFLITS AU CAMEROUN

[Samuel Nguiffo](#), Cartes réalisées par [Freddy Mbianda](#)

Karthala | « [Politique africaine](#) »

2013/3 N° 131 | pages 143 à 162

ISSN 0244-7827

ISBN 9782811110598

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2013-3-page-143.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Karthala.

© Karthala. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

SAMUEL NGUIFFO ET FREDDY MBIANDA

UNE AUTRE FACETTE DE LA MALÉDICTION DES RESSOURCES ? CHEVAUCEMENTS ENTRE USAGES DIFFÉRENTS DE L'ESPACE ET CONFLITS AU CAMEROUN

Trois ONG actives au Cameroun – le Worldwide Fund for Nature, le Réseau de lutte contre la faim et le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) – ont établi une cartographie des politiques d'aménagement du territoire et des concessions successivement attribuées à différents secteurs d'activité industrielle (agroalimentaire, bois, mines) par les autorités du pays. Ce travail rend visible les multiples chevauchements existant entre les récentes concessions minières (pour l'exploration notamment) et des concessions antérieures (forestières et agricoles), voire des espaces protégés. Il pointe ainsi les contradictions qui traversent ces politiques d'attribution des concessions au regard des objectifs officiels prônant une gestion durable des ressources du pays, et le fort potentiel conflictuel qu'elles recèlent. Dans le cadre de ce dossier, *Politique africaine* a demandé à Samuel Nguiffo et Freddy Mbianda, du CED, de présenter les conclusions alarmistes de ce travail cartographique. Trois cartes et leur légende accompagnent le propos, en fin d'article.

Modeste pays minier sous la colonisation et au cours des premières décennies après son Indépendance¹, le Cameroun suscite depuis le milieu des années 2000 un intérêt marqué de la part des investisseurs pour son secteur minier. Cette dynamique coïncide avec la baisse de la production pétrolière observée dans le pays depuis les années 1990. Un tel intérêt pour le sous-sol du Cameroun peut sembler *a priori* stimulant, surtout pour une économie malmenée depuis plus de vingt ans par les programmes d'ajustement structurel imposés par les institutions financières internationales, la corruption généralisée et les mauvais choix économiques du gouvernement. Il n'est cependant pas sans risques : l'accélération de l'exploitation des ressources naturelles ne se déroule pas toujours de manière cohérente, et n'apporte

1. F. Etoga Eily, *Sur les chemins du développement : essai d'histoire des faits économiques du Cameroun*, Yaoundé, Cepmae, 1971.

finalement pas cette contribution au développement national au nom de laquelle elle est conduite. On note en effet au Cameroun d'importants chevauchements entre différents usagers de l'espace et des ressources, et la récurrence de ce phénomène atteste de l'existence d'une faiblesse et de dysfonctionnements profonds dans le système d'attribution des droits et de gestion des titres. La cartographie de cet enchevêtrement de droits révèle une aberration du point de vue de l'aménagement du territoire et de la gestion des ressources naturelles.

L'occupation à grande échelle de l'espace au Cameroun s'est faite par vagues successives, les premières semblant ignorer les suivantes dans la planification, tandis que dans l'occupation les nouvelles ne tiennent pas toujours compte des premières. Ainsi, après l'Indépendance, ce furent d'abord les plantations agro-industrielles qui s'installèrent, en faisant reculer la forêt. C'était l'époque de la mise en place du complexe agro-industriel national, avec la Société Sucrière du Cameroun (Sosucam) et la Cameroon Sugar Company (Camsuco), la Société Camerounaise des Palmeraies (Socapalm), Hévéas du Cameroun (Hevecam), par exemple, qui vinrent s'ajouter à des vieilles plantations coloniales encore en activité (Cameroon Development Corporation, Pamol Plantations, Organisation Camerounaise de la Banane, etc.). L'afflux de migrants qui résulta de cette première vague d'investissements dans la terre contribua à créer une pénurie foncière dans les zones d'implantation de ces compagnies, sans pour autant profiter aux paysans². La seconde vague se concentra autour de la gestion des intérêts forestiers, dont l'intensification de l'exploitation industrielle remonte à la fin des années 1990. À cette époque, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) avaient, dans le cadre du programme d'ajustement structurel, encouragé le Cameroun à améliorer ses recettes d'exportation. Au même moment, le bois d'œuvre des pays de la zone CFA avait considérablement renforcé sa compétitivité internationale grâce à la dévaluation du franc CFA. Avec l'aide de ses bailleurs de fonds internationaux, le Cameroun avait alors mis en place des mécanismes censés rationaliser la gestion des forêts (avec l'organisation de la cohabitation entre l'exploitation forestière industrielle, la conservation et les usages communautaires). Le système fut vanté comme un modèle à suivre en matière de gestion forestière durable dans les pays du Bassin du Congo, avant de montrer

2. L'agro-industrie a peu apporté aux paysans, leur faisant même concurrence dans l'accès à la terre et aux ressources de l'État. Georges Courade rappelle que 60 % des investissements nationaux leur ont été consacrés dans le 4^e plan quinquennal, mais qu'ils n'ont conduit qu'à «un développement agricole sans les paysans»: G. Courade, «Des complexes qui coûtent cher. La priorité agro-industrielle dans l'agriculture camerounaise», *Politique africaine*, n°14, juin 1984, p. 75-91.

ses limites : la capacité à appliquer les réformes et, surtout, la volonté politique de lutter contre la corruption et l'exploitation illégale du bois firent rapidement défaut.

Aujourd'hui, le secteur minier fait une apparition remarquée qui s'explique par une conjonction de facteurs externes et internes. Sur le plan international, les fortes croissances chinoise et indienne ont induit une hausse de la demande et des cours mondiaux des ressources extractives. Cette hausse a, à son tour, dopé les investissements dans le secteur : les réserves jusque là inexploitable à cause de leur faible rentabilité le sont devenues du fait de cette nouvelle conjoncture internationale. Sur le plan national, le gouvernement camerounais tente depuis plusieurs années, sous la pression des institutions financières internationales, de diversifier ses sources de revenus, afin de réduire sa dépendance vis-à-vis du pétrole dont les réserves sont en baisse constante. Vu la nouvelle attractivité du secteur minier au niveau mondial, Yaoundé compte désormais sur lui pour contribuer à dynamiser son économie et faire du Cameroun un « pays émergent » en 2035 : son Document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE), principal outil de planification du développement national, prévoit que les pouvoirs publics s'attèlent à « favoriser et encourager la recherche, l'exploitation et la transformation des ressources minérales nécessaires au développement économique et social du pays³ ». Dans ce cadre, la Banque mondiale a apporté un appui à l'élaboration d'une nouvelle législation minière plus libérale, censée constituer une incitation à l'investissement. La loi minière de 1964, très protectrice des droits de l'État, était en effet considérée comme un frein au développement du secteur minier. Après sa réforme en 2001, le nouveau code minier prévoit désormais de nombreuses incitations au profit des investisseurs dans le secteur. Ainsi par exemple, les permis de recherche et d'exploration sont acquis presque gratuitement, et le titulaire est libre de les céder sans solliciter un accord préalable du gouvernement⁴. De plus, le concessionnaire minier n'est pas tenu d'indemniser les éventuels titulaires de droits sur les espaces qui lui sont concédés, l'État s'engageant à lui attribuer un permis sur une zone libre de droits. La stratégie du gouvernement a été dans un premier temps

3. République du Cameroun, *Document de stratégie pour la croissance et l'emploi*, Yaoundé, 2009, p. 16. La stratégie décrit les modalités de la mise en œuvre de la « Vision 2035 », dont l'objectif est de faire du Cameroun une économie émergente en 2035.

4. Voir sur ce point l'article 20 de la loi de 2001 portant code minier, qui prévoit, en son alinéa 1 : « Tout droit portant sur un titre minier peut donner lieu à toute forme de transaction, notamment la cession, la transmission, le nantissement et le gage. Il peut également faire l'objet d'une saisie ». Cette flexibilité est particulièrement intéressante pour les investisseurs, et plus encore pour les spéculateurs.

payante : à la suite de l'adoption de la loi et dans la logique prescrite par le DSCE, le Cameroun a connu un afflux d'investisseurs avec l'attribution, entre 2005 et 2013, de 174 permis d'exploration dans la mine solide⁵, alors que seuls trois permis d'exploitation industriels existaient avant 2005. Mais très vite, des problèmes sont apparus : l'arrivée de la mine et des infrastructures qu'elle induit a bousculé les planifications existantes, notamment dans le secteur forestier, et compliqué la gestion des terres, avec à la clé de nombreux conflits d'usage entre divers acteurs.

En 2012, le Réseau de lutte contre la faim (Relufa), le Worldwide Fund for Nature (WWF) et le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED), trois ONG actives au Cameroun, ont produit des cartes qui mettent en lumière ces logiques contradictoires et les multiples chevauchements de concessions auxquels celles-ci conduisent. Il en résulte un fort risque de conflits sociaux et politiques que cet article décortique. Les cartes montraient, pour la première fois à l'échelle nationale, la généralisation des chevauchements entre droits de natures diverses. Elles constituaient un démenti patent du discours sur la rationalisation et la durabilité de la gestion des ressources au Cameroun, et interrogeaient la capacité d'anticipation et de coordination de l'administration sur des questions aussi cruciales. Ces cartes ont reçu un accueil peu enthousiaste de la part des administrations chargées de la gestion des ressources et de l'aménagement du territoire, parce qu'elles semblaient accroître davantage la complexité et la difficulté de leur mission.

LA DIFFICILE INTÉGRATION DES LOGIQUES D'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES AU CAMEROUN

L'article 4 de la loi minière de 2001 pose d'emblée le principe de la disponibilité de l'ensemble du territoire national pour les activités minières : «Sauf dérogation légale, tout terrain, y compris l'eau qui s'étend sur ledit terrain, est disponible pour l'attribution des titres miniers». Cet article est en contradiction avec la loi de 1994 fixant le régime des forêts, de la faune et de la pêche, qui érige certains espaces en forêts permanentes, et exclut toute

5. République du Cameroun et Comité de Suivi de la mise en œuvre de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives au Cameroun (ITIE Cameroun), *Rapport de conciliation des flux financiers et des volumes relatifs à l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures et des mines solides au titre de l'année 2011*, rapport réalisé par le cabinet Moore Stephens, août 2013, p. 54 et suivantes, <www.gredevel.fr/images/stories/pdfs/conciliationitie.pdf>. Par opposition au pétrole et au gaz, la «mine solide» fait référence à tous les minerais extraits sous la forme de solides.

possibilité de déclassement en vue d'une conversion de celles-ci sans compensation par le « classement d'une forêt de même catégorie et d'une superficie équivalente dans la même zone écologique⁶ ». En dépit de cette norme préexistante, l'administration des mines a procédé à des attributions de droits sur des superficies ayant des affectations forestières antérieures. Ainsi au moins cinquante permis miniers chevauchent aujourd'hui des Unités Forestières d'Aménagement⁷ (UFA, des concessions forestières) actives en vertu d'autorisations signées par les administrations camerounaises compétentes (ministre en charge des Forêts pour les conventions provisoires, et Premier ministre pour les conventions définitives⁸). Parmi ces UFA en cours de validité, certaines disposent d'une certification de bonne gestion forestière attribuée par le Forest Stewardship Council (FSC)⁹. Il en va ainsi de la concession n° 09 021 de la société néerlandaise Wijma, adjacente au Parc national de Campo-Ma'an¹⁰ et chevauchée par le permis d'exploration Binga de la société CMC ou de celle n° 10 031 de la Société française Pallisco, à laquelle se superpose une partie de permis de cobalt-nickel de la compagnie américaine Geovic¹¹.

Des permis miniers chevauchent également des aires protégées : on a ainsi pu dénombrer jusqu'à trente permis d'exploration minière empiétant sur douze de ces aires¹². Et de nombreux autres permis d'exploration minière situés dans la proximité immédiate de parcs constituent une menace directe à leur intégrité et aux objectifs de conservation qui leur sont assignés par la loi et le gouvernement¹³. Les permis pétroliers *on shore*, une nouveauté pour le Cameroun (qui n'a jusqu'ici connu l'exploitation du pétrole qu'en mer,

6. Voir article 28.2 de la loi du 19 janvier 1994 fixant le régime des forêts, de la faune et de la pêche. Le projet de révision de la loi forestière semble se situer en net recul sur cette question de la préservation des forêts permanentes : le classement visé à l'article 28.2 n'intervient plus comme une obligation absolue, mais simplement « dans la mesure du possible » (voir l'article 36.2 du projet de loi sur les forêts, version de décembre 2012).

7. Voir les cartes 2 et 3, qui montrent la présence des permis miniers au-dessus de zones attribuées à des compagnies d'exploitation forestière.

8. Par application de la loi forestière de 1994.

9. Le FSC est un organisme de certification qui vérifie le respect des aspects sociaux, environnementaux et économiques dans le processus d'exploitation du bois, <www.fsc.org>.

10. Voir la carte 2 montrant les chevauchements de droits dans la région de Campo-Ma'an.

11. Vendue depuis peu à une société chinoise.

12. Les cartes 1, 2 et 3 montrent des chevauchements de permis miniers avec des aires protégées dans les parcs de Waza (carte 1), Campo-Ma'an (carte 2), Lobeke, Boumba Bek et Nki (carte 3) et dans les réserves de faune du Dja (carte 3) et de Douala-Edéa (carte 2).

13. Voir B. Schwartz, D. Hoyle et S. Nguiffo, *Tendances émergentes dans les conflits liés à l'utilisation des terres au Cameroun. Chevauchements des permis des ressources naturelles et menaces sur les aires protégées et les investissements directs étrangers*, Yaoundé, rapport WWF, juin 2012, <www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5268.pdf>.

off shore) s'insèrent également non sans difficultés dans le dispositif de gestion des espaces au Cameroun : le célèbre Parc national de Waza (carte 1) dans le Nord du pays abrite ainsi, sur un peu plus d'un tiers de sa superficie, un permis d'exploration pétrolière attribué à la société chinoise Yang Chang. Les parcs nationaux de Korup, du mont Cameroun, de Rumpi Hills et la Réserve de Faune de Douala-Edéa accueillent également des permis d'exploration pétrolière. La légalité de certains de ces permis pourrait cependant être questionnée, du fait de l'interdiction de la conduite d'activités minières dans « tout parc national faisant l'objet d'une convention internationale¹⁴ ». Quelques-uns des parcs nationaux souffrant d'empiètement des permis miniers, parce qu'ils relèvent de cette catégorie, auraient dû être préservés, par application de la loi minière. Le Parc national de Campo-Ma'an (carte 2) est l'une des deux compensations environnementales du projet pétrolier et d'oléoduc entre le Tchad et le Cameroun. Le consortium chargé de la gestion de l'oléoduc, en service depuis 2003, a l'obligation de financer la protection de cette infrastructure pendant toute la durée d'exploitation, en vertu d'accords passés entre le gouvernement du Cameroun, la Banque mondiale et Exxon. De même, le Parc national de Lobéké au Sud-Est du Cameroun (carte 3) fait l'objet d'un accord entre le Cameroun, la République Centrafricaine et la République démocratique du Congo pour assurer une gestion concertée des trois aires protégées situées à proximité immédiate de leurs frontières (Dzanga-Ndoki en RCA, Nouabale-Ndoki en RDC et Lobeke au Cameroun).

LE RISQUE FINANCIER DU CHAOS

Le Cameroun risque gros. En attirant des investisseurs et en cédant des droits d'exploitation de longue durée qui se chevauchent dans l'espace et le temps, il s'expose en effet à des recours intentés par des investisseurs lésés. Il ne s'agit pas d'une simple hypothèse d'école, l'exploitation des ressources naturelles étant marquée par la présence de nombreux spéculateurs soucieux de tirer parti de la naïveté et de la corruption de pays hôtes de leurs opérations. Sur plus de cent compagnies présentes au Cameroun dans la mine solide, on ne retrouve aucune « major », et une seule compagnie « junior », l'australienne Sundance, elle-même prête à céder ses opérations (son potentiel, en réalité) au plus offrant. La plupart des compagnies attributaires de titres au Cameroun, qui en sont à leurs débuts dans l'industrie extractive, ne sont pas connues

14. Article 62 de la loi n° 2001/001 du 16 avril 2001 portant code minier au Cameroun.

dans le secteur. Et certaines d'entre elles, premières attributaires de titres dans la nouvelle vague de permis d'exploitation, sont loin de rassurer : l'une d'elles fait ainsi actuellement l'objet d'une enquête parlementaire dans son pays d'origine, la Corée du Sud, du fait de la spéculation engendrée par l'annonce de découvertes considérées comme peu vraisemblables par de nombreux observateurs¹⁵. La presse a fait état de paiements controversés effectués par l'État du Cameroun à une autre de ces compagnies, paiements sur lesquels pèsent de lourds soupçons de corruption¹⁶. Enfin, le repreneur chinois pressenti de l'un des permis a vu son président arrêté et incarcéré pour fraude dans son pays d'origine, quelques jours avant la date convenue pour la transaction¹⁷. Ces anecdotes indiquent l'urgente nécessité, pour le Cameroun, de mettre en place un dispositif autonome de sélection des compagnies et d'évaluation des projets. De plus, les sociétés forestières auraient toutes les raisons de s'inquiéter : le Cameroun a en effet signé le 6 octobre 2010¹⁸ un accord de partenariat volontaire (APV) avec l'Union européenne, par lequel il s'engage à n'exporter depuis son territoire que du bois respectant totalement la légalité dans les processus de production. Une exigence conforme au règlement Bois de l'Union européenne, entré en vigueur en mars 2013, qui prévoit que seuls les bois provenant de sources légales pourront désormais être admis sur le marché européen. Les compagnies produisant le bois d'œuvre au Cameroun ont, depuis quelques années, fait des efforts pour se conformer à ces nouvelles exigences, dans le but de continuer à commercialiser leurs produits dans l'Union européenne. Elles sont désormais exposées au non respect de leurs plans d'aménagement forestier, du fait des opérations conduites par les plantations agro-industrielles ou par les compagnies extractives dans leurs concessions. Les sociétés forestières occidentales présentes au Cameroun pourraient difficilement se passer de leurs clients européens, et le marché chinois ne représente pas forcément une option viable pour la poursuite du commerce des bois illégaux : une bonne partie des essences africaines importées en Chine a en effet l'Europe ou les États-Unis comme

15. Voir par exemple B. Etahoben, « Korea and Cameroon haggle over diamond deposits », *Africa review*, 7 décembre 2011, <www.africareview.com/Business+++Finance/Korea+and+Cameroon+haggle+over+diamond+deposits/-/979184/1285668/-/kb6vboz/-/index.html>.

16. Voir l'article de Fanny Pigeaud, « Le FMI visé par une plainte aux États-Unis », *Médiapart*, 24 avril 2013, <www.mediapart.fr/journal/international/240413/le-fmi-vise-par-une-plainte-aux-etats-unis>.

17. Voir par exemple « Sundance scrambles after Hanlong chairman arrested », *Business Spectator*, 21 mars 2013, <www.businessspectator.com.au/news/2013/3/21/resources-and-energy/sundance-scrambles-after-hanlong-chairman-arrested>.

18. L'APV est entré en vigueur le 16 décembre 2011.

destination finale. Les pertes financières qui découleront du non-respect de la législation par les exportateurs de bois du Cameroun seront importantes, et nécessiteront sans doute compensation. Les compagnies minières pourront-elles couvrir le préjudice financier ? En l'état actuel de la législation minière, il est permis d'en douter. Les dispositions de la loi minière de 2001, prescrivant à l'État de ne céder au concessionnaire minier que des terres « libres de droit », exonèrent les attributaires de permis miniers du paiement de compensation financière. C'est donc à l'État que reviendra l'obligation d'indemniser les victimes du développement minier. Or, faute de revenus miniers, il est difficile de comprendre quelles seront les sources de financement de cette indemnisation. Les recours à l'arbitrage pourraient donc se multiplier, exposant l'État à la ruine. Ainsi par exemple, la carte 3 illustre ce risque, en montrant deux permis (Geovic et Mobilong 2), disposant du droit d'entrer en phase d'exploitation qui se superposent à des permis forestiers en cours de validité, les exposant à une fin prématurée.

QUELLE PLACE POUR LES COMMUNAUTÉS, GRANDES OUBLIÉES DE LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT ?

Le Cameroun compte aujourd'hui environ 20 millions d'habitants, dont la moitié environ vit en zone rurale, là où sont situés les principaux projets évoqués plus haut. Ces derniers renforcent la pénurie foncière. En effet, bien que le droit foncier ne reconnaisse pas la propriété coutumière des terres, la présence de populations est tolérée sur les terres du domaine national, dont la loi foncière prévoit qu'elles sont sous la garde (et non dans le patrimoine) de l'État. Les communautés peuvent donc y vivre et s'en servir, jusqu'à ce que le gouvernement estime nécessaire de les affecter à des usages incompatibles avec ceux des communautés (projets d'exploitation des ressources naturelles, infrastructures, aires protégées, etc.). Une telle affectation force les communautés à s'exiler vers d'autres terres du domaine national, avec la même précarité de leurs droits fonciers. Cette expulsion, qualifiée de « déguerpissement » dans le droit foncier national, s'effectue sans compensation des communautés pour les terres perdues. La multiplication des projets et la croissance démographique ont pour effet de réduire les dimensions des espaces d'accueil possibles. De plus, l'État prend de plus en plus la précaution d'incorporer à son patrimoine foncier les terres ayant fait l'objet d'un déguerpissement. Ces terres relèvent alors du domaine privé de l'État, avec possibilité d'établissement d'un titre foncier au nom de ce dernier. La perte de terres devient

dès lors définitive, et la pénurie foncière, structurelle. Une telle procédure a été utilisée dans le cas de zones abritant de grands projets d'infrastructure, des concessions forestières, des aires protégées, et quelques plantations agro-industrielles. Les communautés font alors face à deux défis principaux en ce qui concerne l'accès à la terre : d'abord celui de la sécurisation de leur espace vital, face aux nombreuses intrusions observées jusqu'ici, et celles planifiées dans le cadre de la Vision 2035 du gouvernement ; ensuite l'appui à la mise en œuvre d'activités destinées à assurer l'autosuffisance alimentaire et générer des revenus. De ce point de vue, le DSCE pose un diagnostic pertinent en reconnaissant la nécessité de lutter contre l'insécurité alimentaire, sans pour autant tirer les conclusions logiques découlant de cet objectif¹⁹.

Comme le montre la carte ²⁰ portant sur la région de la côte atlantique autour de Kribi, les grands projets ont privé les communautés d'espace, préparant le terrain pour de graves conflits fonciers dans un avenir proche : les mines, le parc, l'agro-industrie et les concessions forestières occupent déjà très largement les espaces que les grands projets d'infrastructure contribuent à saturer. L'avènement du port en eau profonde déplacera le centre des affaires de Douala vers Kribi, avec des conséquences sur la démographie de cette petite cité balnéaire de moins de 200 000 habitants. Il n'est pas exclu que dans un avenir proche, la population de la ville et de ses environs dépasse le million d'âmes, sur une bande longeant la mer, qui connaîtra alors une spéculation foncière inédite dans la région. Les populations locales n'auront alors d'autre choix que de partir vers l'intérieur, vers des terres sur lesquelles elles devront cohabiter avec les titulaires de droits coutumiers, en espérant, certainement en vain, que d'autres projets d'exploitation ou d'infrastructure n'y soient pas programmés.

19. Dans le rapport de sa visite au Cameroun en 2012, le Rapporteur Spécial des Nations unies pour le Droit à l'Alimentation, rappelant l'objectif du Cameroun d'augmenter les rendements et les superficies agricoles de 30 % par rapport au niveau de 2005 par un encouragement à la création d'agro-industries et par un appui aux petits producteurs, invite le gouvernement à garantir un équilibre entre ces deux grands groupes d'acteurs dans l'allocation des ressources publiques (foncières et budgétaires). Voir ONU, Assemblée Générale, Document A/HRC/22/50/Add2, décembre 2012.

20. Bien qu'elle donne déjà une image catastrophique de la situation, cette carte est incomplète. Manquent en effet le projet d'aire protégée marine, le port en eau profonde et son emprise de 30 000 ha, l'usine de liquéfaction de gaz qui sera construite par GDF-Suez, la route reliant le port en eau profonde à la Guinée Équatoriale, le chemin de fer Edéa-port de Kribi, le projet de chemin de fer allant de la mine de Mbalam vers le port, etc.

LES RISQUES DE CONFLITS

L'enchevêtrement de droits parfois incompatibles transforme le Cameroun rural en poudrière, et il difficilement admissible que les pouvoirs publics ne l'aient pas anticipé. Les risques de conflits se situent à au moins deux niveaux. Au niveau local, les communautés déguerpies des terres qu'elles considèrent comme leur appartenant, et obligées d'accepter une compensation insuffisante et inadéquate, résisteront de plus en plus, au diapason de l'aggravation de la pénurie foncière. On observe déjà les signes de cette exaspération des populations rurales autour de certains sites agro-industriels au Cameroun : des destructions de biens des entreprises, des barrages sur les pistes, et même un cas de séquestration d'un directeur d'entreprise²¹, ont été observés au cours des trois dernières années. Il est donc envisageable que les compagnies éprouvent toutes les difficultés à tirer profit de la totalité des droits reçus sur la terre et les ressources, pour la durée prévue.

Au niveau international, les conflits pourraient être de deux ordres. D'abord avec les agences des Nations unies et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, pour non respect des engagements internationaux du Cameroun contenus dans les traités relatifs aux droits de l'homme qu'il a ratifiés : les modalités actuelles de gestion des ressources naturelles en constituent en effet une violation²². Ensuite, il existe un risque sérieux de conflit ouvert avec les voisins du Cameroun, à propos de l'exploitation du pétrole dans le lac Tchad. Comme le montre la carte 1, le Cameroun a octroyé un permis pétrolier à une compagnie chinoise sur environ un tiers de la superficie du lac. Situé sur la frontière entre quatre pays (Cameroun, Niger, Nigeria et Tchad), celui-ci représente une source d'eau pour les populations sahéliennes installées sur ses berges. Or, la réduction de l'accès à cette réserve indispensable s'avère une source constante de préoccupations pour ces dernières. Dans sa déclaration au Sommet de Rio + 20, le président camerounais Paul Biya affirmait pourtant lui-même : « Considéré autrefois comme le plus grand réservoir du monde, le lac Tchad est aujourd'hui en péril²³ ».

21. Voir sur ce cas X. Messè, « Des employés de Sosucam séquestrent le directeur de l'usine dans la forêt », Kongossa.fr, s.d., <www.kongossa.fr/societe/546-des-employes-de-sosucam-sequestrent-le-directeur-de-lusine-dans-la-foret.html>, consulté le 13 septembre 2013.

22. Voir *All Above Laws. How an American Company Operates Illegally in Cameroon*, Yaoundé, CED/Relufa, février 2013, <www.relufa.org/documents/AboveAllLaws-HowanAmericanCompanyOperatesIllegallyinCameroon-Final.pdf>, consulté le 13 septembre 2013.

23. Voir M. Gousse, « Cameroun/Kiosque : Le Cabinet civil fait voir les actes de Paul Biya », *Journal du Cameroun.com*, 18 juillet 2012, <www.journalducameroun.com/article.php?aid=11820>, consulté le 13 septembre 2013.

Qu'advient-il en cas d'accident pétrolier dans le lac, à l'occasion des opérations de la société chinoise Yang Chang dans la partie camerounaise du lac ? On peut penser que des tensions seront d'autant plus inévitables avec les autres utilisateurs du lac que la question de la réparation (remise du site en état, et paiement de compensations financières appropriées à toutes les victimes) pourrait ne pas être assurée, du fait des clauses des contrats passés entre l'État et les compagnies actives sur son territoire.

LES RAISONS DES DÉFAILLANCES DU CAMEROUN

Comment le Cameroun a-t-il pu être aussi peu attentif aux menaces que fait peser sur son avenir le processus d'attribution frénétique de droits commerciaux de longue durée sur les espaces et les ressources ? Au moins deux explications, qui se complètent, peuvent être suggérées : la première est relative à des faiblesses institutionnelles dans le pays. L'absence de fil conducteur lisible guidant les actions du gouvernement, de même que la faible coordination entre administrations publiques, ont largement contribué à la cacophonie actuelle dans la gestion des ressources naturelles. Si on y rajoute les faibles capacités de l'administration (insuffisance de personnel qualifié et de matériel, par exemple), il est aisé de comprendre les attributions non concertées entre administrations des différents secteurs. Une question subsiste cependant : pourquoi aller aussi vite dans l'attribution des droits d'exploitation des ressources, alors même qu'on n'a pas pris le soin de s'assurer, par une évaluation rigoureuse, de l'efficacité des processus de régulation, d'évaluation et de contrôle en place ? Pourquoi attribuer davantage de permis que ne devrait l'autoriser la faible capacité de contrôle de l'administration ? Cette interrogation trouve sans doute une réponse dans une seconde explication des défaillances du système de gestion des ressources naturelles : ces développements se déroulent dans le contexte d'un État néo-patrimonial, marqué par la mise à contribution des fonctions publiques dans l'entreprise d'accumulation privée. Et la gestion des ressources naturelles offre, de ce point de vue, des perspectives d'enrichissement illicite intéressantes, dans le processus d'attribution des droits comme dans la gestion des permis. Une analyse rapide des conditions contractuelles accordées aux investisseurs dans divers secteurs relatifs à la gestion des ressources naturelles montre bien que l'État reste particulièrement modeste dans ses prétentions financières, et que les transactions font la part belle aux compagnies. Inexpérience de l'administration ou collusion avec les investisseurs privés ? Sans doute un peu des deux. Et l'imminence d'une transition politique, jamais évoquée dans le débat public mais

omniprésente, conduit depuis quelques années à une hypertrophie de ces pratiques de corruption. Aujourd'hui, on a l'impression que les incohérences dans l'attribution des droits et la gestion des ressources ne sont qu'apparentes, si on les replace dans le contexte néo-patrimonial de l'État au Cameroun : lorsque seule la forêt faisait l'objet de planification, une exploitation illégale et particulièrement lucrative du bois s'était développée, avec la protection ou l'implication directe d'élites politico-administratives. Elle se poursuit encore de nos jours. L'arrivée de la mine et des concessions foncières permet de procéder à une coupe rapide des essences sur des espaces non encore attribués pour l'exploitation du bois (concessions forestières en attente d'attribution par exemple), ou non autorisés à l'exploitation (ainsi les aires protégées). Les volumes provenant de ces espaces, parce qu'ils résulteront de coupes à blanc, seront importants et susceptibles de dégager d'importants bénéfices à court terme. Les nouveaux concessionnaires ne sont pas intéressés par ce bois, sur lequel ils n'ont pas de droit, ce qui alimentera d'autant les stratégies d'accumulation des élites nationales. La cacophonie dans la planification de la gestion des espaces à laquelle on assiste coïncide donc avec une parfaite cohérence dans une perspective néo-patrimoniale, et c'est sans doute ce qui explique qu'elle perdure.

De même, les droits sur les nouvelles ressources (ressources extractives, terres notamment) font elles aussi l'objet d'un intérêt marqué des élites, qui s'associent à des compagnies minières ou agro-industrielles étrangères, dans le but de capter cette nouvelle rente qui s'annonce prometteuse.

La quête d'une croissance rapide est incontestablement la principale justification officielle de tous ces projets qui mettent en péril les communautés et l'environnement. On peut difficilement penser que la corruption ne constitue pas, dans certains de ces cas, une incitation à l'action des pouvoirs publics, quand on sait que le Cameroun est un habitué des places les moins honorables de l'index de perception de la corruption de Transparency International depuis plus d'une décennie. Ironiquement, la précipitation du gouvernement dans leur mise en œuvre les transforme en principale menace à long terme sur le développement économique national. C'est en quelque sorte à une tropicalisation du mythe de Midas à laquelle on assiste : l'État qui pensait devenir riche en cédant ses ressources à tour de bras pourrait bien se retrouver extrêmement pauvre, les richesses escomptées risquant fortement de n'être finalement jamais exploitées (du moins pas à l'échelle escomptée) tandis que les revenus tirés des rares opérations d'exploitation

devront être consacrées au paiement de lourdes compensations financières pour non-respect des engagements contractuels de l'État envers les investisseurs ■

Samuel Nguiffo

Centre pour l'Environnement et le Développement (CED)

Yaoundé

Cartes réalisées par Freddy Mbianda

Centre pour l'Environnement et le Développement (CED)

Yaoundé

Abstract

Another Facet of the Resources' Curse? Overlaps between Different Uses of Space and Conflicts in Cameroon

In Cameroon, three NGOs – the Worldwide Fund for Nature, the Network Fighting Hunger and the Centre for the Environment and for Development (CED) – have mapped the concessions on land granted by the authorities to the various industrial companies involved in the country (agribusiness, logging, mines). Their work reveals how recent concessions to the mining sector (notably for exploration) often overlap concessions previously given to other sectors, and even protected areas, and how they contradict official commitments to a sustainable management of natural resources. It raises concern over the social, potentially violent, conflicts such incoherent management of land concessions is prone to spark if nothing changes. For this special issue, Politique africaine has invited Samuel Nguiffo and Freddy Mbianda, from the CED, to present this study and its alarming conclusion. The article is followed by three maps and their legend.

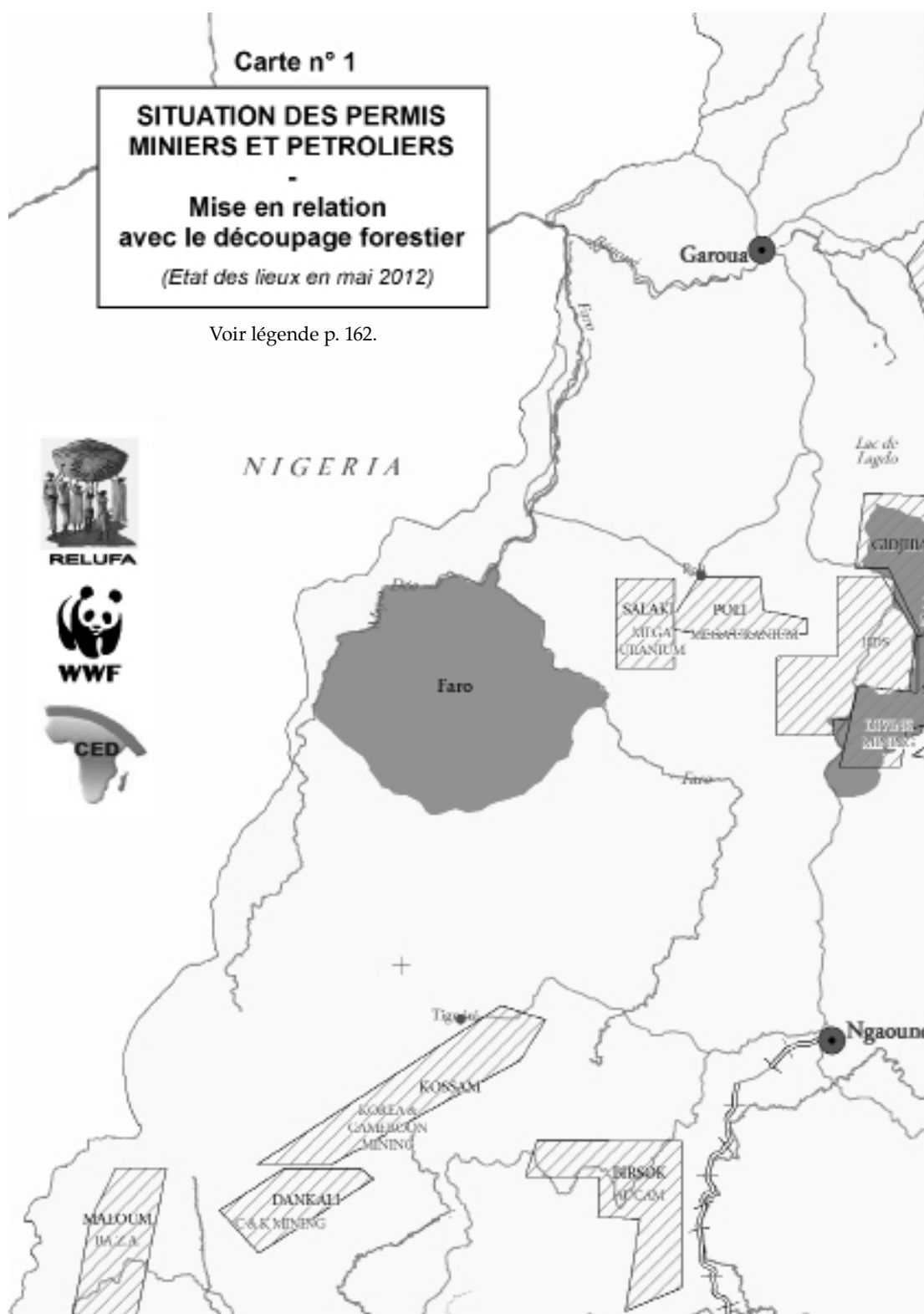
Carte n° 1

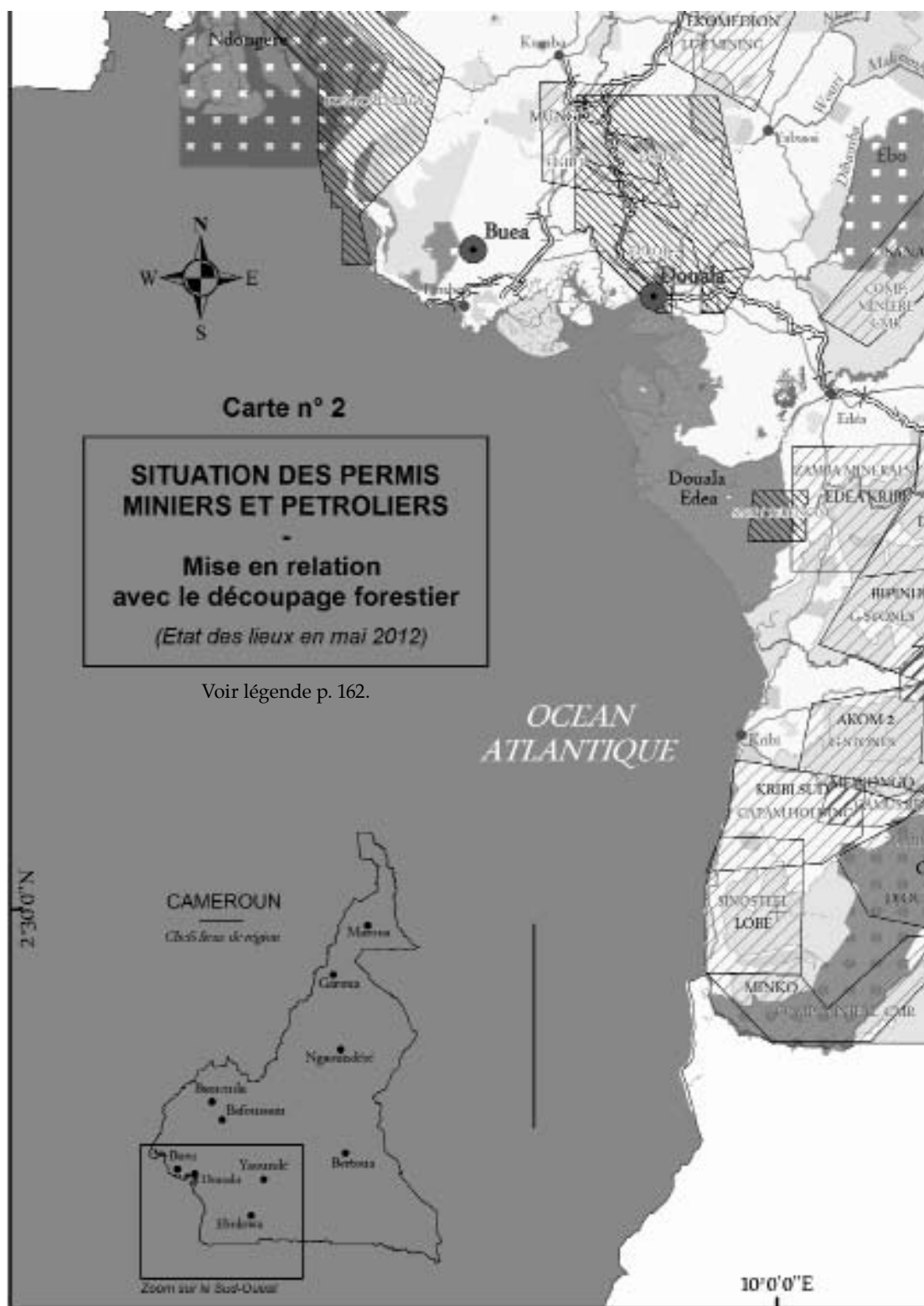
**SITUATION DES PERMIS
MINIERS ET PETROLIERS**

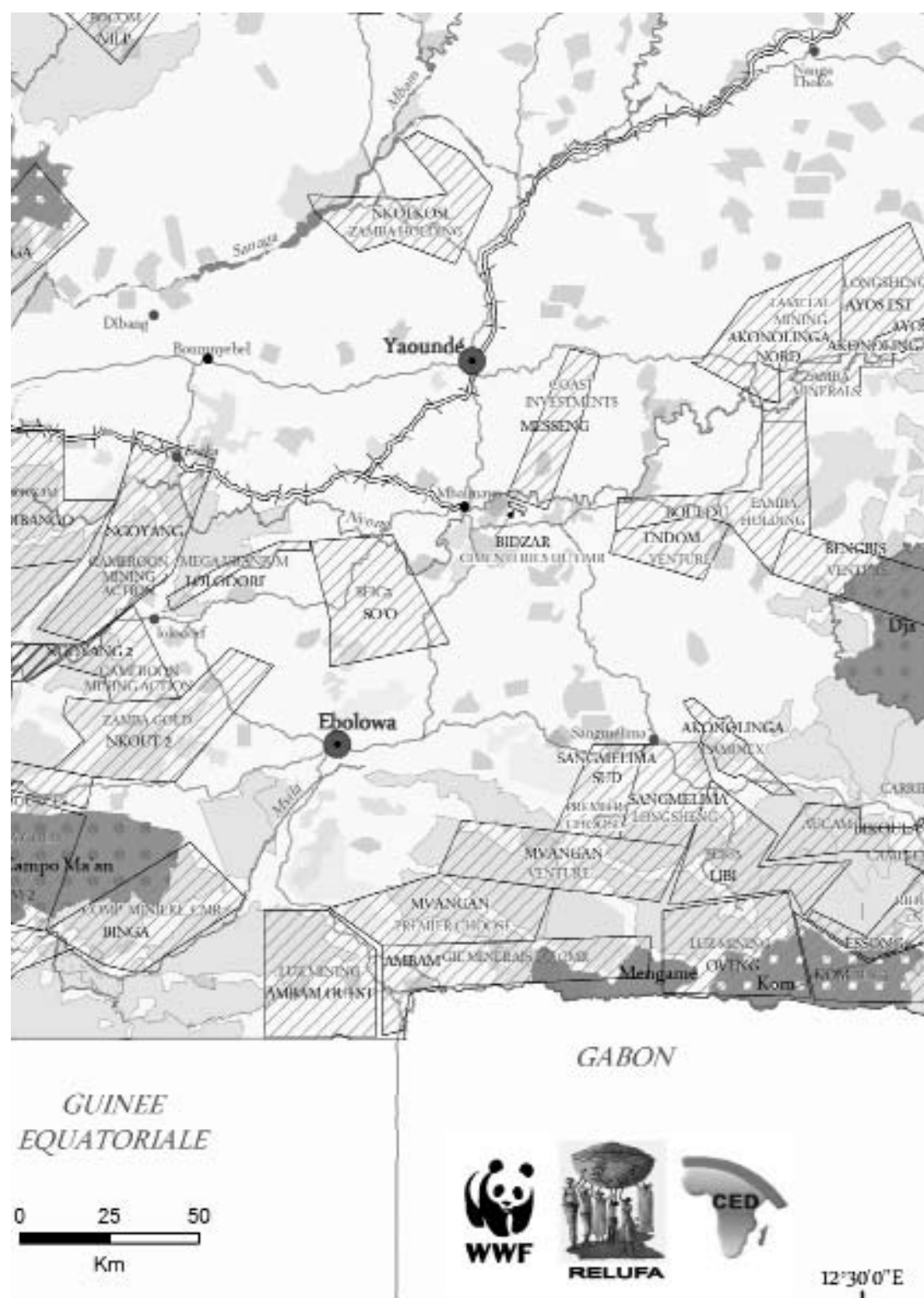
**Mise en relation
avec le découpage forestier**

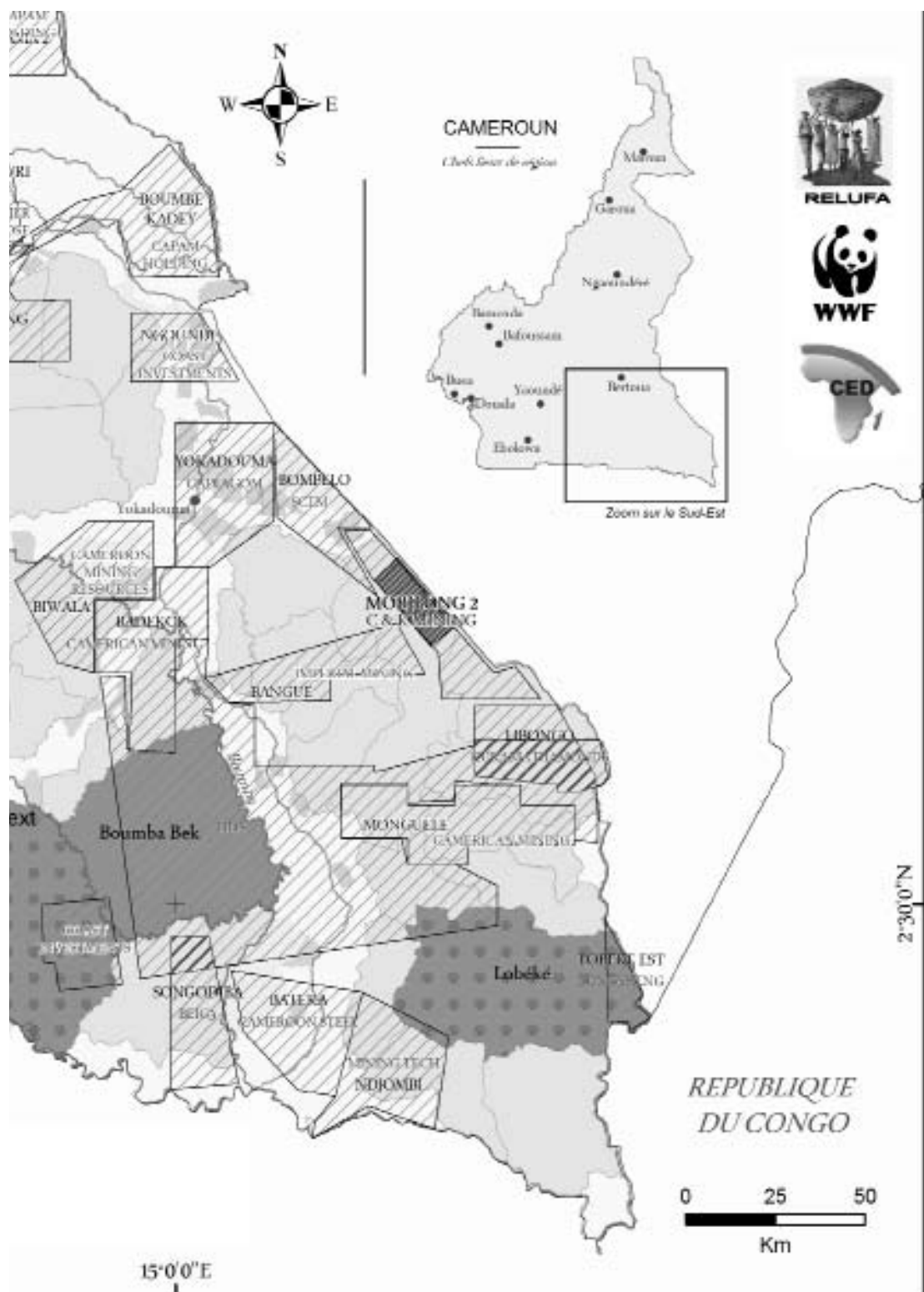
(Etat des lieux en mai 2012)

Voir légende p. 162.









SITUATION DES PERMIS MINIERS ET PETROLIERS

Mise en relation avec le découpage forestier

(Etat des lieux en mai 2012)

Légende

- Chef lieu de région _____ Bertoua Nom du chef lieu
- Route
- ⊢ Chemin de fer
-  Permis minier } _____ { BOULOU Nom du permis
-  Permis pétrolier } _____ { BOCOM Nom de l'entreprise
-  Zone de superposition entre permis miniers
-  Permis d'exploitation minière
-  Hydrographie _____ Nyong Nom du cours d'eau
-  Aire protégée _____ Faro Nom de l'aire protégée
-  Aire protégée faisant l'objet d'accords internationaux  Accords UNESCO
-  Aire protégée (proposition en cours)
-  Réserve Ngoïla Mintom (UFA en cours de déclassement pour devenir une Aire protégée)
-  UFA
-  Forêt communale
-  Réserve forestière
-  Vente de coupe
-  Forêt communautaire
-  Cameroun

Projection utilisée :
UTM WGS 1984

Sources des données :
Atlas forestier 2006 / MINIMIDT

A préciser:
Certains permis miniers et pétroliers
sont manquants du fait de leur indisponibilité
auprès des sources consultées