

Rapport analytique de la transparence dans les attributions des concessions forestières au Cameroun



Février 2013

Auteur : **Patrice Kamkuimo**

Mise en page : **Mireille Tchiako**



2013

SOMMAIRE

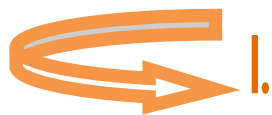
Introduction.....	1
I. Conformité avec les dispositions légales en matière de publicité des appels d'offre.....	2
II. Analyse des parties prenantes et leurs besoins d'information.....	5
III. Niveau de performance du cadre juridique en matière de transparence et de satisfaction des besoins d'information des parties prenantes.....	8
IV. Déficit de gouvernance dans le processus d'attribution et défis pour les communautés.....	9
IV.1. Importance de la conservation du massif Ngoyla-Mintom, et tractations Gouvernement-organismes de conservation-exploitants miniers.....	9
IV.2. Multiplication des appels d'offres, choix économique et menaces pour les autres usages de la forêt.....	10
IV.3. Défis pour les communautés locales et autochtones.....	11
IV.4. Observation indépendante du processus.....	12
Conclusion et Recommandations.....	13

INTRODUCTION

Dans le cadre de la finalisation du processus d'attribution des concessions forestières au Cameroun, le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) a procédé dès avril 2012 au lancement des avis d'appel d'offres pour l'attribution desdites concessions. L'engagement du Cameroun dans le chemin de la gestion durable de ces ressources forestières, et plus particulièrement en matière de transparence et de conservation laisserait présager un processus d'attribution effectivement ouvert (informations rendues publiques pro-activement) et ne compromettant pas l'avenir de la diversité biologique ainsi que l'image du Cameroun du point de vue de sa politique de conservation. Pourtant, en plus d'être parsemé de nombreux manquements en matière de transparence, ce processus d'attribution des concessions représente une menace grave pour les communautés et la biodiversité. En effet, la mise en adjudication des 9 Unités Forestières d'Aménagement (UFA) longtemps gelées du massif Ngoyla-Mintom (blocs des dernières zones de forêts encore quasi-intactes : forêts jamais mises en adjudication depuis l'élaboration du plan de zonage de 1994) est le dernier cas important en date.

Le présent rapport analyse le niveau de respect de la réglementation en vigueur en matière de transparence dans les attributions, les défis à relever et la nécessité de sauver le massif Ngoyla-Mintom.





I. Conformité avec les dispositions légales en matière de publicité des appels d'offre

Dans le cadre du processus de mise en attribution des concessions initié dès avril 2012, le MINFOF a successivement publié trois avis d'appel d'offres (avis d'appel d'offres N° 0099/AAO/MINFOF/ SG/DF/SDAFF/SDIAF/ SAG/ SC du 16 avril 2012 pour l'attribution des concessions forestières, son rectificatif N° 0114/AAO/MINFOF/SG/DF/ SDAFF/SDIAF/SAG/SC du 7 mai 2012, et enfin l'avis d'appel d'offres N°0150/AAO/MINFOF/SG/DF/SDAFF/SDIAF du 30 mai 2012 modifiant les avis précédents). L'analyse du contenu des avis d'appel d'offres susmentionnés – d'après les dispositions de la réglementation forestière en matière de publication des informations en ce qui concerne l'attribution des titres d'exploitation – relève de nombreux manquements qui remettent en cause la qualité du processus d'attribution en cours (tableau I.). De manière générale, bien que l'on note que les avis d'appel d'offres ont été publiés sur le site internet du MINFOF, des déficits de transparence ont été relevés et concernent principalement l'insuffisance des informations contenues dans les avis d'appel d'offres et la quasi-inaccessibilité – pour le large public – du dossier d'appel d'offres (DAO) publics ainsi que des résultats (présélection) de la commission interministérielle. Le système de retrait exclusif du DAO dans les services centraux du MINFOF, et sur présentation de la quittance de paiement des dossiers a exacerbé le défaut de transparence du processus : bien que la possibilité de téléchargement sur le site du MINFOF (www.minfof-cm.org) ait été mentionnée dans les différents avis d'appel d'offres, la version numérique du DAO est néanmoins restée indisponible sur ledit site. En effet, en plus du fait que le contenu du dossier final, opérationnel, ne soit finalement pas rendu public, le système de retrait du DAO au niveau central facilite l'amorce d'un dialogue plus ou moins formel en amont entre le soumissionnaire et l'organe en charge de la gestion de cette procédure¹.



¹ CAGDF, Forest Monitor, REM (2012). Participation des Communautés Locales et Autochtones à la Gestion des Concessions Forestières en République du Congo. Rapport d'analyses et de Propositions. 43p.

Tableau I. Analyse du respect des dispositions légales en matière de publication des informations

Références juridiques	Éléments de conformité	Cas de non-conformité
Article 51 (2) du décret N° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts ² Annexe VII de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) requérant entre autres la publication des informations sur l'attribution (Avis d'appels d'offres divers). Et, article 21 (1) de l'APV ³		Potentiel exploitable des UFA non défini dans les avis d'appels d'offre public. Les localisations, limites et superficies des concessions non précisées et exclusivement disponibles dans les avis au public à retirer auprès de la direction des forêts et les délégations régionales du MINFOF. ⁴
Article 51 (3) du décret 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts ⁵		Il est uniquement stipulé que l'avis public est disponible à la direction des forêts et dans les délégations régionales or l'article 51 (3) exige également la publication par voie de presse, affichage ou par toute autre voie utile, dans les unités administratives, les communes et services de l'administration en charge des forêts pendant une période ininterrompue de 45 jours
Article 64 (2) du décret 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts ⁶		Les seuils minima des critères de sélection des offres n'ont pas été clairement définis dans les avis d'appels d'offres rendus publics

² Article 51- (2) L'Administration chargée des forêts ouvre les zones de forêts à l'exploitation par un avis d'appel d'offres public qui précise leurs localisations, leurs limites, leurs superficies, le potentiel exploitable et les œuvres sociales envisagées après concertation avec les communautés concernées.

³ Art. 21 (1) L'information rendue publique est considérée comme un des éléments de base destinés à renforcer la gouvernance dans le cadre de l'application du présent accord. En vue d'atteindre cet objectif visant à garantir la transparence du fonctionnement du régime d'autorisation FLEGT au Cameroun et dans l'Union, les parties conviennent de recourir aux mécanismes de communication les plus appropriés, à savoir: les médias écrits et audiovisuels, l'internet, des ateliers et publications diverses. L'information rendue publique est détaillée à l'annexe VII.

⁴ Bien que le zonage le spécifie, ces informations devraient en principe être présentes dans les avis d'appel d'offres et disponibles sur demande dans les services centraux et délégations régionales.

⁵ Article 51- (3) L'avis d'appel d'offres prévu au (2) ci-dessus est rendu public par voie de presse, d'affichage ou par toute autre voie utile, dans les unités administratives, les communes et les services de l'administration chargée des forêts, pendant une période ininterrompue de quarante-cinq (45) jours.

⁶ Article 64 (2) La commission interministérielle présélectionne et classe les soumissionnaires les mieux-disants sur la base des critères suivants, en tenant compte des seuils minima arrêtés au préalable par le ministre chargé des forêts dans l'avis d'appel d'offres : - les investissements programmés ; - les capacités financières, y compris les garanties de bonne exécution ; - les capacités techniques et professionnelles ; - le respect des engagements antérieurement pris dans les mêmes domaines.

Article 2 (1) de l'Arrêté N° 0315 / MINEF du 09 avril 2011 fixant les critères de présélection et les procédures de choix des soumissionnaires des titres d'exploitation forestière ⁷		Bien que l'option de téléchargement sur le site du MINFOF ait été annoncée dans les avis d'appel d'offres, le dossier d'appel d'offres n'a pas été publié et seul son retrait dans les services centraux du MINFOF conditionné par la justification du paiement des frais de dossiers est demeuré la règle : impossibilité pour les tiers de s'enquérir du contenu du dossier d'appel d'offres.
Article 21 (1) de l'APV	Avis d'appel d'offres publiés dans le site internet du MINFOF	
Annexe VII de l'APV requiert entre autres la publication des informations sur l'attribution (Résultats de la commission interministérielle d'attribution des titres), et Article 21 (1) de l'APV (moyens de publication)		Résultats de la présélection des soumissionnaires par la commission interministérielle non disponible dans le domaine public : la voie d'affichage au Ministère étant insuffisante. En effet, l'APV parle des résultats de la commission, interministérielle ce qui laisse entendre que pour une bonne transparence même les résultats de présélection de ladite commission devraient être largement diffusés en utilisant les moyens et canaux approprié (sites internet et autres).

⁷ Article 2 (1) L'annexe au présent arrêté en fait partie intégrante. Les modèles standards des documents à utiliser pour soumissionner sont présentés dans le dossier d'appel d'offres, publié par le Ministère chargé des Forêts lors du lancement de l'appel d'offres.

II. Analyse des parties prenantes et leurs besoins d'information

Les parties prenantes au processus d'attribution et de gestion des concessions forestières sont multiples avec des intérêts particuliers et des besoins d'information variés qui nécessitent d'être pris en compte pour assurer une bonne transparence dans la gestion des ressources forestières du Cameroun. L'analyse des intérêts, besoins d'information et pistes d'amélioration de la participation des parties prenantes (tableau 2) montrent que les attentes en matière de transparence restent énormes. La diffusion préalable et de manière appropriée, de toutes les informations inhérentes aux concessions forestières en voie d'attribution est impérieuse afin que chaque partie prenante participe efficacement au processus, et que les intérêts respectifs soient pris en compte tout en garantissant la gestion durable et harmonieuse des espaces et la conservation d'un massif forestier critique. Un exemple illustratif des conséquences de ce manque de transparence, est entre autre l'existence dans la partie ouest de l'UFA 09 001 d'un permis d'exploration de fer « Lele » attribué par le Ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement technologique (MINIMIDT) à la société CMC Mining⁸.

De plus, certaines informations dans les trois avis publiés restent ambiguës et prêtent à équivoque : le nombre de concessions passe de 20 à 19 sans mention explicative (UFA 09 013 retirée de la liste); seule l'UFA 10 034 est passée du statut « exploitation ou conservation » à « conservation », et les 8 autres UFA du bloc Ngoyla-Mintom sont restées sans changement ; en comparaison avec les superficies dans la liste des titres valides publiées par le MINFOF le 04 février 2012 ainsi que dans les listes des années précédentes, l'on constate une différence de 300 à 7000 ha respectivement pour les UFA abandonnées 10 047a et 09 013, en faveur des nouvelles superficies : quelles sont les superficies exactes ? Ces ambiguïtés dans les avis d'appel d'offre publiés ainsi que les défauts de clarté y afférents constituent un réel problème de transparence en ce sens qu'ils limitent l'accès véritable aux informations pour les parties prenantes. En outre, l'absence de clarification et/ou d'explication publique quant aux variations des superficies d'UFA mises en adjudication sème des doutes en ce qui concerne la réelle maîtrise des espaces forestiers par l'administration en charge des forêts.

⁸ WWF, CED & RELUFA (2012). 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. Brendan Schwartz, David Hoyle & Samuel Nguiffo, Avril 2012.

Tableau 2. Analyse des intérêts et besoins d'information des parties prenantes

Parties prenantes	Intérêts	Besoins d'information	Formats, zones et modes de diffusion appropriés	Axes d'amélioration de leur implication
Communautés locales et autochtones	- Protection de leurs droits et intérêts - Accès aux revenus (Redevance Forestière Annuelle [RFA], charges sociales...)	- Situation des UFA mises en attribution : localisations, limites, superficies et villages riverains respectifs - Incidences sur leurs droits et intérêts (Restrictions...)	- Affichage au niveau des mairies, chefferies traditionnelles, églises, lieux de tenue palabre, etc. - utilisation des relais communautaires (organisations locales, leaders villageois et autres acteurs)	Implication des représentants des communautés dans le processus de sélection (commission interministérielle), et dans la détermination des obligations sociales générales des cahiers de charges qui se fait avant la réunion de négociation des doléances sociales spécifiques dans les villages et dont le PV est annexé aux clauses sociales générales.
Organisations de la société civile	Accompagnement des communautés dans la défense de leurs droits et intérêts	Situation des concessions mises en attribution : localisations, limites et superficies exactes. Contenu du DAO	Internet, voie de presse, affichage au niveau du MINFOF et/ou les services déconcentrés.	Implication des représentants de la société civile dans le processus de sélection des soumissionnaires (commission interministérielle)
Sociétés intéressées par les concessions de conservation	Conservation des UFA du massif Ngoyla-Mintom	Conditions d'éligibilité et modalités de soumission des offres. Le contenu des avis et DAO.	Internet, voie de presse, et affichage (MINFOF et/ou services déconcentrés), et sur demande au MINFOF et/ou services déconcentrés	Pour le cas des UFA de conservation : changer systématiquement les modalités d'accès et/ou d'attribution qui sont plus favorables aux opérateurs

				économiques qu'aux organismes de conservation.
Exploitants forestiers	Acquérir les UFA en attribution, et les exploiter sans interférence avec d'autres acteurs titulaires de droits	Tout le contenu des avis et DAO	Internet, voie de presse, affichage (MINFOF et/ou services déconcentrées), et sur demande au MINFOF et/ou services déconcentrées	
Autres opérateurs économiques (miniers et agro-industriels)	Surveiller les éventuels empiètements sur leurs concessions	Situation des concessions mises en attribution : localisations, limites et superficies exactes	Internet, voie de presse, affichage au niveau du MINFOF, de leurs ministères respectifs ainsi que les services déconcentrées	Information systématique et suspension du processus en cas d'éventuelles oppositions
Autres ministères : (Agriculture, Mines, Affaires Foncières et cadastre, Environnement, Economie)	Coordination et harmonisation : vérification de la non-superposition avec d'autres titres en cours d'attribution ou déjà attribués	Situation des concessions mises en attribution : localisations, limites et superficies exactes	Correspondances préalables Réunions de concertation	Information préalable, planification conjointe et coordonnée des attributions (nécessité de transparence gouvernementale interne).
CONAC (Commission Nationale Anti-Corruption)	S'assurer que les règles du jeu sont connues de tous, et respectées par l'administration	Toutes les informations relatives aux modalités d'attribution des concessions	Correspondances préalables	Auto-implication dans le contrôle de tout le processus d'attribution des concessions



III. Niveau de performance du cadre juridique en matière de transparence et de satisfaction des besoins d'information des parties prenantes

Un regard croisé entre le niveau de respect des dispositions légales en matière de publication des avis d'appel d'offres et les intérêts et besoins des parties prenantes en matière d'information montre non seulement que beaucoup de choses n'ont pas été faites mais qu'il existe également des insuffisances dans la réglementation en vigueur pour une véritable promotion de la transparence dans l'attribution et la gestion des titres d'exploitation forestière.

La publication large et systématique des avis d'appel d'offres est une exigence légale (article 51 du décret d'application du régime des forêts), et est renforcée par les exigences de l'APV (Annexe VII et article 21) en matière d'informations à rendre publiques : bien que les exigences de l'APV en matière de transparence ne soit pas intégrées dans la loi forestière et ses textes d'application, il demeure un accord international et s'applique au secteur forestier. Le défaut d'accessibilité publique du dossier d'appel d'offres (internet), de publication large des avis d'appel d'offres (affichage ou par toute autre voie utile, dans les unités administratives, les communes et les services de l'administration chargée des forêts, pendant une période ininterrompue de 45 jours), et de publication des résultats de la commission interministérielle (internet) est donc un déficit de mise en application des textes juridiques en vigueur. Le cadre juridique devrait donc être scrupuleusement respecté par le MINFOF afin d'assurer une meilleure transparence.

Toutefois, une mise en application effective de la réglementation forestière en vigueur ne garantit pas la satisfaction des besoins légitimes d'accès à l'information des parties prenantes. En effet, il n'existe pas de disposition spécifique pour l'information préalable des opérateurs des autres secteurs d'activités affectant les espaces forestiers (miniers, agro-industriels, etc.), pour la gestion concertée des attributions des titres avec les autres ministères ainsi que la prévention et/ou gestion des cas de chevauchement (les textes d'application de la loi d'orientation de l'aménagement du territoire restent toujours attendus). De plus, l'absence des représentants des communautés locales et autochtones ainsi que de la société civile dans la commission interministérielle de sélection des soumissionnaires est un frein à la transparence effective du processus d'attribution.



Déficit de gouvernance dans le processus et défis pour les communautés

IV.1. Importance de la conservation du massif Ngoyla-Mintom, et tractations Gouvernement-organismes de conservation-exploitants miniers

L'importance du massif Ngoyla-Mintom n'est plus à démontrer : il abrite certaines des forêts naturelles du pays les mieux conservées⁹, c'est le corridor de connectivité et d'échanges biologiques du Tri-national Dja- Odzala- Minkébé (TRIDOM)¹⁰, et c'est un habitat critique et un lieu de refuge pour une biodiversité riche et variée. L'accord de coopération du TRIDOM signé en février 2005 à Brazzaville a défini son extension, et l'espace Ngoyla-Mintom se trouve dans l'interzone dudit TRIDOM. Cependant, cet espace déjà sujet à des menaces multiples (braconnage, sciage sauvage, agriculture itinérante, culture de rente, exploitation artisanale de l'or...) connaîtra une intensification des perturbations avec le démarrage des grands projets qui vont s'y dérouler (transafricaine Cameroun-Congo ou route Sangmelima-Ouessou, exploitation des zones minières s'y trouvant et du fer de Mbalam...). Et bien que l'administration forestière déplore également le non-respect par les autres parties contractantes du principe d'harmonisation des activités (UFA gelées pour la conservation au Cameroun tandis que les UFA du Congo voisin et du Gabon sont exploitées sans cette préoccupation), la conservation de ce massif abritant les dernières zones de forêts tropicales humides encore inexploitées est une nécessité pour le Cameroun afin de préserver la cohérence de ses engagements internationaux et sous-régionaux en matière de protection de la biodiversité, et de lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts.

De longues tractations ont marqué les différents choix des options de gestion du massif Ngoyla-Mintom. Au début des années 2000, sur la base des conseils des organismes de conservation/bailleurs de fonds (UICN, WWF et la Banque Mondiale), le Gouvernement décide de geler 9 UFA (massif Ngoyla-Mintom) pour les affecter à la conservation de la biodiversité. En 2010, WWF a reçu un financement de l'Union Européenne pour un projet visant la conservation de la biodiversité et le maintien des stocks de carbone dans le massif forestier de Ngoyla-Mintom par la mise en œuvre d'un plan d'affectation des terres et d'une gestion durable intégrée et participative assurant un partage équitable des bénéfices en faveur des populations locales et autochtones. Cependant, il faut noter qu'aucun contrat de concession n'a pu être signé jusqu'ici car le coût d'opportunité net (conservation versus exploitation) reste très élevé pour les ONG de conservation qui auraient jugé excessive la proposition de 2 dollars par hectare qui a été formulée par un haut responsable du

⁹ Guissepe Topa & al., 2010. Forêts tropicales humides du Cameroun, une décennie de réformes. 232p.

¹⁰ MINFOF, 2006. Propositions de gestion des UFA gelées en exploitation pour la conservation. Direction de la Faune et des Aires protégées (sous-direction de la conservation), Novembre 2006.

Ministère¹¹. La zone a par la suite suscité la convoitise de certains exploitants miniers désirant acquérir et gérer des forêts de conservation pour compenser la déforestation causée par leurs activités minières ; leurs propositions financières étaient le taux plancher de la RFA.

Face à la multiplication des menaces, l'inéluctabilité du démarrage des projets devant perturber l'intégrité du massif, le non-respect des principes de gestion du TRIDOM par le Gabon et le Congo, l'intensification des convoitises de conservation (organismes de conservation, miniers) avec des propositions financières jugées insuffisantes, le MINFOF s'est engagé vers un processus de mise en adjudication (exploitation ou conservation) des UFA du massif Ngoyla-Mintom compromettant ainsi l'espoir de sauvegarder le massif.

IV.2. Multiplication des appels d'offres, choix économique et menaces pour les autres usages de la forêt

Le processus d'attribution des concessions forestières a mis en compétition le bloc des UFA précédemment gelées pour la conservation. Le processus en lui-même a été rapide et a donné l'impression de n'avoir pas été minutieusement préparé. Sa conduite s'est caractérisée par une course précipitée avec pour objectif inavoué l'attribution en exploitation des UFA de « l'ex-bloc de conservation » de Ngoyla-Mintom.

De nombreux faits témoignent de cette intention :

- Multiplicité des appels d'offres (avis d'appel d'offres N° 0099/AAO/MINFOF/SG/DF/SDAFF/SDIAF/ SAG/ SC du 16 avril 2012 pour l'attribution des concessions forestières, et son rectificatif N° 0114/AAO/MINFOF/SG/DF/ SDAFF/SDIAF/SAG/SC du 7 mai 2012, avis d'appel d'offres N°0150/AAO/MINFOF/SG/DF/SDAFF/SDIAF du 30 mai 2012 modifiant les avis précédents)
- À la suite des multiples modifications des avis d'appels d'offres, seule une UFA (10 034) a été mise en compétition exclusivement pour la conservation ; les 8 autres UFA sont restées sans changement (exploitation ou conservation).
- Inexistence de texte juridique réglementant la sélection des soumissionnaires pour les UFA de conservation,
- Élaboration dans la précipitation et adoption tardive du texte juridique pour les procédures de choix des soumissionnaires pour les UFA de conservation (Décision No 1402 D/MINFOF /SG/DF du 12 juin 2012 fixant les critères de présélection et les procédures de choix des soumissionnaires des unités forestières d'aménagement en vue de la conservation) : cette décision est parue près d'un mois après le lancement du premier avis d'appel d'offre.

Les résultats de la sélection publiés le 28 août 2012 réaffirment le désir de favoriser la mise en exploitation des UFA de Ngoyla-Mintom : malgré les préoccupations exprimées par les acteurs locaux et par la société civile, notamment sur la nécessité de préserver ce massif

¹¹ Guissepe Topa & al., 2010. Forêts tropicales humides du Cameroun, une décennie de réformes. 232p.

forestier en vue des projets « Réduction des Émissions issues de la Déforestation et de la Dégénération des forêts (REDD) », 6 des 9 UFA ont finalement été attribuées à l'exploitation. L'alibi de l'administration en termes de prise en compte des préoccupations sociales et de conservation, est l'exigence de l'élaboration des cahiers de charges spéciaux pour l'exploitation de ces 6 UFA. Dans sa nature, le processus d'adjudication est resté plus favorable aux opérateurs économiques et prédestinait la mise en exploitation des UFA Ngoyla-Mintom.

L'urgence de sauver le dernier massif des forêts tropicales naturelles camerounaises se pose avec acuité. Le Cameroun ne saurait se dérober de ses engagements en matière de conservation et même s'il est vrai que la préservation de ce massif n'a pas de prix, ce ne sont pas les options de compensations financières qui manquent. En effet, avec l'additionnalité avérée de la conservation des UFA du massif de Ngoyla-Mintom¹², ce massif représente un atout économique pour le Gouvernement qui de surcroît est engagé dans le processus REDD. Les modalités de gestion des 3 UFA de Mintom (09 001, 09 002, 10 034) qui n'ont pas été attribuées n'ont pas été définies par le gouvernement. La formule des cahiers de charge spéciaux pour les 6 UFA reste la réponse de l'administration forestière aux critiques de la mise en exploitation des UFA d'un massif forestier aussi important. Mais peut-on admettre que l'exploitation forestière même ajustée de ces UFA Ngoyla-Mintom puisse remplacer les bénéfices qu'elles génèrent en termes de conservation des écosystèmes, de la biodiversité et du climat ?

En concertation avec toutes les administrations concernées (mines, agriculture, etc.) et les autres parties prenantes (organismes de conservation et communautés locales et autochtones), le gouvernement peut redéfinir les espaces de conservation dans le massif Ngoyla-Mintom et établir des modalités de gestion compatibles avec ses priorités de conservation et les intérêts des autres parties prenantes : le mécanisme REDD+¹³ auquel le gouvernement camerounais s'est engagé représente un moyen de compensation économique.

IV.3. Défis pour les communautés locales et autochtones

Les communautés locales et autochtones sont des propriétaires coutumiers de certains espaces forestiers mis en attribution. En termes d'acquis légaux, le Cameroun a signé/ratifié de nombreux instruments juridiques internationaux qui reconnaissent et protègent les droits des communautés sur leurs terres et ressources¹⁴, d'où la nécessité de les consulter et impliquer dans tout processus d'attribution des concessions forestières dans les zones les

¹² D'après Guissepe & al. (2010), l'exploitation sélective de ces UFA dans le cadre d'un plan d'aménagement aurait occasionné des émissions de carbone comprises entre 40 et 120 tonnes de gaz carbonique par hectare exploité, en fonction du rythme et de la méthode d'abattage

¹³ Le (+) est pour la gestion durable, la conservation et l'amélioration des stocks carbone.

¹⁴ Article 21 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, articles 8 al. (1 et 2), 25, 26 (1) de la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, article 1 du Pacte International sur les Droits Civils et Politiques, etc.

affectant. Cependant, et comme à l'accoutumée, les attributions ont été lancées sans concertation préalable des communautés locales et autochtones. Les consultations ultérieures lors du processus de classement représentent l'argument de prédilection du gouvernement, mais les expériences montrent que les droits et intérêts des communautés ne sont pas efficacement protégés durant ces processus.

Aucun représentant des communautés ne siège à la commission interministérielle pourtant elles sont des parties prenantes importantes avec des droits coutumiers établis sur les espaces et les ressources ; le paradoxe est que le secteur privé y siège et pas les communautés et encore moins la société civile.

L'implication des communautés dans le processus d'attribution est un élément important pour la bonne gouvernance dans la gestion des ressources forestières. Le processus actuel ne satisfait pas aux exigences de transparence et de participation des communautés locales et autochtones.

IV.4. Observation indépendante du processus

En plus des manquements sus-décrits en matière de bonne gouvernance, des problèmes d'absence de transparence sont relevés au niveau de l'observation indépendante du processus. Le 23 mai 2012 (environ trois semaines avant le lancement du premier avis d'appel d'offres), l'administration forestière a lancé le recrutement d'un Observateur Indépendant auprès des commissions interministérielles pour l'attribution des titres d'exploitation forestière (avis de consultation pour la demande de cotation N° 0008/DC/MINFOF/CPM du 23 mai 2012 relative au recrutement de l'Observateur Indépendant). Le processus de recrutement d'un nouvel Observateur Indépendant laisse perplexe sur la transparence : absence d'information sur les raisons de l'écartement de l'ancien observateur. Toutefois, les désaccords entre l'ancien observateur et les responsables du MINFOF sur la manière dont les processus d'attribution se déroulaient jusqu'ici semblent être les raisons de sa mise à la touche. Les rapports de l'ancien observateur n'étaient pas rendus publics, à la satisfaction du MINFOF, et cela questionnait la raison d'être de l'observateur ; sa mise à l'écart témoigne du désir de contrôle hégémonique des responsables du MINFOF sur les processus d'attributions des titres d'exploitation forestière. Quel est le degré de transparence du processus d'attribution en lui-même ? Les informations sur le déroulement du processus de sélection sont-elles disponibles pour le large public ? Seuls les résultats sont en fait affichés au MINFOF et le reste d'informations demeure un mystère pour le public.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'attribution des concessions forestières n'a pas été en tout point conforme aux dispositions légales en matière de transparence, et les besoins légitimes des parties prenantes en matière d'accès à l'information pour une participation effective dans le processus ne sont pas efficacement couverts par le cadre juridique actuel. Ces insuffisances de transparence et d'implication des parties prenantes couplées à la menace qui pèse sur les UFA de conservation du massif Ngoyla-Mintom impose l'urgence de la mise sur pied immédiate d'une série d'actions correctives.

Afin de garantir le respect du cadre juridique et des engagements du Cameroun en matière de bonne gouvernance, de conservation de la biodiversité et de lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts, une série de recommandations sont adressées au MINFOF et au Gouvernement pour améliorer les processus d'attribution et voire de gestion des concessions forestières.

Le MINFOF doit :

- définir les modalités de gestion des UFA non attribuées du massif Ngoyla-Mintom en concertation avec les parties prenantes ;
- assurer l'intégration dans la loi forestière en cours de révision les exigences de l'APV en matière de publication des informations ;
- se conformer à toutes les exigences légales en matière de publication des appels d'offres lors des futures échéances d'attribution des titres d'exploitation forestière ;
- assurer la gratuité des dossiers d'appel d'offres de tout processus d'allocation des titres d'exploitation forestière, et les rendre également disponibles en temps réel par internet ;
- assurer l'information préalable et l'implication effective de toutes les autres administrations dans le processus d'attribution des concessions forestières ;
- assurer la représentation des communautés locales et autochtones et de la société civile au sein de la commission interministérielle d'attribution des concessions forestières.

Le gouvernement doit :

- définir de nouveaux espaces de conservation dans le massif Ngoyla-Mintom (dans les superficies non encore attribuées), et ce en concertation avec toutes les administrations concernées et les parties prenantes (organismes de conservation, communautés locales et autochtones, etc.) ;
- définir les modalités de gestion des nouveaux espaces connexes: espaces de conservation, espaces d'exploitation minière, zones d'agriculture intensive, etc. ;
- traduire son engagement dans le mécanisme REDD+ par des actes concrets de prévention des émissions de gaz carbonique et de conservation des stocks de carbone : le choix des options de conservation dans le massif de Ngoyla-Mintom est une opportunité pour la conciliation des objectifs de conservation et des besoins d'accès aux revenus (compensation des efforts de conservation : marchés volontaires de carbone ou autres).



**Centre pour
l'Environnement et
le Développement**

Février 2013