

La foresterie communautaire au Cameroun :

analyse diagnostique des lois, institutions, acteurs
et opportunités



Members of the CoNGOs consortium

Rapport public d'une étude diagnostic réalisée en 2016.

Informations sur l'auteur:

Ce rapport a été compilé par Le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED), Fern, Forest Peoples Programme (FPP), International Institute for Environment and Development (IIED) et l'Association OKANI.

Photo de couverture : Femmes Baka collectant des produits forestiers non ligneux à Nomedjoh, Cameroun. Crédits photo : Indra Van Gisbergen

Publié par IIED, November 2017

<http://pubs.iied.org/G04192>

Citation: CED, Fern, FPP, IIED, Okani (2017) *La foresterie communautaire au Cameroun : analyse diagnostique des lois, institutions, acteurs et opportunités*. IIED, Londres.

International Institute for Environment and Development
80-86 Gray's Inn Road, London WC1X 8NH, UK

Tel: +44 (0)20 3463 7399

Fax: +44 (0)20 3514 9055

email: info@iied.org

www.iied.org

@iied

www.facebook.com/theIIED

Download more publications at www.iied.org/pubs

Table des matières

Liste des figures.....	4
Sigles et Acronymes	4
1. Introduction	6
2. Résumé Exécutif	7
3. Cadre juridique et institutionnel existant.....	8
3.1 Système administratif du Cameroun	8
3.2 Propriété, utilisation et affectation formelles des terres au Cameroun	8
3.3 Propriété, utilisation et droits fonciers des communautés au Cameroun.....	12
3.4 La foresterie communautaire statutaire au Cameroun	16
4. Communautés, organisations communautaires et autres parties prenantes	18
4.1 Démographie des communautés et des peuples tributaires des forêts au Cameroun	18
4.2 Relations sociales et gouvernance des communautés.....	20
4.3 Organisation sociale et économique au sein des communautés et comportement existant du marché	21
4.4 Associations et réseaux nationaux et régionaux	23
4.5 Processus nationaux existants liés aux forêts et aux terres	26
5. Contraintes pour une gestion efficace et équitable des forêts communautaires.....	27
5.1 Les difficultés que présente le modèle de foresterie communautaire statutaire .	28
5.2 Défis liés à la gouvernance interne	30
5.3 Obstacles du marché	31
6. Options en vue d'améliorer la gouvernance forestière communautaire	32
6.1 Options afin de développer une appréciation commune de la façon de lutter contre l'accaparement par les élites dans la foresterie communautaire	33
6.2 Options visant à séparer et renforcer les organisations commerciales de premier rang au niveau communautaire	34
6.3 Explorer les options et les avantages que présentent l'association régionale de second rang et la fédération nationale de troisième rang au sein des entreprises progressistes de foresterie communautaire	34
6.4 Options d'utilisation des éclairages qui précèdent afin d'informer les stratégies de plaidoyer politique	35
7. Conclusions et recommandations.....	37
Bibliographie et références.....	39

Lois et instruments juridiques	39
Livres, articles et autres sources	39

Liste des figures

Figure 1. World Resources Institute Interactive Forest Atlas of Cameroon.....	12
Figure 2. Allocation of community forest agreements up to 2016	16

Sigles et Acronymes

ACFN	<i>African Community Forestry Network</i>
ACRN	<i>African Community Rights Network</i>
AFECONET	<i>Africa Forest Enterprises Connect Network</i>
APV	Accord de Partenariat Volontaire (Accord entre le Cameroun et l'Union européenne dans le cadre de FLEGT concernant la vérification de la légalité de la production de bois d'œuvre)
CED	Centre pour l'Environnement et le Développement
CFP	<i>Community and Forests Platform</i>
FLEGT	Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux (plan d'action de l'UE)
FPCF	Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier
GFBC	Groupement de la Filière Bois du Cameroun
GIC	Groupe d'intérêt commun
GIE	Groupement d'intérêt économique
IIED	<i>International Institute for Environment and Development</i>
ILC-NES	Stratégie d'engagement national de la Coalition internationale pour l'accès à la terre
LANDNET	<i>Land Tenure Network</i>
MINADER	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
MINDCAF	Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières
MINEPAT	Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINFOF	Ministère des Forêts et de la Faune
MINMIDT	Ministère des Mines, de l'Industrie et du Développement Technologique
PFNL	Produits forestiers non ligneux
RACOPY	Réseau Recherches Actions Concertées Pygmées

REDD+	Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts, et promotion de la conservation, la gestion durable des forêts et l'amélioration des stocks de carbone forestier
REFACOF	Réseau des femmes africaines pour la gestion communautaire des forêts
REFOCOD	Réseau de forêts communautaires de Dja – réseau local de forêts communautaires dans la région de Dja (près de Lomié)

1. Introduction

Cette étude succincte a été produite par les partenaires du consortium CoNGOs, à la fois pour partager nos différents savoirs et nos expériences et pour définir une appréciation commune de la situation actuelle en matière de foresterie communautaire au Cameroun.

Cette étude utilise le terme de « foresterie communautaire » au sens large, c'est à dire qu'elle ne se contente pas de faire simplement (et seulement) référence à la forêt communautaire telle qu'elle est strictement définie aux termes de la législation camerounaise existante mais qu'elle englobe aussi une conception plus large de la foresterie communautaire qui embrasse la gestion holistique, durable et équitable par une communauté de ses terres forestières coutumières.

L'étude va :

- examiner les cadres juridiques et institutionnels existants au Cameroun (ainsi que leurs points forts et leurs limites) ;
- décrire les facteurs démographiques, culturels et socio-économiques qui affectent la foresterie communautaire ;
- identifier les acteurs et les institutions clés (ce qui comprendra un gros plan sur les coopératives et autres groupes de producteurs qui reflètent l'utilisation communautaire des ressources naturelles (y compris les terres à des fins agricoles) dans les zones forestières ;
- analyser les contraintes – juridiques et pratiques – imposées sur la foresterie communautaire efficace au Cameroun ; et
- considérer les options et les stratégies qui peuvent être adoptées (principalement dans le cadre du projet CoNGOs) pour renforcer l'efficacité et la viabilité de la gestion communautaire des forêts au sein du Cameroun et les avantages qu'en tirent les communautés.

Cette étude n'a nullement l'intention de procéder à une étude exhaustive de la littérature (foisonnante) sur la foresterie communautaire au Cameroun. Les partenaires du consortium entre eux disposent d'une mine d'expérience et de savoir sur les différents domaines couverts par cette étude et chaque section traduira une synopsis réfléchi des facteurs critiques par les partenaires, en faisant référence à des sources clés tirées de la littérature et d'autres sources de données.

Le travail communautaire au sein de ce projet se déroulera principalement dans deux régions du Cameroun – la région de l'Est et la région du Sud – et cette étude s'est donc surtout concentrée sur les facteurs qui sont pertinents pour ces deux régions.

2. Résumé Exécutif

La foresterie communautaire a été une caractéristique du système formel de gouvernance forestière au Cameroun depuis plus de 20 ans. Durant cette période, plusieurs forêts communautaires ont été créées dans le cadre de la loi sur la foresterie. Malheureusement, malgré les grands espoirs qu'on lui prêtait au départ, la foresterie communautaire est bien souvent jugée comme un échec dans le pays : elle n'a pas débouché sur une gestion généralisée des forêts par les communautés vivant dans les zones forestières (seule 1,18 % de la superficie du Cameroun relève d'un régime forestier communautaire) et, dans l'ensemble, les superficies incluses dans le régime n'ont pas produit les effets escomptés du point de vue de l'amélioration des moyens de subsistance et de la réduction de la déforestation.

Il y a toute une variété de raisons pour expliquer le succès limité de l'approche de foresterie communautaire au Cameroun. Certaines d'entre elles sont liées à des aspects de sa conception législative, tels que la taille réduite des parcelles qui peuvent être attribuées aux communautés (un maximum de 5.000 hectares), les procédures bureaucratiques restantes pour permettre aux communautés de créer et de gérer des forêts communautaires malgré certaines améliorations, les droits fonciers limités associés aux forêts communautaires et le soutien gouvernemental timoré accordé aux communautés qui participent à la foresterie communautaire. D'autres facteurs plus larges ont aussi entravé son succès, y compris un legs juridique colonial incohérent en matière d'utilisation et d'attribution des terres ; des intérêts politiques et économiques (y compris des intérêts corrompus) plus orientés vers l'utilisation des terres à grande échelle que par des options de développement communautaire ; la précarité des investissements parallèles dans des biens publics essentiels tels que les routes, l'électricité, l'éducation etc. ; et un système judiciaire inefficace et corrompu qui entrave le développement d'entreprises commerciales légitimes. À tous ces facteurs viennent s'ajouter des défis supplémentaires liés à la gouvernance communautaire : une prise de décisions non redevable et non participative au niveau communautaire, une faible participation (surtout) des femmes et des peuples autochtones ; une vision fragile par les communautés de la création de forêts communautaires ; de faibles niveaux d'éducation et les faibles niveaux associés des capacités de gestion ; le développement de forêts communautaires sans plans d'affaires pour plus d'efficacité ; un manque de connaissance des opportunités commerciales (ou de soutien dans ce domaine) et un manque d'accès à l'information ; une faible application de la législation forestière par les collectivités locales ; et, parallèlement, la vulnérabilité des communautés à l'accaparement par les élites des entreprises forestières communautaires, qui se révèle être un problème répandu. Il est aussi généralement admis que l'on a accordé trop d'importance au bois d'œuvre (à l'exclusion des produits forestiers non ligneux) dans le développement de la foresterie communautaire, au détriment des compétences existantes substantielles et des opportunités potentielles liées aux produits forestiers non ligneux (PFNL).

Ce projet nous donne l'occasion de nous pencher sur ces différentes questions de manière intégrée, en utilisant les compétences et l'expérience des différents Partenaires du projet. Il impliquera des éléments d'appui à la gouvernance communautaire et de développement d'entreprises commerciales appropriées (ainsi que le renforcement des capacités associées) au niveau local, tout en contribuant également à des efforts de plaidoyer plus larges pour permettre des réformes structurelles qui faciliteront à l'avenir un meilleur développement plus généralisé d'une gestion des forêts communautaires (couronnée de succès). Parmi les éléments essentiels pour arriver à ce succès figurent (a) le développement de pilotes réussis susceptibles d'attirer un soutien politique en faveur d'un nouveau modèle de foresterie communautaire ; (b) la facilitation d'occasions pour la création de réseaux au niveau national et communautaire et leur mobilisation, afin de créer un électorat politique favorable au changement ; et (c) la coordination des efforts de plaidoyer (à de multiples niveaux) ainsi que la fourniture de données probantes pour appuyer le plaidoyer, afin d'engendrer un élan en faveur de la réforme structurelle que les Partenaires du projet estiment nécessaire.

3. Cadre juridique et institutionnel existant

Comme point de départ de l'analyse des objectifs et stratégies du projet CoNGOs, cette section brosse un résumé du cadre juridique et institutionnel existant au Cameroun en matière d'affectation foncière d'un point de vue général et, plus précisément, de foresterie communautaire. Comme signalé dans l'introduction de cette étude, notre analyse traite à la fois du concept (spécifique et étroit) de foresterie communautaire tel qu'il est compris dans la législation camerounaise, et de la notion plus large de foresterie communautaire qui découle du concept de gestion communautaire équitable et favorable aux moyens de subsistance des terres et ressources forestières coutumières. Afin de faire une distinction entre les deux, cette étude utilise le terme de « gestion communautaire des forêts » pour parler du concept plus large et le terme « foresterie communautaire statutaire » pour faire référence à la forme spécifique de gestion des forêts communautaires envisagée par la loi camerounaise.

Cette section débutera par une explication succincte de la façon dont la propriété, l'utilisation et l'attribution des terres sont régies aux termes des dispositions juridiques formelles du Cameroun (et les acteurs étatiques clés qui interviennent dans ces processus) avant de procéder à un examen de la position des communautés au regard de ce système.

3.1 Système administratif du Cameroun

Le Cameroun dispose d'un système présidentieliste avec un parlement à deux chambres (l'assemblée nationale et le sénat). Le chef du gouvernement est officiellement le Premier Ministre mais le système camerounais accorde un pouvoir considérable au Président, qui est le chef d'État.

Au plan administratif, le Cameroun est divisé en 10 régions, elles-mêmes sous-divisées en 58 départements. Ces départements sont à leur tour divisés en arrondissements, en municipalités et en villages. Chaque région est dotée d'un gouverneur ; chaque département a, à sa tête, un préfet (sous l'autorité du gouverneur) et chaque arrondissement, un sous-préfet ; tous sont nommés par le Président et agissent comme les représentants de l'autorité présidentielle au sein de leur circonscription respective. Le sous-préfet est aussi connu sous le titre de « chef de terre » et il est fréquent qu'il soit chargé de coordonner la mise en œuvre ou d'évaluer les projets émanant des différents ministères qui sont proposés à destination de son département. Outre les autorités administratives désignées par le Président, le Cameroun dispose aussi de maires qui sont élus à la tête des conseils.

3.2 Propriété, utilisation et affectation formelles des terres au Cameroun

Tout examen de la foresterie communautaire au Cameroun commence nécessairement par un examen des modalités de propriété foncière car cela sous-tend les droits communautaires en matière de propriété, d'accès et d'utilisation des terres et des ressources forestières.

Le système de propriété, d'utilisation et d'attribution des terres au Cameroun est complexe, avec des textes de loi qui émanent de différents secteurs et présentent souvent des contradictions ou des approches conflictuelles.

Propriété foncière

La propriété foncière est régie principalement par l'Ordonnance No. 74-1 de 1974 fixant le régime foncier (la « Loi foncière de 1974 »)¹, qui prévoit que toutes les terres sont soit des terres privées, soit des terres publiques, soit des terres nationales (Article 14). Les terres privées englobent les terres immatriculées, les terres en *freehold* et les concessions et elles peuvent inclure des terres privées appartenant à l'État ou des entités étatiques ainsi qu'à des individus ou des tiers². Les terres publiques

¹ Ordonnance No. 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier.

² Elles renferment également les terres figurant au cadastre colonial allemand (*Grundbuch*) ou les terres acquises sous le régime de la transcription. Le régime de la transcription au Cameroun était géré

englobent les terres détenues par l'État à des fins publiques très particulières (et comprennent le domaine public « naturel » tel que les terres côtières, les cours d'eau, le sous-sol et l'espace, et le domaine public « artificiel » qui est principalement lié aux infrastructures telles que les routes, les voies ferrées, les télécommunications, etc.)³. Les terres « nationales » restantes – toute terre qui n'est pas officiellement immatriculée comme étant publique ou privée – englobent la vaste majorité du Cameroun et relèvent de l'administration formelle de l'État. Cela comprend presque toutes les terres relevant du régime coutumier de propriété et d'utilisation (voir plus loin). La propriété foncière et l'octroi de titres de propriété relève essentiellement du ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires foncières (MINDCAF), alors que les décisions en matière de zonage et d'utilisation foncière plus générale sont prises par le ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT).

Superposé au système de titres et de propriété figurent les classifications foncières et les autorités d'un certain nombre d'autres ministères.

Gouvernance forestière

Le ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) est l'autorité chargée de toutes les ressources forestières, qui sont régies conformément à la Loi de 1994 portant régime des forêts. Aux termes de cette Loi, les zones forestières du Cameroun sont divisées en domaine forestier permanent et domaine forestier non permanent. Le domaine forestier permanent traite des zones qui sont définitivement affectées à des zones forestières. Elles peuvent inclure plusieurs usages différents, y compris les parcs nationaux et les réserves de faune, ainsi que les « forêts de production » – c.-à-d. les concessions forestières à grande échelle destinées à faire l'objet d'une gestion durable (ce qui les préserve donc dans le domaine forestier permanent)⁴. Il convient de noter que les forêts communautaires statutaires *ne font pas* (et ne peuvent pas) faire partie du domaine forestier permanent mais relèvent plutôt du domaine forestier non permanent.

Pour faire partie du domaine forestier permanent, une zone forestière doit être « classée » par un acte administratif et l'acte de classification crée un droit de propriété privée (de l'État) sur la zone, ce qui signifie qu'elle passe de la catégorie des « terres nationales » à celle de « terres privées ». Aux termes de la Loi forestière de 1994, l'État est obligé de maintenir au moins 30 % du total de ses terres dans le domaine forestier permanent⁵ et, par conséquent, une zone ne peut pas être déclassée du domaine forestier permanent à moins qu'une superficie équivalente (en termes de taille et de qualité, et issue de la même zone écologique) ne soit classée dans le domaine forestier permanent en guise de compensation⁶.

Le domaine forestier non permanent se compose de zones qui sont actuellement sous couvert forestier mais ne sont pas destinées à le rester et peuvent être affectées à d'autres usages. Le MINFOF est autorisé à affecter ces zones entre autres à la vente de bois sur pied⁷ (permis d'abattage de bois à court terme en coupe unique, généralement sur 1.000 à 2.500 ha), des permis de coupes de récupération (permis d'abattage de bois lorsque les terres ont été affectées par un autre ministère à des fins qui ne sont pas compatibles au maintien comme zones forestières) et les forêts

par les administrations coloniales britannique et française et permettait une forme de reconnaissance des terres coutumières grâce à l'émission de « *certificates of occupancy* » (Cameroun britannique) ou de livrets fonciers (Cameroun français). Ces documents accordaient des droits d'usage à (certains) propriétaires coutumiers. Pour obtenir un complément d'information, voir S Nguiffo *et al.* FPP (2009), *Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique : Perspectives historiques, juridiques et anthropologiques*, vol. 2 « L'incidence des lois foncières historiques et modernes sur les droits fonciers des communautés locales et autochtones au Cameroun », Forest Peoples Programme, pp 8-9 ; Javelle, A-G (2013), « Land Registration in Cameroon », Focus on Land in Africa, disponible sur <http://www.focusonland.com/property-rights-issues/land-registration-in-cameroon>, pp 3-4.

³ Les définitions de la propriété publique figurent dans l'Ordonnance No. 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial.

⁴ Une liste complète des usages potentiels du domaine forestier permanent figure à l'article 24 de la Loi No. 94-1 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche (« **Loi forestière de 1994** »).

⁵ Article 22, Loi forestière de 1994.

⁶ Article 28, Loi forestière de 1994.

⁷ Souvent appelée, même en anglais, par le terme français « ventes de coupe ».

communautaires statutaires. Or crucialement, aucun de ces usages autorisés dans le domaine forestier non permanent (y compris les forêts communautaires statutaires) ne crée un droit de propriété. Le domaine forestier non permanent est constitué de terres forestières qui sont nationales et privées (comme celles qui font l'objet d'une concession) qui n'ont pas été affectées au domaine forestier permanent – mais comme la classification sous le domaine forestier permanent implique la création d'un nouveau titre de propriété, en principe seules les terres non privées (ou les terres dont le propriétaire privé est exproprié en vertu des procédures publiques) peuvent être classées comme relevant du domaine forestier permanent⁸.



Photo 1 : Moabi. Crédits : Indra Van Gisbergen

Affectation des terres nationales

L'utilisation des terres nationales – les terres non attribuées relevant de l'administration de l'État – fait l'objet de l'intervention d'une variété d'acteurs. Un moyen clé pour transformer des terres nationales en terres privées consiste à octroyer une concession, aux termes du Décret de gestion du domaine national de 1976⁹. D'après ce décret, les demandes de concessions doivent être soumises au MINEPAT et sont attribuées soit par arrêté du ministre soit, dans le cas des concessions supérieures à 50 hectares, par décret présidentiel. Toutefois, dans la pratique, d'autres ministères (en particulier le ministère de l'Agriculture et du Développement rural – MINADER) sont étroitement impliqués dans les préparatifs et la proposition des aires de concession. En règle générale, les concessions peuvent uniquement être attribuées sur les terres relevant du domaine national (et non sur des terres privées, sauf en cas d'adoption d'une procédure d'expropriation).

Il est aussi possible que les terres nationales soient transformées en terres privées de l'État à la demande d'un ministère particulier. Dans certains cas (en particulier, dans le cas d'investissements

⁸ L'article 27 prévoit que le classement d'une forêt ne peut intervenir qu'une fois que la personne ayant réalisé des investissements sur le terrain en question a été dédommagée.

⁹ Décret n° 76/166 du 27 avril 1976, fixant les modalités de gestion du domaine national.

publics ou d'investissements avec une participation de l'État), cette procédure peut être utilisée pour extraire certains lots des terres nationales afin de soutenir des investissements économiques. Si un ministère demande que des terres lui soient attribuées mais s'il ne procède pas à leur mise en valeur dans un délai de trois ans, les terres deviennent des terres privées de l'État non affectées et peuvent alors être vendues. Les investissements agro-industriels suivent le plus souvent une procédure d'attribution de concession mais ils peuvent aussi impliquer l'utilisation de terres privées de l'État dans certaines circonstances.

Exploitation minière

Un autre acteur clé de l'utilisation foncière est le ministère des Mines (MINMIDT). Comme dans la plupart des régimes miniers, il existe deux phases principales dans le processus minier au Cameroun – un permis de reconnaissance (qui peut couvrir jusqu'à 1.000 km²) et des titres d'exploitation minière (dont la taille maximale dépend du type de permis et du gisement de minerai qui a été exploré et qui va être exploité).

Les permis d'exploitation minière sont approuvés par l'administration en charge des mines (pour ce qui concerne les permis d'exploitation minière artisanale)¹⁰, par le ministre des Mines (dans le cas des permis de reconnaissance¹¹, des permis de recherche¹², des permis d'exploitation artisanale semi-mécanisée¹³ et des permis d'exploitation minière à petite échelle ou petite mine¹⁴) et par décret du Président de la République (pour les permis d'exploitation minière industrielle)¹⁵.

Prise de décisions non intégrée en matière de propriété, d'attribution et d'utilisation des terres

Une critique notable du système de prise de décisions relative à l'attribution et l'utilisation des terres – hormis l'espace marginal accordé aux droits fonciers coutumiers qui sera discuté dans la prochaine section – est qu'il crée des systèmes parallèles non intégrés de prise de décisions en matière d'utilisation des terres et des ressources naturelles. Ainsi par exemple, le MINFOF, lorsqu'il décide d'octroyer une forêt communautaire statutaire dans une zone donnée, a uniquement besoin de se soucier de savoir si les terres en question ont déjà été affectées à un autre usage *forestier*. Sous réserve que la zone n'ait pas été attribuée au domaine forestier permanent ou à un autre usage forestier tel qu'une vente de coupe (voir ci-dessus), le MINFOF peut octroyer une forêt communautaire statutaire même si la zone proposée chevauche une affectation d'usage par un autre ministère, tel que le MINMIDT. De même, puisque les forêts communautaires statutaires ne créent pas de droits de pleine propriété, les terres soumises à un accord de forêt communautaire statutaire restent dans le domaine national. De même, des permis d'exploitation minière peuvent être octroyés sur n'importe quelles terres, même celles qui ont été classées comme parcs nationaux.

Il s'ensuit un labyrinthe de titres qui se chevauchent et sont contradictoires, octroyés par le gouvernement sans qu'aucun ait une autorité claire formelle sur l'autre. La situation présente aussi un problème évident pour la foresterie communautaire statutaire au Cameroun en raison de la vulnérabilité des forêts communautaires statutaires face à l'incohérence des droits accordés sur un même terrain par différents ministères et pour différents usages. La carte ci-dessous (qui ne montre probablement pas tous les titres pertinents) illustre à la fois l'ampleur de l'affectation des terres et du problème de chevauchement des titres au Cameroun.

¹⁰ Article 22 de la Loi N°2016/017 du 14 décembre 2016 portant Code minier.

¹¹ Article 31 de la Loi N°2016/017 du 14 décembre 2016 portant Code minier (« **Code minier** »).

¹² Article 36 du Code minier 2016

¹³ Article 27 du Code minier 2016

¹⁴ Article 50 du Code minier 2016

¹⁵ Article 55 du Code minier 2016.

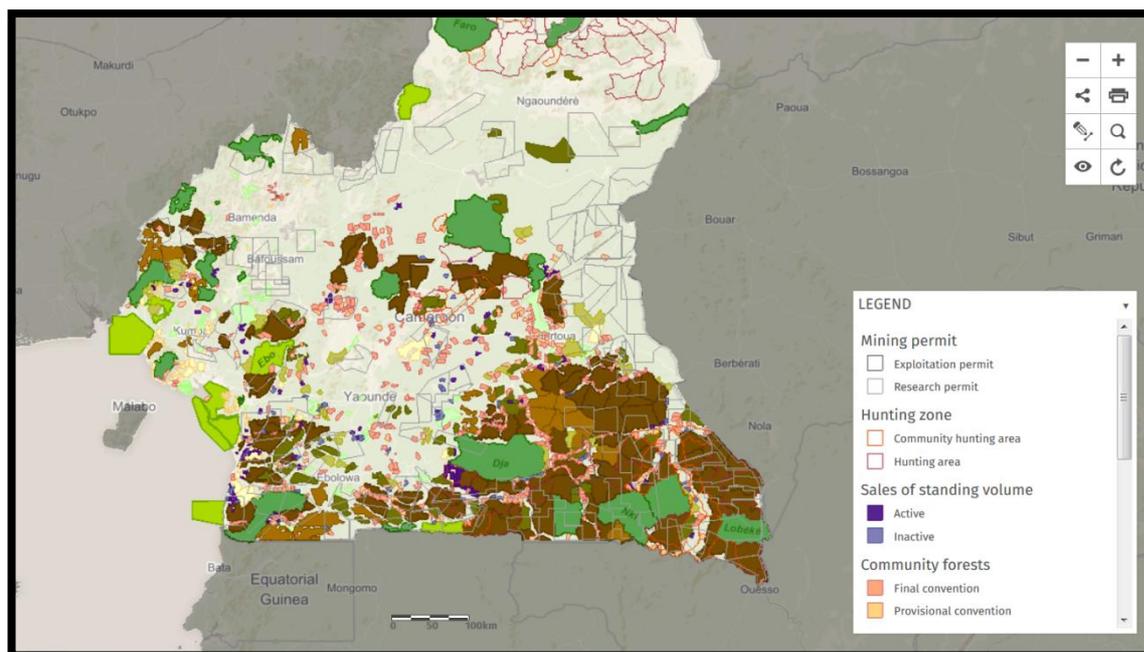


Figure 1. Atlas interactif des forêts du Cameroun de l'Institut des ressources mondiales (WRI)

Cette carte est une capture d'écran de l'Atlas interactif des forêts du Cameroun de l'Institut des ressources mondiales (WRI), en date du 29 septembre 2016. L'image montre la mosaïque complexe de titres qui se chevauchent – les permis de recherche et d'exploitation minières, les aires de conservation, les concessions forestières, les forêts communautaires, ainsi que plusieurs concessions agro-industrielles (mais il semble probable que tous n'apparaissent pas sur la carte). Il s'ensuit un labyrinthe de titres dans les zones forestières du sud et de l'est du Cameroun, où ce projet va travailler.

3.3 Propriété, utilisation et droits fonciers des communautés au Cameroun

La section qui précède décrit les procédures juridiques formelles ayant trait aux principales industries et aux décideurs qui influencent la propriété foncière, l'affectation et l'utilisation des terres au Cameroun. La présente section examine ces questions du point de vue des communautés. Parallèlement au système juridique formel, les communautés du Cameroun ont traditionnellement vécu, et continuent de vivre, sur des terres qu'elles détiennent en vertu de lois coutumières, bien que la propriété coutumière fasse l'objet de menaces constantes et croissantes du fait de sa reconnaissance très limitée dans le système juridique formel.

De par leur tradition – avant l'arrivée des pouvoirs coloniaux au Cameroun, et depuis lors – les communautés tributaires des forêts au Cameroun possèdent des terres et des ressources forestières en vertu de régimes fonciers coutumiers. Ces régimes varient dans une certaine mesure d'un groupe à un autre (en particulier, entre les peuples autochtones forestiers Baka, Bagyeli, Bedzang et Bakola d'un côté et les groupes bantous de l'autre) – mais, dans l'ensemble, il existe une structure de propriété communale le plus souvent décentralisée (au niveau communautaire) qui est largement reconnue et acceptée mais qui reste non écrite¹⁶.

¹⁶ Les régimes fonciers coutumiers varient beaucoup au Cameroun entre les différents groupes ethniques ; ces régimes peuvent être plus ou moins communaux en termes d'orientation, plus ou moins hiérarchiques et certains renferment des éléments d'occupation individuelle ou familiale au sein d'une structure communale plus large (p. ex. sur la base du « droit de hache »). Le lecteur trouvera une discussion de certains de ces régimes fonciers dans P R Oyono *et al.*, 2009, *Les nouvelles niches de droits forestiers communautaires au Cameroun : Effets cumulatifs sur les moyens de subsistance et les formes locales de vulnérabilité*, CIFOR, 2009, pp. 21ff.

L'arrivée au Cameroun de colons allemands (et par la suite français et britanniques) a commencé à introduire le régime formel, écrit à base d'immatriculation des titres fonciers qui existe toujours aujourd'hui. Bien que les lois foncières aient été reformulées après l'indépendance du Cameroun, elles ont conservé les caractéristiques clés du droit de propriété colonial (vu au Cameroun et ailleurs) : à savoir, l'État se réclamait propriétaire de toutes les terres et n'accordait une pleine reconnaissance qu'aux droits de propriété écrits à la mode occidentale. Si l'existence continue de possession et de jouissance coutumières a été tolérée à l'époque du colonialisme et par la suite par l'État camerounais indépendant – et il demeure la forme dominante de propriété foncière pour les communautés des zones rurales – ce régime foncier est juridiquement précaire et susceptible de faire l'objet d'une extinction en bonne et due forme (et le plus souvent sans dédommagement adéquat) par l'État.

À la différence de certains autres pays d'Afrique de l'Ouest, de l'Est ou d'Afrique australe, la protection constitutionnelle des droits fonciers coutumiers est très précaire au Cameroun. La Constitution de 1996 ne définit pas explicitement les principes des droits fonciers et elle ne fait pas non plus mention des intérêts fonciers coutumiers. La seule mention des peuples autochtones se trouve dans le préambule de la Constitution ; sinon, la Constitution se contente de répéter des généralités conventionnelles telles que la liberté d'installation et la garantie du droit d'user, de jouir et de disposer d'un bien en accord avec la loi, ce qui n'offre qu'une protection limitée¹⁷.

Il existe des moyens, toutefois très limités, permettant aux titulaires d'un droit foncier coutumier d'obtenir un titre (individuel) sur des terres. L'article 17 de la loi foncière de 1974 permet aux détenteurs fonciers coutumiers non immatriculés de faire immatriculer leurs terres pour obtenir un certificat foncier, mais cela est assorti de conditions considérables :

- Premièrement, cela ne s'applique qu'aux terres coutumières qui ont été « mises en valeur », c'est-à-dire développées avec des bâtiments et/ou des surfaces agricoles. Cela proscrit donc l'immatriculation de terres forestières coutumières, qui sont, par définition, « non mises en valeur ». (Cela crée également un effet pervers par rapport au maintien du couvert forestier par les communautés, dont les droits peuvent uniquement être « revendiqués » sur des zones défrichées.)
- Deuxièmement, les demandes ne peuvent être faites qu'en rapport avec des droits coutumiers détenus en 1974 (c.-à-d. des terres qui avaient déjà été aménagées lorsque la loi foncière a été promulguée, cette même année). Cela signifie que les nouvelles superficies défrichées par les nouvelles générations pour en faire des champs ou dans le cadre d'une expansion ou d'une rotation des activités agricoles au cours des 40 dernières années ne sont pas couvertes.
- Troisièmement, seuls les titres individuels sont autorisés et non les titres communaux, ce qui est incompatible avec la façon dont nombre de communautés détiennent des terres (ou tout au moins avec les restrictions imposées sur la propriété individuelle en vertu des modalités coutumières)¹⁸.

Outre ces restrictions juridiques, le processus d'immatriculation est complexe, chronophage et onéreux, ce qui crée un obstacle pratique à son utilisation par les détenteurs de droits fonciers coutumiers.

Les communautés forestières camerounaises pratiquent une combinaison d'activités agricoles (à la fois une agriculture par rotation, surtout pour les cultures de subsistance et l'agriculture de plantation destinée à la vente, notamment du cacao, du café et des palmiers à huile) ainsi que des activités de chasse et de cueillette. Traditionnellement, les peuples autochtones forestiers (Baka, Bagyeli, Bedzang, Bakola) sont davantage tributaires de la chasse et de la cueillette, alors que les peuples bantous sont plus axés sur l'agriculture, même si les Bantous et les peuples autochtones pratiquent à la fois l'agriculture et des activités de chasse et de cueillette pour assurer leurs moyens de subsistance. Comme les peuples autochtones dépendent davantage de la chasse et de la cueillette et moins

¹⁷ Liz Alden Wily, "Whose land is it? The status of customary land tenure in Cameroon", 2011, p. 50.

¹⁸ S Nguiffo *et al*, 2009, « L'incidence des lois foncières historiques et modernes sur les droits fonciers des communautés locales et autochtones au Cameroun », vol 2 de la série *Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique : Perspectives historiques, juridiques et anthropologiques*, FPP, disponible sur :

<http://www.forestpeoples.org/sites/default/files/publication/2010/05/cameroonlandrightsstudy09fr.pdf>.

d'activités agricoles sédentaires, ils sont particulièrement défavorisés par les dispositions ayant trait à l'immatriculation des droits fonciers coutumiers, qui prévoient que les terres doivent être « mises en valeur » (et donc défrichées), ce qui exclut par définition l'immatriculation des terres forestières.

Le résultat de ces dispositions juridiques est que la plupart des membres des communautés forestières au Cameroun n'ont pas de tenure juridique sur leurs terres forestières coutumières (et de fait, pour des raisons pratiques et financières, la plupart n'ont même pas été en mesure d'immatriculer les terres qui étaient « aménagées » et qui étaient donc éligibles à l'immatriculation en vertu des conditions juridiques existantes). Les terres restent formellement la propriété de l'État et les droits coutumiers et l'usage des terres restent en butte à l'affectation à d'autres usages, le plus souvent moyennant un dédommagement limité voire inexistant des communautés touchées¹⁹.

Malgré le fait que les communautés soient universellement privées de leur droit de pleine propriété sur leurs terres coutumières, la législation camerounaise confère une certaine reconnaissance à l'*existence* de la propriété et de l'utilisation coutumières, et elle donne une protection limitée aux droits d'usage coutumier :

- L'article 17(3) de la loi foncière de 1974 permet aux communautés de continuer à exercer des droits coutumiers de chasse et de cueillette sur des terres (nationales) forestières non attribuées – bien qu'une fois encore ces droits restent à la merci d'une extinction (le plus souvent sans dédommagement) une fois que les terres sont attribuées à des tiers (ou à des entités étatiques) par l'État.
- Aux termes de la loi forestière de 1994, l'État reconnaît et autorise les droits « coutumiers » ou « d'usage » des communautés locales à des fins personnelles²⁰, bien que ces droits puissent être suspendus pour des causes d'utilité publique et avec l'accord des communautés touchées²¹. En réalité, le décret d'application de la loi forestière impose déjà de nombreuses restrictions catégoriques sur les droits d'usage des communautés locales (interdisant tous les droits d'usage quels qu'ils soient dans certains types de forêts classées et les « réglementant » dans d'autres forêts permanentes, y compris les forêts de production)²².
- Dans le domaine forestier non permanent, les communautés ont des droits spécifiques concernant la collecte de produits forestier et l'abattage de bois destiné à la construction et comme bois de chauffage (à des fins personnelles)²³. (Dans les zones de forêts communautaires statutaires, ces droits sont soumis aux dispositions du plan simple de gestion.)
- Outre les droits d'usage coutumiers, la loi forestière de 1994 prévoit (et c'était bien le cas précédemment) que les communautés dont les terres ont fait l'objet de concessions forestières seront autorisées à un pourcentage des redevances annuelles perçues par le gouvernement. Jusqu'à récemment, 10 % de ces redevances étaient réservés aux communautés (même s'il existait un certain nombre de problèmes majeurs dans la pratique en termes d'accès des communautés à ces redevances). Toutefois, depuis la Loi de finance du 1^{er} janvier 2015 et 2016, les 10 % de la redevance annuelle destinés aux communautés ont été abaissés à 6,5 %.

¹⁹ L'État n'accorde pas de dédommagement en cas de perte de terres non immatriculées lorsque les terres coutumières sont réaffectées à d'autres usages. Il existe un dédommagement limité, mais très faible, en cas de perte d'investissements agricoles, lequel est généralement limité à la perte de récolte dans l'année durant laquelle les terres ont été réaffectées.

²⁰ Ceci est interprété comme le droit des communautés locales d'exploiter tous les produits forestiers (y compris les ressources fauniques et halieutiques), à l'exception des espèces protégées, à des fins personnelles : article 8, Loi forestière de 1994.

²¹ Voir la Loi forestière de 1994, article 8(2) ; article 26(1) ; article 36 ; article 57. L'article 57 comprend le droit de coupe à des fins personnelles.

²² L'article 3 du décret No. 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts (**Décret forestier de 1995**) stipule des interdictions catégoriques de chasse et de cueillette dans les forêts classées suivantes : réserves écologiques intégrales ; forêts de protection ; forêts de récréation ; forêts destinées à l'enseignement et la recherche ; jardins botaniques.

²³ Article 26 du Décret forestier de 1995.

Dans un premier temps, ce prélèvement avait été tout bonnement aboli mais ensuite, avec la Loi de finance de 2017, le pourcentage a été réintroduit mais à un taux réduit (malgré la campagne de la société civile pour le rétablissement des 10 %).

Les communautés n'ont pas toujours conscience de ces droits (et des restrictions qui les accompagnent) et, malgré les dispositions juridiques prévoyant le contraire, elles ne sont que rarement consultées dans la pratique lorsque de nouvelles restrictions sur leurs droits d'usage sont proposées et mises en œuvre. Même lorsqu'ils ont conscience de leurs droits juridiques existants, les membres des communautés ne savent pas toujours comment les faire valoir. Par ailleurs, les membres des communautés ont souvent des droits en vertu de lois coutumières qui ne sont pas reconnues au plan national. Ainsi par exemple, dans beaucoup de régions, les règles coutumières confèrent aux membres individuels d'une communauté le droit de vendre du bois issu de leurs jachères (individuelles) ; c'est là une pratique qui est répandue et communément considérée comme un droit (et comme une source importante de revenu) par les membres de la communauté, mais elle est illégale aux yeux de la législation nationale.

Par ailleurs, comme mentionné plus haut, la plupart des terres coutumières sont des terres nationales et donc susceptibles d'être affectées à d'autres fins par le gouvernement. Le plus souvent, ce processus se produit sans consultation suffisante (parfois sans la moindre consultation) des communautés affectées. Si la loi camerounaise envisage une mission exploratoire par un « conseil consultatif » – qui devrait, en principe, inclure les chefs des communautés touchées – dans la pratique, la procédure est rarement participative, la visite ne fait pas toujours l'objet d'un préavis ; pas ou peu d'informations sont fournies aux participants ; tous les chefs concernés ne sont pas toujours invités (et tous ne représentent pas leurs communautés de manière efficace) ; et, dans certains cas, il n'est réalisé aucune visite du site. En réalité, l'objet premier du conseil consultatif est d'aider l'État à situer les projets et à définir leur portée avec exactitude (en vue d'établir s'ils sont ou non souhaitables aux yeux du conseil), plutôt que d'engager une consultation communautaire afin de déterminer si un projet devrait être entamé et comment et, bien souvent, la visite est effectivement traitée comme la consécration officielle d'un projet proposé.

En théorie, même si elles n'ont pas approuvé un projet, les communautés devraient en tirer parti en vertu de la négociation d'un *cahier de charge* – en gros, il s'agit d'un contrat « social » entre la société qui propose le projet et la communauté – qui stipule que la société doit apporter certains avantages socio-économiques à la communauté²⁴. Dans la pratique, les communautés ont habituellement un pouvoir de négociation limité dans les débats concernant la teneur du document – leurs terres ayant déjà été cédées par l'État – et bien souvent elles n'ont pas le savoir-faire technique requis pour négocier des clauses suffisamment claires, contraignantes et bénéfiques. Ceci est souvent lié à un manque d'information – fréquemment, les communautés « négocient » des avantages que la société a déjà l'intention – ou l'obligation – de fournir (p. ex. la réfection d'une voie d'accès que la société aura de toute façon besoin d'améliorer pour son propre usage), qui sont insuffisamment définis (p. ex. la construction d'une école, sans toutefois prévoir de financement pour son entretien, les matériaux ou les enseignants), ou encore que la société n'a pas le droit de réaliser (comme par exemple des travaux sur la voie publique, qui ne peuvent généralement être entrepris que par les autorités de l'État). C'est aussi, là encore, en partie du fait d'un manque de connaissance de leurs droits juridiques, d'un manque de compétences de négociation et d'informations (face à une société bien structurée), et d'un manque d'accès à des conseils indépendants susceptibles d'aplanir certaines de ces difficultés.

Aussi bien durant la période de préparation des projets qu'une fois qu'ils ont été approuvés, les communautés locales sont confrontées à des difficultés notables pour obtenir un accès aux informations, qui sont souvent étroitement gardées par les pouvoirs publics²⁵. Le Cameroun n'a pas de loi sur la liberté de l'information ; les pratiques des collectivités locales en matière d'archivage sont

²⁴ L'entrée ultérieure sur un cahier de charges est généralement la condition préalable à l'octroi d'une concession.

²⁵ Pour une étude de cas récente qui documente certaines des difficultés auxquelles sont confrontées les communautés en matière d'accès à l'information, voir A Perram, 2016, *Derrière le voile : Transparence, accès à l'information et droits communautaires dans le secteur forestier au Cameroun*, FPP, <http://www.forestpeoples.org/sites/default/files/publication/2016/06/behind-veil-artwork-french-web.pdf>.

précaires et les collectivités ont souvent des intérêts (corrompus ou autres) pour faire en sorte que l'information ne soit pas largement disponible. Cela a des effets pervers aussi bien pour la jouissance des droits effectivement accordés aux communautés aux termes de la législation nationale, mais aussi pour l'aptitude des communautés à surveiller et dénoncer les violations des droits régissant d'autres acteurs (gouvernement ou sociétés). L'Accord de partenariat volontaire (APV) entre le Cameroun et l'UE qui convient que seul le bois d'œuvre produit légalement peut être importé en Europe et, en particulier, son annexe VII prévoient un soutien pour un accès accru des communautés aux informations ayant rapport à la foresterie, et peut-être aussi les contrats sociaux. Toutefois, l'APV ne confère aux communautés aucun droit direct d'accès à l'information et, pour l'heure, cet instrument n'a eu que des effets limités sur la fourniture d'un accès aux communautés et/ou aux ONG qui les soutiennent.

3.4 La foresterie communautaire statutaire au Cameroun

Le Cameroun est le premier pays d'Afrique centrale à introduire le concept de foresterie communautaire statutaire en 1994. Après un démarrage assez lent (la première forêt communautaire a vu le jour en 1997), la création de forêts communautaires a progressé régulièrement jusqu'en 2011²⁶. Toutefois, en 2016²⁷ la vitesse de création des forêts communautaires définitives est devenue stationnaire malgré une demande croissante. Dans le même temps, il y a eu davantage d'attributions de conventions provisoires de gestion de forêt communautaire. Le graphe ci-dessous illustre la progression du nombre de forêts communautaires au fil du temps.

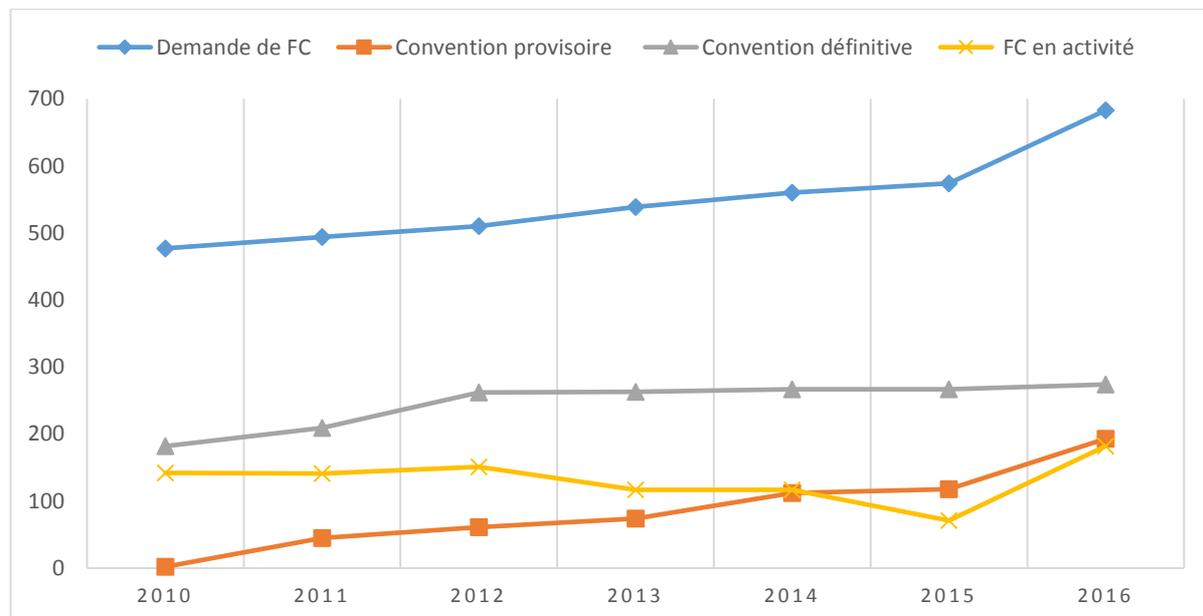


Figure 2. Attribution de conventions forestières communautaires jusqu'en 2016

La base des données actuellement disponibles nous permet d'observer qu'en 2016 le ministère des Forêts a enregistré 683 demandes de création de forêts communautaires. Sur celles-ci, 193 ont fait l'objet d'une convention provisoire (825.524,5 hectares) et 274 disposent d'une convention définitive de gestion de forêt communautaire (940.205,90 hectares).

Si des progrès remarquables ont pu être réalisés pendant quelques années en matière d'attribution initiale de droits forestiers communautaires, le maintien de ces droits s'est avéré plus problématique. D'après les données (basées sur celles du MINOF) qui figurent dans la base de données du World Resources Institute (WRI, 2014), un certain nombre de plans simples de gestion ont nettement plus de 5 ans. Ceci suggère que plusieurs de ces forêts communautaires « définitives » ne sont plus

²⁶ Cuny, P, 2011, *État des lieux de la foresterie communautaire et communale au Cameroun*, Tropenbos International, p vi.

²⁷ SAILD, *Légalité et traçabilité des bois des forêts communautaires du Cameroun : Objectifs difficiles à atteindre dans le département du Haut-Nyong ?* (2017), Rapport

activement gérées par les communautés en question (peut-être en raison des obstacles bureaucratiques que soulève le renouvellement du plan de gestion, du « dépouillement des actifs » des forêts de coupe les plus accessibles durant le premier cycle du plan, ou pour d'autres motifs) ou encore qu'elles sont actives mais ne respectent pas les obligations juridiques (qui exigent la soumission d'un nouveau plan simple de gestion tous les cinq ans pour pouvoir demander les permis d'exploitation pertinents).

Toutefois, il est difficile de se procurer ou de vérifier des données fiables à ce sujet. Il faut un complément d'information pour déterminer si ces nouvelles forêts communautaires (même si elles sont provisoires) sont effectivement nouvelles ou si elles sont le résultat d'un arriéré de traitement dans les demandes antérieures de création de forêts communautaires.

Aux termes de la Loi forestière de 1994, les communautés peuvent demander des droits exclusifs de gestion des aires forestières au sein de leurs zones forestières communautaires en tant que forêts communautaires (statutaires). Les forêts communautaires statutaires sont uniquement permises dans le domaine forestier non permanent et elles ne doivent pas avoir une superficie supérieure à 5.000 hectares²⁸.

Comme signalé plus haut, l'octroi d'une forêt communautaire statutaire ne confère pas de droits de propriété – les terres restent dans le domaine forestier non permanent – bien que la création d'une forêt communautaire statutaire donne à la communauté concernée le droit exclusif de récolter les produits tirés de la forêt communautaire (et non aux autres communautés/individus)²⁹. Une forêt communautaire statutaire a une durée de vie de 25 ans – en théorie, cela peut être renouvelé, mais pour l'heure aucune forêt communautaire statutaire n'est assez vieille pour avoir été renouvelée.

En principe, il est prévu que les forêts communautaires statutaires accordent aux communautés des droits exclusifs sur la zone délimitée pour toute la durée de vie du projet et, pendant bien des années, une forêt communautaire statutaire – malgré une foule d'autres problèmes, y compris leur accaparement par les élites, comme on l'examine en détail à la section 5 ci-dessous – octroyait de facto aux communautés la protection de leurs droits de propriété sur les zones d'utilisation, même lorsqu'elles ne disposaient d'aucun titre formel de propriété. Ces dernières années, il semble que cette protection se soit fragilisée car on a vu récemment apparaître des forêts communautaires statutaires qui étaient amputées par des titres chevauchant les zones et octroyés à d'autres fins (comme l'exploitation minière ou des activités agroindustrielles)³⁰.

Le processus d'octroi d'une forêt communautaire statutaire reste long et relativement complexe et, par ailleurs, dans la pratique, il n'est pas bien soutenu par les autorités administratives (nombre d'entre elles sont en effet accusées de bloquer, ou tout au moins de ne pas faciliter, la création des forêts communautaires statutaires)³¹, même si certains ajustements ont été apportés à la procédure administrative. D'après le *Manuel des procédures d'attribution et normes de gestion des forêts communautaires* de 2009, il existe plusieurs étapes dans la création d'une forêt communautaire :

- Des réunions d'information et de sensibilisation de la communauté concernée ;
- La création (par la communauté concernée) d'une entité juridique chargée de gérer la forêt communautaire statutaire ;
- Une réunion formelle de concertation, à laquelle assistent les autorités locales, qui vise à faire en sorte que tous les groupes sociaux au sein d'une communauté soutiennent/aient participé au processus de création de forêt communautaire, et que la forêt proposée n'est pas contestée par les communautés voisines ;

²⁸ Article e 27(5) du Décret forestier de 1995.

²⁹ Article 37 de la Loi forestière de 1994.

³⁰ La situation juridique dans un tel cas – et celle qui devrait prévaloir – n'est pas toujours claire ; mais dans la pratique, le détenteur des droits de propriété a des chances de pouvoir faire valoir ses droits.

³¹ Ceci malgré le fait qu'aux termes de l'article 37(1) de la Loi forestière de 1994, le MINFOF est obligé de fournir une assistance technique gratuite aux communautés qui souhaitent créer une forêt communautaire statutaire. Dans la pratique, ce soutien n'est que rarement, voire jamais, accordé.

- La soumission d'un dossier, comprenant les détails des réunions précédentes/de l'entité juridique, une carte montrant le périmètre souhaité (et une attestation de sa superficie) ainsi qu'une description des objectifs et des activités proposées dans la forêt communautaire ;
- Un formulaire de convention provisoire de gestion entre le MINFOF et la communauté concernée ;
- La préparation par les communautés d'un plan simple de gestion, qui énonce la gestion proposée des terres forestières communautaires statutaires (et qui doit être actualisé tous les cinq ans). Malgré son nom, la rédaction du plan simple de gestion nécessite une certaine capacité technique et exige (entre autres) un inventaire des produits forestiers ;
- La signature d'une convention définitive de gestion de la forêt communautaire statutaire.

La procédure de création et de gestion des forêts communautaires statutaires est relativement technique et rares sont les communautés qui sont capables de la négocier sans appui extérieur, le plus souvent de la part d'une ONG (et de fait, nombre de forêts communautaires statutaires qui semblaient au départ connaître un degré de succès se sont effondrées à l'issue du retrait de l'appui de l'ONG). Cette difficulté est exacerbée par le très faible soutien accordé par les autorités administratives. De fait, la Loi forestière de 1994 prévoit que les communautés ont un droit de préemption pour la création de forêts communautaires – c.-à-d. qu'elles devraient être notifiées et avoir l'occasion de proposer la création d'une forêt communautaire avant qu'un autre type de permis, tel que la vente de coupes, ne soit autorisé sur un terrain³². En réalité, les règles pour veiller à ce que les communautés aient priorité sont rarement respectées et, bien souvent, les autorités locales n'ont fait preuve que de peu ou pas d'intérêt – et même souvent d'une résistance marquée – envers la création d'une forêt communautaire statutaire.

Lorsqu'une forêt communautaire statutaire existe, un permis annuel d'exploitation doit être attribué pour que le bois issu de la forêt puisse être exploité par ou au nom de la communauté. Toutefois, on a observé une suspension de facto de l'attribution de ces permis (ou de leur attribution dans les temps pour permettre leur exploitation effective) dans le cas des forêts communautaires. Les procédures administratives sont lourdes et lentes et les communautés n'ont aucun recours face à des fonctionnaires incompetents ou peu obligeants (du fait d'un manque de redevabilité dans la fonction publique, des obstacles imposés pour accéder au système judiciaire ainsi que du manque de supervision efficace par celui-ci).

Il existe d'importants facteurs politiques et juridiques sous-jacents propres au modèle de foresterie communautaire adopté dans la Loi camerounaise, ainsi que des facteurs propres aux communautés, et tout cela a affecté le (manque général de) succès de la foresterie communautaire au Cameroun. Ces contraintes sont abordées de manière plus détaillée à la section 5.

4. Communautés, organisations communautaires et autres parties prenantes

4.1 Démographie des communautés et des peuples tributaires des forêts au Cameroun

Le Cameroun compte un peu plus de 23,2 millions³³ d'habitants mais sa démographie évolue rapidement. D'après l'ONU, elle augmente à un taux de 2,5 % par an³⁴. Un peu plus de 50 % de cette

³² Article 37(4) de la Loi forestière de 1994 et Arrêté No. 518/MINEF/CAB fixant les modalités d'attribution en priorité aux communautés villageoises riveraines de toute forêt susceptible d'être érigée en forêt communautaire.

³³ BUCREP (Bureau central des recensements et des études de population) 2017. 3^e recensement général de la population et de l'habitat : projections démographiques, volume 3, p.16

³⁴ World Statistics Pocketbook, Cameroun, Division des statistiques des Nations Unies, disponible sur <http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=cameroon>, consulté le 21 septembre 2016.

population est estimée vivre en milieu urbain (dont plus de 3 millions dans la capitale Yaoundé) ; toutefois, le pays devient de plus en plus urbanisé avec un taux de croissance de la population urbaine estimé à 3,6 %³⁵. La densité démographique (d'après l'ONU, de l'ordre de 50,6 habitants au kilomètre carré³⁶) est sensiblement supérieure aux autres pays de la région mais, en fait, la population n'est pas uniformément répartie dans le pays et la densité démographique est sensiblement plus faible dans les régions forestières du sud du pays. Le 3^e recensement général (publié en 2010 sur la base des données recueillies en 2005) estimait la densité démographique nationale à 37,5 habitants par kilomètre carré, mais ce chiffre variait dans une fourchette haute de l'ordre de 124 dans les régions de l'Ouest et du Littoral et une fourchette basse de 13,4 et 7,1 dans les régions du Sud et de l'Est, respectivement (ces deux dernières régions sont au cœur des travaux de ce projet)³⁷.

S'il existe des informations générales disponibles sur le nombre de groupes ethniques au Cameroun, il y a très peu de données démographiques concernant ces différents groupes (c'est en partie du fait d'une politique délibérée du gouvernement qui redoute les divisions ethniques – ainsi par exemple, l'information sur les groupes ethniques n'est pas recueillie dans le cadre du recensement). La plupart des estimations (sachant toutefois que les sources sont limitées) semblent placer la population tributaire des forêts au Cameroun à environ 4 millions de personnes. Sur ce chiffre, plusieurs estimations (là encore, en sachant que les sources fiables sont rares) suggèrent qu'environ 50.000 personnes sont issues de peuples autochtones tributaires des forêts (les Baka, les Bagyeli/Bakola et les Bedzang)³⁸, bien qu'il y ait peu d'enquêtes démographiques (et aucune récente) qui soutiennent ces estimations et que beaucoup d'organisations locales soient convaincues que ce nombre est plus élevé. Le reste de la population tributaire des forêts est estimée être composée de différents groupes ethniques bantous, y compris (entre autres) les Bassa'a, les Bakoko, les Douala, les Ewondo, les Bulu, les Ndjem et les Fang, même si là encore, les estimations démographiques sont rares. Parmi les autres faits saillants dignes d'intérêt, on peut citer un nombre de femmes supérieur au nombre d'hommes dans les zones rurales du Cameroun et une population dans l'ensemble très jeune³⁹.

³⁵ World Statistics Pocketbook, Cameroun, Division des statistiques des Nations Unies, disponible sur <http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=cameroon>, consulté le 21 septembre 2016.

³⁶ World Statistics Pocketbook, Cameroun, Division des statistiques des Nations Unies, disponible sur <http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=cameroon>, consulté le 21 septembre 2016. La même source place la densité démographique de la RCA à 8, celle du Congo à 13,9, celle de la RDC à 35,2, du Gabon à 6,8 et de la Guinée équatoriale à 31.

³⁷ BUCREP, 3^e Recensement général, Volume II Tome I : État et Structures de la Population, 2010, page vii.

³⁸ Voir p. ex. Nnah Ndobe S et Mantzel K, 2014, *Déforestation, REDD et le parc national de Takamanda au Cameroun – une étude de cas*, FPP, p 9 ; Couillard V et al., 2009, *Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique : Perspectives historiques, juridiques et anthropologiques*, Aperçu général : analyse et contexte, FPP, page 19 ; CED, 2008, *The Indigenous peoples and protected forest areas in Cameroon: A review of Cameroon's implementation of the CBD Programme of Work on Protected areas*, FPP series on Forest Peoples and Protected areas, page 1 ; IWGIA, *The Indigenous World 2016*, p 370.

³⁹ BUCREP, 3^e Recensement général, Volume II Tome I : État et Structures de la Population, 2010.



Photos 2 et 3 : Les villageois de la communauté Baka de Nomedjoh, Cameroun de l'Est. Crédits : Indra Van Gisbergen

4.2 Relations sociales et gouvernance des communautés

Les communautés au Cameroun sont divisées en « villages », un village constituant une division administrative. Chaque « village » est doté d'un chef officiel (appelé le « chef de troisième degré »), qui est un auxiliaire de l'État, et reconnu comme tel par la législation nationale. Plusieurs villages (généralement 6 ou 7) sont regroupés en « canton », lequel est dirigé par un chef de deuxième degré ou « chef du canton ». Un chef de premier degré supervise au moins deux cantons. Les villages dans des régions du Sud et de l'Est renferment souvent des communautés bantoues et autochtones (Baka/Bagyeli/Bakola) séparées (mais voisines et interconnectées), auquel cas, la communauté dominante est presque toujours la communauté bantoue.

Les chefs sont désignés de différentes façons, en fonction des règles coutumières du village en question – mais ils sont presque exclusivement mâles et bantous (bien qu'il y ait quelques cas isolés de femmes chefs et/ou de chefs de troisième degré autochtones). A certains endroits, la fonction de chef est héréditaire et demeure au sein d'une famille donnée ; à d'autres, la fonction de chef se transmet à tour de rôle entre les principales « familles » du village et cela évolue de génération en génération. Toutefois, comme les peuples autochtones n'ont généralement pas de reconnaissance administrative séparée, – et parce qu'en fait les peuples autochtones n'ont souvent pas les mêmes traditions en matière de chefferie – il est rare que les chefs des communautés autochtones aient une représentation efficace au sein de la structure de la chefferie. Par ailleurs, un chef aura généralement aussi plusieurs « notables » qui agissent comme ses conseillers – là encore, la façon dont ces notables sont choisis varie d'un endroit à l'autre, mais habituellement toutes les familles du village (ou la plupart d'entre elles) auront un représentant parmi les « notables ». Le plus souvent, Il y aura aussi un notable autochtone ; toutefois, du fait de cette structure, les membres autochtones de la communauté sont presque inévitablement minoritaires dans la prise de décisions par le chef et les notables et, par conséquent, il leur est difficile de s'affirmer/d'imposer leur choix lorsqu'une prise de position propre aux communautés baka/bagyeli/bakola est contraire au point de vue bantou.

Le chef et les notables occupent généralement une place centrale dans la prise de décisions communautaire et dans l'accès à l'information (nombreuses sont les lois qui exigent que l'information « destinée à la communauté » soit fournie au chef, et/ou que le chef et/ou les notables participent à des réunions avec les autorités avant toute prise de décisions). Par conséquent, l'accès à cette fonction de pouvoir local revêt souvent une importance critique dans la gouvernance de la communauté. La « culture » du chef et la redevabilité dont il (ou elle) doit faire preuve envers la communauté locale varie sensiblement d'une communauté à l'autre, même s'il convient de souligner que, dans l'ensemble, on constate un manque de prise de décisions participative et un manque de redevabilité au niveau communautaire. La plupart des prises de décisions communautaires au Cameroun (notamment pour ce qui concerne les terres et les ressources naturelles) ont traditionnellement été considérées comme l'apanage des Bantous plus âgés de la communauté et il est particulièrement difficile pour les femmes, les jeunes et les peuples autochtones d'y participer.

Un autre élément important dans la gouvernance communautaire concerne la présence des « élites » intérieures et extérieures. S'il s'agit du terme non consacré, il fait généralement référence aux membres

de la communauté ayant bénéficié d'une éducation supérieure (le plus souvent des études universitaires ou plus). Les élites extérieures sont celles qui vivent en dehors de la communauté ; les élites intérieures sont celles qui continuent de vivre au sein de la communauté (les élites, qu'elles soient intérieures ou extérieures, peuvent aussi devenir notables). Du fait d'un manque d'information généralisé et d'un manque d'accès à l'éducation au sein des communautés, les élites bénéficient généralement d'une position privilégiée dans la prise de décisions. Cela peut avoir des conséquences à la fois bonnes et mauvaises – lorsque les élites agissent de façon bienveillante, leur assistance peut se révéler très utile pour aider les communautés à négocier les complexités du système administratif et à évaluer le coût potentiel et les avantages des projets proposés. Toutefois, il est aussi facile (et ce n'est pas rare) pour les élites d'abuser de leur position de pouvoir et de confiance et de s'accaparer (par corruption ou de manière déloyale) les avantages destinés aux communautés, ou de pousser ces dernières à prendre des décisions contraires à leurs intérêts et qui favorisent uniquement l'élite concernée ou sa famille.

4.3 Organisation sociale et économique au sein des communautés et comportement existant du marché

De par tradition, les communautés forestières bantoues pratiquent l'agriculture itinérante ou par rotation, essentiellement à des fins de subsistance, chaque famille faisant pousser une variété de cultures afin d'être autosuffisante. Un champ familial fait le plus souvent 0,3 à 1,5 hectare, et il est cultivé pendant 2 ans avant d'être laissé en jachère pendant 3 à 10 ans (parfois beaucoup plus longtemps – bien que ces régimes et calendriers puissent varier d'une région à l'autre ; par ailleurs, ils évoluent rapidement en raison des nouvelles pressions exercées sur les communautés, les terres et les ressources). Outre les cultures vivrières cultivées, la chasse, la pêche et la cueillette contribuent également de façon considérable aux aliments consommés au sein du ménage. De surcroît, beaucoup de familles bantoues font pousser des cultures de rente (cacao, café, palmier à huile ou autres) qui procurent un revenu au ménage (les cultures de plantation de cette nature ne font pas l'objet d'une rotation comme c'est le cas pour les cultures de subsistance).

De par tradition, les peuples autochtones forestiers – Baka, Bagyeli, Bakola et Bedzang – ne pratiquaient pas l'agriculture mais ils étaient plutôt des chasseurs-cueilleurs qui vivaient des produits de la forêt. La chasse, la pêche et la cueillette des produits forestiers répondaient à leurs besoins de subsistance. Au fil du siècle dernier toutefois, sous la pression des politiques gouvernementales et du fait de la limitation des ressources, les communautés autochtones sont devenues de plus en plus sédentaires et la plupart des peuples autochtones pratiquent désormais des activités agricoles. Dans bien des cas, les autochtones sont recrutés comme ouvriers agricoles dans les champs de leurs voisins bantous plutôt que de travailler pour leur propre compte ; néanmoins, dans la majorité des cas, les peuples autochtones dépendent toujours plus des activités de chasse et de cueillette que des activités agricoles pour leur propre subsistance.

Pour diverses raisons, notamment l'évolution démographique, les changements d'aspirations, les opportunités et les contraintes économiques et l'augmentation des pressions exercées par des personnes de l'extérieur sur les terres et les ressources forestières, les modèles d'utilisation des sols par les communautés du Cameroun évoluent. Quelques éléments semblent indiquer que les superficies cultivées par les communautés augmentent, les périodes de rotation diminuent et les superficies faisant l'objet de cultures de plantation (pour des cultures de rente) sont en hausse. Il y a toutefois relativement peu de signes pour prouver ces changements, expliquer les raisons qui les justifient et constater leur ampleur et leur portée. Parallèlement, les modèles traditionnels mixtes d'agriculture par rotation et de plantation – même s'ils évoluent avec le temps – demeurent répandus.

Il y a déjà longtemps que les communautés du Cameroun se sont organisées à des fins économiques de manière interne et informelle. Beaucoup d'activités de subsistance – telles que le défrichage des zones pour préparer les champs, les semailles et la moisson – sont souvent entreprises collectivement, au sein de la famille ou d'un petit groupe de la communauté, sur la base de petits accords informels de collaboration. Ces dernières années, on a constaté une tendance vers la formation de groupements sociaux légèrement plus formels au sein de la communauté sous forme d'associations, de groupes d'intérêt commun (GIC), de groupements d'intérêt économique (GIE) ou de coopératives. Il est raisonnablement logique (même si ce n'est pas universel) que les communautés aient plusieurs associations – qui peuvent ou non avoir un statut juridique formel – y compris un groupement de

femmes, une association de producteurs ou une association de jeunes. Dans certaines communautés, il existe aussi des GIE et des GIC, mais ceux-ci sont généralement des entreprises familiales plus petites, qui ne cherchent aucunement à engendrer des avantages sociaux en dehors de ceux générés pour les individus directement impliqués dans l'entreprise. Les GIC et les GIE, lorsqu'ils existent, sont parfois créés et dirigés par des élites extérieures, qui y investissent de l'argent (gagné à l'extérieur). D'un point de vue communautaire, ils peuvent parfois (mais certainement pas toujours) être problématiques car les ressources investies dans le GIC ou le GIE permettent à une famille donnée de s'accaparer et d'exploiter les ressources communales (par exemple au travers de l'expansion considérable de la superficie des plantations d'une famille sur les terres forestières communales, d'une manière qui est strictement compatible avec les règles coutumières internes en matière d'utilisation des sols – selon le principe qui veut que ce que vous défrichez vous appartient – mais sur des surfaces beaucoup plus grandes que l'usage coutumier typique et de manière tout à fait disproportionnée par rapport aux autres familles de la communauté). Il est toujours délicat d'arriver à un juste équilibre entre les avantages individuels et collectifs lorsque l'on traite des ressources communales, en particulier, lorsqu'il s'agit de passer d'activités de gestion à des activités génératrices de revenu dans la zone de forêt communautaire.

Les communautés produisent un grand nombre de produits destinés à la vente sur la base de leurs activités, y compris des produits agricoles, de la viande, des peaux, des produits médicinaux traditionnels, des fruits (cultivés et sauvages), du miel, des plats préparés, etc. Les chasseurs-cueilleurs autochtones sont généralement reconnus par leurs voisins bantous pour leurs connaissances des plantes médicinales que l'on trouve dans la forêt et pour leurs talents comme chasseurs et collecteurs de miel. Si les cultures de rente sont généralement raisonnablement intégrées dans les chaînes d'approvisionnement (bien qu'elles ne soient pas nécessairement de haute valeur), la plupart des autres produits sont effectivement vendus par le biais d'initiatives commerciales locales individuelles. Les communautés ont des opportunités de marché limitées pour la vente de nombre de ces produits et, dans bien des cas, des considérations de transport et de logistique laissent en fait les communautés dans une situation de monopsonne (ou de monopole client). Ainsi par exemple, à certaines périodes de l'année, beaucoup de femmes des communautés (surtout les femmes autochtones) récoltent des mangues sauvages qu'elles destinent à la vente. Les mangues sauvages se vendent à des prix très élevés sur le marché et elles se vendent non seulement sur les marchés locaux camerounais mais aussi dans les pays voisins comme le Gabon et le Congo. Toutefois, les femmes locales ne jouissent pas d'un accès direct aux marchés et elles se trouvent donc dans l'obligation de vendre à des acheteurs ambulants qui voyagent d'un centre régional à un autre pour acheter ces mangues pendant la saison (ces acheteurs ambulants, à leur tour, travaillent souvent pour 1 ou 2 hommes d'affaires importants et politiquement bien introduits qui ont un monopole efficace (ou un duopole) sur les marchés locaux et à l'exportation, favorisés par les obstacles à l'entrée au marché créés par les permis/autorisations requis pour nombre de ces activités). Face à ces modalités monopsonnes et bridées par un produit hautement périssable, les femmes locales sont très peu rémunérées pour leur collecte (nous n'avons pas les détails de la prime réalisée en aval mais d'aucuns font état d'une majoration de l'ordre du centuple). Il n'est pas rare que les femmes autochtones soient encore moins rémunérées que les femmes bantoues qui vendent des mangues, purement pour des motifs discriminatoires.

Il existe des institutions (formelles et informelles) qui soutiennent les entrepreneurs communautaires et visent à accroître les bénéfices touchés par les communautés pour leur petite production. Certains villages tiennent des marchés périodiques – marchés hebdomadaires où les producteurs locaux se rassemblent pour vendre leurs produits (soit dans le même village chaque semaine soit selon un roulement entre les villages d'une localité). Ces marchés peuvent promouvoir un accroissement des échanges commerciaux locaux et attirer des personnes de l'extérieur (y compris en provenance des villes locales) pour acheter des produits de la communauté. Les marchés périodiques sont une initiative locale au niveau communautaire qui n'est pas toujours officiellement soutenue par l'administration, même si, à la demande d'une communauté, la municipalité locale peut être en mesure de fournir un soutien financier initial (comme la construction d'une halle de marché en plein air où peut se dérouler le marché périodique). Actuellement, il n'y a aucun marché périodique en cours d'exploitation dans les communautés où le FPP, Okani et le CED proposent de travailler dans le cadre de ce projet.



Photo 4: Apiculture communautaire dans la communauté Baka de Nomedjoh et Photo 5: produits forestiers non-ligneux communautaires (PFNL) à vendre à Lomié, Cameroun de l'Est. Crédits : Indra Van Gisbergen

Le gouvernement fournit aussi un soutien aux activités de subsistance des communautés en organisant des comices agro-pastoraux régionaux et nationaux. Ces manifestations offrent l'occasion de nouer des contacts commerciaux et de pratiquer des échanges mais il reste assez rare que les communautés y participent.

Le gouvernement et les organisations de bailleurs de fonds (comme la SNV, GIZ, BM-FEM) ont aussi apporté un soutien ponctuel à des projets pour des moyens de subsistance et des infrastructures au niveau communautaire. Il s'agissait généralement de démonstrations (souvent coûteuses) (p. ex. des porcheries) qui se concentraient assez peu sur la promotion et la facilitation de l'accès au marché pour des produits traditionnels mais s'attachaient principalement à introduire des « moyens de subsistance alternatifs ». Toutefois, la durabilité de ces projets de subsistance s'est malheureusement révélée problématique une fois que le soutien et la supervision des bailleurs de fonds sont retirés.

Au niveau communal, le Programme national de développement participatif (PNDP) est un mécanisme auquel le gouvernement a recours pour compenser le manque d'infrastructures en fournissant un soutien direct aux infrastructures par le biais d'un Plan de développement communal, bien que les investissements dans les infrastructures de subsistance (p. ex. les marchés) doivent faire concurrence à d'autres priorités comme l'assainissement, l'eau, l'éducation, etc.

4.4 Associations et réseaux nationaux et régionaux

Il existe au Cameroun une variété de réseaux et d'associations, liés aux droits et avantages communautaires mais aussi en lien avec des secteurs/industries spécifiques. Toutefois, à quelques exceptions près, il n'y a pas toujours de lien direct ou régulier entre ces réseaux et les communautés, qui ne sont généralement pas représentées. Parmi les réseaux pertinents, on peut citer :

Community and Forests Platform

La *Community and Forests Platform* (ou Plateforme Forêt et Communauté) est une plateforme de la société civile qui regroupe une quarantaine d'organisations de la société civile qui travaillent sur des questions liées aux droits des communautés, à la foresterie et, plus généralement, à la gestion des ressources naturelles. C'est l'un des principaux protagonistes dans les débats nationaux sur la foresterie et les droits communautaires. Ces dernières années, la CFP s'est plus particulièrement axée sur la négociation et la mise en œuvre de l'APV et elle a réussi à accroître l'espace de dialogue sur des questions sensibles comme l'exploitation forestière illégale, la corruption, la participation et les droits de la société civile. La coalition a également été impliquée dans le processus REDD+ et dans la réforme du Code forestier et elle accorde une attention particulière à la notion de genre. Le CED est actuellement chargé de sa coordination.

La CFP est le réseau de la société civile le plus actif en matière de gouvernance forestière. Ses membres se concentrent sur la défense des préoccupations des communautés locales et la CFP est un mécanisme de plaidoyer commun à l'échelle nationale autour de ces questions. Certains membres de la CFP ont des liens avec les communautés locales et la plateforme confère un mécanisme qui permet de répercuter les préoccupations locales dans le plaidoyer national (même s'il reste toujours difficile d'améliorer et de renforcer le va-et-vient des réactions entre les membres de la plateforme et les communautés). La plateforme joue un rôle important dans la représentation des communautés au sein des processus nationaux : ainsi, la CFP occupe le siège de la société civile au sein du Comité National de Suivi de la mise en œuvre de l'APV (voir plus loin). En 2015, la CFP a plaidé au sein de cette tribune pour que les forêts communautaires soient exemptées de l'obligation d'études d'impact environnemental, car ces études se révèlent coûteuses et donc hors de portée des communautés. À la suite de quoi, le ministère de l'Environnement et du Développement durable a accepté que les forêts communautaires soient uniquement obligées de fournir des registres environnementaux (un type d'évaluation d'impact environnemental plus restreint et moins onéreux).

Réseau recherches actions concertées pygmées (RACOPY)

RACOPY est un réseau qui compte 25 organisations travaillant sur des questions associées aux populations autochtones des forêts (familièrement appelées « pygmées », bien que ce terme ait généralement une connotation péjorative), y compris les droits et la foresterie communautaire. Le réseau entend coordonner des actions entre différents acteurs de la société civile, y compris des organisations communautaires autochtones, qui travaillent sur ces questions. Le réseau est coordonné par l'ONG INADES et il est présidé par le président de l'ASBAK, une organisation communautaire autochtone.

African Community Rights Network (ACRN)

L'*African Community Rights Network* (ou Réseau des droits communautaires africains) est un réseau d'une quarantaine d'organisations de la société civile issues de plus de 10 pays d'Afrique subsaharienne, qui travaillent toutes sur les droits communautaires. La plateforme plaide pour une approche plus démocratique de la gouvernance et la gestion des forêts en matière de droits communautaires locaux. L'ACRN entreprend l'analyse de divers processus (y compris les processus APV et REDD+) liés à la gestion durable des ressources naturelles pour comprendre comment ils affectent les droits des communautés tributaires des forêts. Il entreprend plusieurs initiatives en lien avec le plaidoyer à l'échelle nationale, régionale et internationale, le partage d'expériences et de recherches et la collecte d'information, y compris dans le domaine de la foresterie communautaire. Une initiative récente concerne l'index des droits fonciers de l'ACRN qui cherche à documenter et à comparer le niveau de protection des droits fonciers communautaires dans divers pays d'Afrique, y compris le Cameroun. Le CED est actuellement chargé de la coordination de ce réseau régional. L'ACRN est également lié au CRN (*Community rights network* ou Réseau des droits communautaires), qui regroupe les organisations travaillant sur les droits communautaires dans d'autres pays lors d'un séminaire biennuel à Bruxelles en vue d'échanger des points de vue et d'influencer les décideurs de l'UE.

African Community Forestry Network (ACFN)

L'ACFN est un réseau qui compte 70 organisations issues de 14 pays d'Afrique qui a été inauguré en mars 2015, par la Fondation internationale des arbres (ITF) basée au Royaume-Uni. D'après le site web de l'ITF, ce réseau local regrouperait des organisations communautaires travaillant dans le domaine de l'agroforesterie et de la foresterie à travers l'Afrique et il entend apprendre et faire connaître les meilleures pratiques : (i) au sein de chaque pays ; (ii) au sein de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest ; et (iii) à l'échelle panafricaine. L'ACFN a également été créée pour unir et soutenir les organisations communautaires et les ONG pour qu'elles plaident en faveur des droits des communautés locales de gérer les ressources naturelles d'une manière durable et pour accroître la prise de conscience et le soutien du rôle de la foresterie et de l'agroforesterie communautaires dans le renforcement de la sécurité alimentaire, de la résilience aux chocs climatiques, l'amélioration des moyens de subsistance et la protection de l'environnement. On ignore dans quelle mesure (et comment) ce réseau fonctionne au Cameroun et quelles organisations sont membres.

Gbabandi

Gbabandi est une nouvelle plateforme nationale de peuples forestiers autochtones créée en 2016. C'est la première plateforme représentative des peuples forestiers autochtones au Cameroun et en Afrique centrale. Si elle en est encore à ses balbutiements, ses objectifs sont d'entreprendre un plaidoyer au nom des peuples autochtones concernant les principales questions qui les préoccupent en matière de droits, y compris (a) les ressources foncières et naturelles ; (b) la santé ; (c) l'éducation ; (d) le développement économique ; (e) l'égalité des sexes ; et (f) la participation politique. Du fait de son jeune âge, *Gbabandi* n'est pas encore bien établie et connectée à d'autres réseaux (bien que nombre de ses organisations membres soient déjà connues dans les milieux de la société civile).

Réseau de foresterie communautaire (RFC)

Le RFC est un réseau d'organisations de foresterie communautaire au Cameroun dont le but est de travailler sur les politiques de foresterie communautaire et de représenter les forêts communautaires au sein des débats politiques. Les recherches révèlent des travaux initiaux liés à des projets sur la foresterie communautaire (notamment concernant l'élaboration du nouveau manuel de procédures relatif aux forêts communautaires, adopté en 2009), mais il n'y a guère d'information disponible sur ses activités depuis cette époque et on ignore si le réseau est toujours opérationnel.

Plateforme d'OSC sur REDD+ et changements climatiques

En 2011, une plateforme nationale d'OSC sur REDD et le changement climatique a vu le jour pour créer un espace de dialogue et impliquer les acteurs de la société civile dans le processus REDD+. Cette plateforme, composée d'une soixantaine d'organisations, visait à garantir la représentation et la visibilité des OSC durant les négociations sur REDD+ et sur le changement climatique ; promouvoir le consentement libre, informé et préalable (CLIP) au sein des processus politiques sur REDD+ et le changement climatique ; capitaliser les expériences et promouvoir les meilleures pratiques ; amorcer des consultations entre parties prenantes ; et accroître la prise de conscience et une meilleure communication sur REDD+. La coalition est actuellement coordonnée par le directeur de REFACOF (le Réseau des femmes africaines pour la gestion communautaire des forêts), le directeur de MBOSCUDA et coordonnateur du RFC.

Réseaux forestiers communautaires locaux

Dans le cadre des projets entrepris par d'autres acteurs qui travaillaient jadis principalement sur la foresterie communautaire (y compris SNV, Nature +, Rainforest Alliance et d'autres), il a été créé six « réseaux de forêts communautaires », organisés par zone écologique. L'objectif de ces réseaux de forêts communautaires (statutaires) locales est le renforcement mutuel des capacités communautaires, l'optimisation de la production de bois d'œuvre et la faculté de mieux répondre à la demande du marché du bois. Ils entendent autonomiser et soutenir les entités juridiques derrière les forêts communautaires et agir comme une interface entre les forêts communautaires participantes et le marché. Les réseaux sont particulièrement axés sur le bois (plutôt que sur les PFNL ou sur d'autres produits des forêts communautaires) et ils ont généralement été créés sous l'égide de projets antérieurs de foresterie communautaire (à la disparition desquels les réseaux eux-mêmes n'ont pas toujours survécu). Certains de ces réseaux continuent de jouer un rôle, y compris REFOCOD (Réseau de forêts communautaires de Dja) qui occupe le siège de la foresterie communautaire au sein du Comité national de suivi de l'APV (voir plus loin). Toutefois, dans l'ensemble, ces groupes n'ont pas été impliqués sérieusement dans le plaidoyer en faveur de la réforme de la foresterie communautaire.

Secteur privé

Il existe plusieurs groupes/acteurs du secteur privé présents dans la région productrice de bois d'œuvre. L'une des institutions pertinentes est le Groupement de la Filière Bois du Cameroun (GFBC), un organe du secteur qui représente 75 % des entreprises de foresterie du secteur privé camerounais. Son but est de représenter les entreprises de bois dès que c'est nécessaire.

Une deuxième institution est le STIEPFS (Syndicat des exploitants, transformateurs, industriels et exportateurs des produits forestiers spéciaux), un syndicat d'entreprises principalement axé sur la commercialisation des produits forestiers non ligneux, dont le but est de représenter ses membres aux niveaux national et local.

4.5 Processus nationaux existants liés aux forêts et aux terres

La déforestation au Cameroun

Plus de 45 % du Cameroun est couvert de forêts. Les taux de déforestation au Cameroun restent relativement faibles mais ils connaissent une augmentation rapide. Entre 1990 et 2005, le Cameroun a perdu 13,4 % de son couvert forestier, soit environ 3.300.000 hectares. Le taux annuel de déforestation est d'un peu plus de 1 % pour la période de 2010-15⁴⁰. Les principaux moteurs actuels et futurs de la déforestation au Cameroun ne sont pas clairement identifiés ; beaucoup d'études (y compris le récent ER-PIN du Cameroun) cite l'agriculture de subsistance par rotation comme un moteur clé (une affirmation qui est contestée), alors que d'autres mettent en évidence l'impact (croissant) de l'essor de l'agro-industrie, des infrastructures, des activités minières et de l'exploitation forestière.

Il existe actuellement deux processus nationaux principaux au Cameroun – tous deux sont liés aux efforts internationaux déployés pour réduire la déforestation – qui offrent aux communautés tributaires des forêts l'occasion d'influencer la politique publique en lien avec la gestion durable des ressources naturelles. Il s'agit du processus APV FLEGT (voir plus loin) et du processus REDD+ (Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts, et promotion de la conservation, la gestion durable des forêts et l'amélioration des stocks de carbone forestier). Il existe également des processus de réforme juridique (en partie, mais pas exclusivement, liés à l'APV) actuellement en cours concernant à la fois la législation sur les forêts et sur le foncier ; toutefois, les premières indications suggèrent que ces processus ne vont sans doute pas apporter de changements positifs majeurs concernant les droits communautaires et/ou la foresterie communautaire. Le Cameroun est également impliqué dans la mise en œuvre des Directives volontaires de la FAO pour une gouvernance responsable des régimes fonciers et reçoit un soutien financier important de bailleurs de fonds pour la mise en œuvre de ces directives.

Accord de partenariat volontaire (APV) entre le Cameroun et l'Union européenne

En 2010, le Cameroun a signé avec l'Union européenne un accord de partenariat volontaire (APV) qu'il a ratifié en 2011. Cet accord visait à faire en sorte que tous les produits du bois produits au Cameroun respectaient la législation nationale (c.-à-d. qu'il entendait mettre un terme au flux de bois issu de l'exploitation illégale). L'objectif de l'accord est de créer un système aux termes duquel le bois peut être autorisé sous licence FLEGT comme étant « légal » (une sorte de certification par le régime FLEGT), et importé directement dans l'Union européenne. La mise en œuvre de l'accord envisageait un certain nombre de phases et d'éléments, y compris la réforme des lois forestières (voir plus loin), une transparence accrue en matière d'informations capitales liées à la production de bois (y compris l'attribution de permis et de concessions) et un dialogue renforcé avec la société civile.

La mise en œuvre de l'APV est dirigée par un Comité conjoint de suivi (CCS) et la mise en œuvre est suivie par un Comité national de suivi (CNS). Des représentants de la société civile, des peuples autochtones et de la foresterie communautaire occupent un siège officiel au sein du CNS, mais pas du CCS. Dans la pratique, le fonctionnement du CNS a souvent été irrégulier et l'engagement du gouvernement camerounais envers un dialogue avec les parties prenantes a été inégal et tendu. Néanmoins, à ce jour, la société civile a réussi à maintenir ouvert l'espace de dialogue (malgré des tentatives du gouvernement en vue de le brider) et elle peut se targuer de quelques succès notables tels qu'une plus grande transparence et l'inscription de la question du bois de conversion à l'ordre du jour des négociations. Il subsiste néanmoins des problèmes majeurs, y compris en ce qui concerne l'implication directe des communautés et des femmes au sein du processus APV.

De fait, après des années de progrès (une augmentation modeste de la transparence et de l'application de la loi) et une meilleure participation, le processus APV est essentiellement au point mort (peut-être, paradoxalement, parce que la participation de la société civile a été vive et a exercé des pressions sur le gouvernement pour qu'il prenne des mesures qui menaceraient des intérêts particuliers). L'avenir de l'APV au Cameroun – considéré comme l'un des pays les plus problématiques parmi ceux actuellement impliqués dans le processus de partenariat – demeure incertain.

REDD+

⁴⁰ FAO. *Évaluation des ressources forestières mondiales 2015, 2016*, Rome.

Le processus REDD+, qui est encore relativement jeune et dans des phases pilotes au Cameroun, est aussi une occasion potentielle d'influencer les politiques publiques sur la gestion durable des terres et des ressources naturelles (mais aussi un risque potentiel pour la gestion communautaire des ressources naturelles si l'utilisation communautaire des ressources devient la cible des restrictions). Malgré les préoccupations exprimées par les ONG nationales et internationales, le R-PP du Cameroun a été adopté à la fin de 2012. Quatre ans plus tard, la stratégie nationale REDD+ n'est toujours pas finalisée et l'accès aux informations sur REDD+ est extrêmement problématique.

Dans le but d'accéder à un financement des bailleurs de fonds par le biais du FPCF, le Cameroun a élaboré un ER-PIN qui a été rejeté en novembre 2015, avant d'être finalement accepté à des fins de financement en juin 2016, malgré une opposition semblable à la note conceptuelle par le CFP et les ONG internationales. L'une des principales objections du CFP à l'ER-PIN concernait le manque de participation et d'influence communautaires sur la conception de la proposition (malgré les conséquences potentielles majeures pour les communautés de certaines des politiques qui y étaient suggérées).

Il existe un certain nombre de points d'accès éventuels (et potentiellement importants) pour influencer les politiques en lien avec le processus REDD+, y compris l'implication dans des études (et la définition « officielle ») des moteurs de la déforestation (qui détermineront où cibler les politiques), en aidant à peaufiner et améliorer les politiques adoptées et en encourageant un partage des bénéfices équitable et fondé sur les droits. La politique REDD+ pourrait être un soutien potentiel à une réforme (positive) de la foresterie communautaire au Cameroun et offre aux communautés une occasion de développer des initiatives de foresterie communautaire viables pour améliorer leurs conditions de vie. Toutefois, en l'état, REDD+ demeure autant une menace potentielle qu'une opportunité pour les droits communautaires.

Réforme continue de la législation forestière et foncière

L'APV entre le Cameroun et l'UE envisageait, entre autres, la réforme de la législation nationale sur les forêts pour rendre les lois plus claires et plus cohérentes et faciliter ainsi la vérification du bois licite. En partie encouragé par cette obligation, le gouvernement camerounais a commencé à passer en revue la loi sur les forêts après 2011. Ce processus de révision s'est déroulé quasiment sans consultation, ce qui a incité le CED, Okani et le FPP à déposer une action/plainte urgente auprès du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) en 2012, mettant en garde contre le risque de l'adoption imminente du projet de loi, qui aurait des effets majeurs sur les peuples autochtones sans les avoir consultés.

Le projet de loi n'a jamais été soumis au parlement en 2012 comme on s'y attendait et, en 2014, le gouvernement a annoncé qu'il considérait désormais que la portée de la réforme juridique avait besoin d'être plus large, et d'inclure les lois foncières de 1974 ainsi que le Code minier. Désormais, ces instruments font tous l'objet d'une révision et un nouveau Code minier a été adopté en décembre 2016. Il y a eu une consultation (relativement limitée) sur le contenu de la loi, mais seulement avec une poignée d'organisations de la société civile triées sur le volet plutôt que dans le cadre d'un processus public général, mais à en juger les projets de texte fournis (le plus souvent « fuités », car les textes officiels ne sont généralement pas mis à disposition), il semble peu probable que les révisions constituent un pas en avant majeur en matière de droits de propriété foncière communautaire ou de gestion des ressources naturelles. En d'autres termes, les consultations n'ont pas tenu compte des principales revendications de la société civile et des communautés.

Deux projets de texte (sur la foresterie et le régime foncier) sont désormais à l'étude au niveau de la Primature (à des fins de révision et d'harmonisation), dernière étape avant leur soumission au Parlement, bien que le calendrier pour la présentation de ces réformes ne soit pas connu (des rumeurs faisant état de leur soumission imminente circulent depuis plus d'un an).

5. Contraintes pour une gestion efficace et équitable des forêts communautaires

L'histoire de la foresterie communautaire au Cameroun au cours des deux dernières décennies a été mouvementée. Si en 2011 la foresterie communautaire avait bien connu un essor pour compter 182 forêts communautaires et totaliser près d'un million d'hectares, en fait moins de 5 % des forêts du Cameroun sont réservées à l'usage des communautés⁴¹.

Les examens des avantages du cadre existant de la foresterie communautaire statutaire pour les communautés ont montré des résultats douteux d'un point de vue économique, social et environnemental et la foresterie communautaire est largement considérée comme un échec. Si quelques études marginales affichent des avantages économiques pour les communautés, la plupart suggèrent que la foresterie communautaire n'a pas eu d'impact marqué sur leur niveau de vie, sur les revenus des ménages ou leurs actifs de base et qu'elle n'a pas non plus réduit leur vulnérabilité. Dans un vaste état des lieux de la foresterie communautaire publié en 2011, Cuny identifiait un certain nombre de problèmes avec la mise en œuvre de la foresterie communautaire, y compris de faibles niveaux de participation communautaire, l'accapement par les élites, le manque de représentation des femmes et des groupes marginalisés (comme les peuples baka et bagyeli) dans la prise de décisions, les obstacles à l'accès (tant technique que financier) et des obstacles bureaucratiques constants (comme la fourniture extrêmement tardive des contingents de coupe annuels)⁴². Il semble que, dans de nombreux cas, les acteurs extérieurs – entreprises forestières, ONG, bailleurs de fonds, ou autres élites – aient été les véritables décideurs à l'origine de la création des forêts communautaires, ce qui a limité leur appropriation du processus par les communautés et les avantages qu'elles ont pu en tirer (et ce qui a aussi réduit l'intérêt et le rôle des communautés dans le suivi des activités illicites de foresterie). Par ailleurs, la taille maximale des forêts communautaires – un maximum de 5.000 hectares – est largement considérée comme étant trop petite pour permettre le développement favorable d'entreprises forestières compétitives. Il est généralement admis que trop d'accent a été mis sur les entreprises forestières fondées sur le bois, par opposition à d'autres types d'activités sylvicoles ou agricoles susceptibles d'émerger des forêts communautaires. Certains de ces défis majeurs sont abordés plus loin.

5.1 Les difficultés que présente le modèle de foresterie communautaire statutaire

Il existe plusieurs éléments du modèle de foresterie communautaire statutaire qui sont largement considérés comme défectueux. Parmi les difficultés majeures qu'il présente, on peut citer :

La taille limitée à 5.000 hectares

La taille maximale de 5.000 hectares ne correspond généralement pas aux terres forestières traditionnelles que possèdent, occupent et utilisent les communautés ; ces terres peuvent être nettement plus vastes. Face aux différentes contraintes logistiques et de marché qui érigent des obstacles à l'entrée au Cameroun (voir plus loin), la petite superficie n'est pas jugée suffisante pour engendrer une activité rentable. C'est certainement le cas par rapport aux entreprises de bois (qui étaient jusqu'alors surreprésentées dans la foresterie communautaire) et cela pourrait être le cas par rapport à plusieurs autres activités commerciales qui pourraient être entreprises dans une forêt communautaire.

Sécurité précaire du régime foncier et durée insuffisante d'une forêt communautaire statutaire

La création d'une forêt communautaire ne donne pas accès à des droits de pleine propriété ; par ailleurs, la durée d'une forêt communautaire n'est que de 25 ans, sans la moindre garantie de renouvellement après cette date. Par conséquent, les investissements à long terme (qui comprennent, crucialement, les activités de foresterie durable) se révèlent risqués pour les communautés, qui ne

⁴¹ Hubert Ngoumou Mbarga, « La gestion des forêts communautaires face au défi de la pauvreté et du développement rural », 2013.

⁴² Cuny, P, 2011, *État des lieux de la foresterie communautaire et communale au Cameroun*, Tropenbos International, p vi. Certaines de ces questions ont également été évoquées par Vermeulen dans Vandehaute M., Vermeulen C. *et al.* (2007) *Séduisante théorie, douloureuse pratique : la foresterie communautaire camerounaise en butte à sa propre législation*, *Parcs et Réserves*, Volume 62, No 2, pp.18-22

peuvent pas être sûres de recevoir le fruit de leur investissement (et de fait, l'investissement dans le reboisement pour l'avenir des activités du bois, ou même le renoncement à toute déforestation, risquent fort d'accroître les chances de voir ces terres accaparées par la suite par d'autres acteurs plus puissants). De ce fait, les communautés sont en fait confrontées à des incitations négatives pour entamer un programme de reboisement ou une gestion durable du bois et l'action économique la plus rationnelle prône souvent l'exploitation la moins durable possible à court terme.

Lourdeur du processus bureaucratique de création et de gestion des forêts communautaires

Malgré des efforts proclamés pour simplifier le processus et le rendre plus accessible avec quelques améliorations, la procédure de création de forêts communautaires demeure complexe pour les communautés qui veulent en bénéficier. Les niveaux d'alphabétisation dans les communautés rurales ne sont pas élevés – et ils sont souvent particulièrement bas chez les peuples autochtones. Même lorsque les membres de la communauté bénéficient d'une alphabétisation fonctionnelle, il y a généralement peu d'individus dans la communauté qui ont les facultés requises pour lire, comprendre et surtout produire les documents techniques requis pour créer et exploiter une forêt communautaire. Même si le processus de foresterie communautaire (tel qu'il est exposé dans le manuel de procédures) peut se rapprocher de celui observé dans certains autres pays où la foresterie communautaire a connu un certain degré de succès, dans le contexte du Cameroun, il est inadapté et d'autres mécanismes plus accessibles, plus souples et novateurs doivent être envisagés et testés.

La complexité des procédures est l'un des éléments permet et perpétue l'accaparement par les élites des forêts communautaires (un autre problème majeur) car elle privilégie certaines membres (plus éduqués) de la communauté qui sont capables de négocier le système, tout en excluant l'ensemble de la communauté et en empêchant son droit de regard.

Engorgements administratifs

Les communautés ne jouissent d'aucun « droit » en tant que tel sur les forêts communautaires situées sur leurs terres ancestrales. Lorsqu'il est proposé d'affecter une zone forestière à la vente de bois sur pied, les communautés ont un droit de préemption grâce auquel elles peuvent demander qu'elle soit plutôt affectée comme forêt communautaire. Toutefois, lorsque les terres ont déjà été affectées à un autre usage forestier, ou affectées à une concession agricole ou autre, il n'y a aucune possibilité de faire une demande d'affectation en forêt communautaire.

De fait, les obligations procédurales qui permettent l'exercice du droit de préemption sont souvent contournées par les autorités, ce qui prive les communautés de l'occasion de faire une demande de forêt communautaire (et beaucoup de communautés ne prennent conscience du fait que leur forêt a été attribuée à la vente de bois sur pied qu'une fois qu'une entreprise arrive en brandissant un permis de coupe de leurs arbres). Dans d'autres cas, les communautés peuvent faire une demande de forêt communautaire sans avoir de droit de préemption et la demande est simplement rejetée. Par ailleurs, à différents stades du processus de forêt communautaire, pour donner suite au dossier, il est parfois prérequis que le MINFOF approuve les propositions de la communauté (comme le plan de gestion et la convention de gestion), ce qui donne l'occasion à l'administration de bloquer les forêts communautaires.

Dans la pratique, ces dernières années, l'attribution de conventions définitives de gestion de forêt communautaire a été au point mort. Confrontées à une telle situation, les communautés ne peuvent pas faire grand-chose. Même si, à strictement parler, elles ont le droit d'insister sur la création d'une forêt communautaire dans les circonstances en présence (ce qui ne sera pas toujours le cas), le système judiciaire est généralement hors de leur portée et il est, de toute façon, très lent, inefficace et généralement considéré comme étant corrompu.

Il semble qu'il y ait diverses raisons pour expliquer la réticence dont fait preuve le MINFOF pour octroyer de nouvelles forêts communautaires. Tout d'abord, l'allocation de ventes de coupes est une excellente occasion pour les fonctionnaires et les personnes bien introduites dans les milieux politiques d'obtenir des avantages frauduleux, auxquels la création de forêts communautaires peut mettre un terme. Deuxièmement, il semble qu'il y ait eu une décision politique officieuse suggérant que les communautés ont « assez » reçu, et que le reste doit être réservé à de grosses entreprises (aussi bien dans le but bien intentionné, mais malavisé, de promouvoir le « développement économique national » que pour des raisons plus funestes, p. ex. parce beaucoup de décideurs sont aussi connectés à des

entreprises commerciales et souhaitent maintenir l'accès aux terres pour les utiliser par leurs entreprises).

Cette tendance a été dupliquée dans les longs retards de procédure pour l'obtention de permis d'exploitation annuels des forêts communautaires, qui sont requis avant que puisse commencer toute opération d'abattage. Si l'on travaille sur une base calendaire, ces permis ne sont souvent délivrés (lorsqu'ils le sont) qu'en octobre ou novembre, ce qui ne laisse que peu de temps aux communautés pour organiser l'abattage avant l'expiration du permis et qui empêche nombre d'entre elles de les utiliser. Confrontées à ces problèmes pour exploiter légalement leur forêt communautaire statutaire, beaucoup de communautés ont recours à des pratiques illicites (aux termes d'un accord avec les petites compagnies d'exploitation forestière illégale qui pullulent au Cameroun). Ces activités sont plus risquées, généralement moins rentables et leurs avantages sont plus susceptibles d'être capturés par les élites.

Faible renforcement des capacités et faible soutien des communautés

Les lois liées aux forêts communautaires statutaires consacrent des ressources limitées à la fourniture de services de vulgarisation et d'assistance aux communautés pour qu'elles fonctionnent avec efficacité. Bien que la Loi forestière de 1994 exige en principe que le MINFOF fournisse une assistance technique gratuite aux communautés qui se déclarent intéressées par l'obtention d'une forêt communautaire, en réalité le MINFOF ne fournit que rarement, voire jamais, ce type d'assistance aux communautés et toute assistance qu'il voudra bien accorder ne sera en pratique consentie que sous réserve que la communauté couvre tous les coûts des agents mobilisés.

Si les ONG ont comblé certains des vides en matière de renforcement des capacités et de soutien, ces efforts n'ont pas été uniformes, généralisés ou durables pour des périodes suffisantes, et ces interventions n'ont pas nécessairement été équitables, voire même positives. Par ailleurs, le soutien accordé par les ONG est nécessairement d'une portée limitée et il ne peut s'attaquer à des problèmes d'ordre systémique liés à l'investissement dans les biens publics, aux lourdeurs administratives, etc. (dont certains sont discutés plus loin).

5.2 Défis liés à la gouvernance interne

Les problèmes que rencontre la foresterie communautaire ne découlent pas exclusivement des autorités nationales et locales. Dans bien des cas, des facteurs internes au sein de la communauté sont aussi une source notable de difficulté. Les communautés elles-mêmes, si elles sont parfois idéalisées, sont fréquemment non participatives, hiérarchiques et discriminatoires. Les femmes, les peuples autochtones et les jeunes n'ont souvent que peu, voire pas, de mot à dire sur la gestion des ressources communautaires et ne disposent que d'un accès limité, voire inexistant, à ces ressources. Dans bien des cas, un petit nombre « d'élites » communautaires (qui vivent souvent en dehors de la communauté) contrôlent les ressources communautaires (et les forêts communautaires statutaires) et s'approprient en fait une forte proportion (ou la totalité) des ressources générées par les forêts communautaires statutaires.

Il y a beaucoup de raisons qui expliquent ces difficultés. Certaines découlent des hiérarchies communautaires traditionnelles qui ne sont plus compatibles avec une vision du développement humain fondée sur les droits. Dans certaines communautés, un modèle « axé sur la communauté » sera peut-être incompatible avec l'organisation socio-économique traditionnelle, qui repose avant tout sur la sécurisation du bien-être du clan ou de la famille et l'imposition d'un modèle communautaire peut créer des conflits. Toutefois, les inégalités et les hiérarchies ont été renforcées par diverses politiques, y compris le manque (de facto) d'accès à une éducation primaire et secondaire universelle et des changements dans la structure des chefferies pour les rendre redevables en amont (envers l'État) plutôt qu'en aval (envers la communauté).

Un autre problème est lié aux capacités de gestion des membres de la communauté locale ou de l'entité juridique qui représente la forêt communautaire. Elles n'ont pas toujours les compétences requises pour gérer durablement la forêt communautaire ou le revenu découlant des activités. Cela entraîne parfois des activités illicites ou le mésusage du revenu généré par les ressources détenues collectivement.

De même, ces difficultés ont souvent entravé l'organisation et la collaboration efficaces *entre* les communautés pour gagner plus de moyens de pression et de pouvoir de marché.

5.3 Obstacles du marché

Il existe un certain nombre d'autres facteurs qui créent des barrières commerciales qui entravent le bon fonctionnement des entreprises de forêt communautaire :

- Les routes – le réseau routier au Cameroun est très médiocre, notamment durant la saison des pluies lorsque les routes non goudronnées peuvent devenir tout à fait impraticables sans véhicule 4x4. De ce fait (et compte tenu des fortes taxes supplémentaires sur les véhicules importés), les coûts de transport sont extrêmement élevés. Pour les communautés qui produisent des produits périssables, ou d'autres produits (comme le bois) qui sont difficiles à transporter et qui ne sont pas destinés au marché local, ces coûts de transport créent un obstacle majeur et souvent insurmontable pour l'accès au marché.
- Le manque d'électricité, de branchements téléphoniques et autres infrastructures clés – et dans beaucoup de communautés des zones forestières du Cameroun, il n'y a pas ou très peu de réseaux d'électricité ou téléphoniques fiables. Cela peut avoir divers effets sur l'aptitude des communautés à commercialiser les produits de manière rentable, par exemple en empêchant le stockage au froid des produits périssables ; en excluant différents types de traitement communautaire ; en entravant les communications avec des acheteurs potentiels (notamment compte tenu de l'état des routes) et en empêchant les communautés d'obtenir un accès facile au marché et à d'autres informations importantes par téléphone.
- Les autorisations, les permis et les taxes – il y a souvent plusieurs autorisations et permis requis pour entreprendre des activités commerciales au Cameroun. Si cela pèse sur toutes les entreprises, cela exerce un impact particulier sur les petites entreprises, pour lesquelles les coûts de transaction liés à l'obtention de ces permis sont disproportionnés par rapport à leurs bénéfices (rendant parfois l'entreprise non viable). Il y a aussi plusieurs taxes qui créent un fardeau financier significatif pour les petites opérations communautaires (et sont donc susceptibles d'être contournées dans la pratique).
- La corruption, qui peut inclure le besoin de soudoyer des fonctionnaires peu scrupuleux afin de pouvoir pratiquer une opération commerciale sans être harcelé, et qui est souvent associée aux multiples obligations d'obtention de permis et d'autorisations, tend à éroder la rentabilité de toute activité commerciale légitime.
- Le manque de soutien politique pour la commercialisation de produits communautaires – bien qu'il y ait un petit nombre d'institutions qui soutiennent le commerce par les communautés (comme les comices agricoles ou les marchés périodiques), il n'y a qu'un soutien politique généralement assez limité pour la commercialisation par les petites entreprises communautaires au Cameroun. (Il y a quelques services de vulgarisation agricole, mais là encore ceux-ci ne touchent pas toutes les communautés.)
- Le manque d'application de la loi et le manque d'indépendance des organes judiciaires – au Cameroun, le système judiciaire est généralement jugé corrompu et miné par de graves dysfonctionnements. Le manque d'application de la loi et d'aptitude à insister pour le respect des droits juridiques crée une situation où les communautés fonctionnent dans un environnement commercial incertain, où elles peuvent faire l'objet d'extorsion et de pots-de-vin (même lorsqu'elles fonctionnent en toute légalité) et où elles n'ont que peu ou pas de possibilité de recours face aux expropriations illicites par ceux ayant plus de pouvoir. Cette situation dissuade les investissements et bride également la volonté des communautés de conclure des transactions avec des tiers dans des conditions de concurrence normales (dont la force exécutoire pourrait être mise en doute).

La création d'une foresterie communautaire efficace et exploitable au Cameroun exige de s'attaquer aux défis au niveau micro en matière de capacités, d'appropriation et de participation des communautés mais aussi de soutenir des changements au niveau macro en vue d'améliorer le régime juridique régissant les droits d'occupation foncière et la gouvernance forestière, tout en s'attaquant aux questions de mise en œuvre, telles que la corruption et la résistance bureaucrate face à la dévolution. Dans le même temps, il est important que les activités de foresterie communautaire adoptent une approche fondée sur les droits humains, qui respecte et promeuve la reconnaissance des droits d'occupation coutumière des communautés internationalement reconnus et qui crée des processus équitables et participatifs capables de mobiliser tous les membres de la communauté, y compris en particulier des groupes traditionnellement marginalisés, tels que les femmes et les peuples autochtones.



Photo 6 : Boire de l'eau naturelle et Photo 7 : Femme Baka collecte du bois dans la forêt communautaire de Nomedjoh. Crédits : Indra Van Gisbergen

6. Options en vue d'améliorer la gouvernance forestière communautaire

Plusieurs options qui existent pour s'attaquer aux contraintes considérables imposées à la foresterie communautaire au Cameroun ont fait l'objet d'investissements dans des questions administratives techniques et commerciales. Pourtant il existe une marge de manœuvre pour améliorer les modalités organisationnelles de gestion des forêts communautaires que nous décrivons ci-dessous.

D'un point de vue administratif, beaucoup d'accent a été mis pour aider les communautés à tirer parti de la Loi forestière de 1994 et du Décret forestier de 1995 afin de signer des conventions de gestion de forêt communautaire d'une durée de 25 ans. Depuis la première forêt communautaire statutaire en 1997, quelque 300 autres avaient été établies sur papier à la fin de 2012 mais on estimait à 80 seulement celles qui étaient opérationnelles à cette époque⁴³. Dès 2010, près de 500 avaient atteint l'un des stades de la procédure de demande en trois étapes⁴⁴.

D'un point de vue technique, les autorités gouvernementales et, plus régulièrement, des ONG de soutien se sont mobilisées pour aider les communautés à développer des « Plans simples de gestion » sur lesquels reposent les droits des forêts communautaires statutaires – souvent avec un accent marqué sur la conservation des forêts – bien qu'il soit désormais plus fréquemment allié à un soutien technique en faveur du développement de la filière du bois, des PFNL et des PES⁴⁵.

⁴³ Javelle, A-G. (2012) Rights and wrongs in Cameroon's community forests. Note d'information préparée par le *Focus on Land in Africa* grâce à l'Institut des ressources mondiales, Washington, USA.

⁴⁴ Beauchamp, E. et Ingram, V. (2011) Impacts of community forests on livelihoods in Cameroon: Lessons from two case studies. *International Forestry Review* 13 (3): 1-15.

⁴⁵ Bakouma, J. et Sève, J. (2012) Forest Management by community forest enterprises. *Private sector and development* 14: 13-15.

D'un point de vue commercial, les autorités gouvernementales (p. ex. le MINFOF) et plusieurs organisations internationales ont donné la priorité au soutien commercial en tant que moyen de transformer les droits sur les forêts communautaires statutaires en bénéfices communautaires concrets afin de stimuler la gestion durable des forêts (notamment le Secours catholique, le CIFOR, l'ICRAF, la SNV, le WWF et la Rainforest Alliance), souvent en travaillant avec des ONG locales (jusqu'à 46 sur un même projet, mais tout particulièrement OCBB, CAMECO, CEPFIELD et CAFER). Au moins 14 grands projets ont mis l'accent sur le développement commercial de la foresterie communautaire depuis 1999, y compris la nouvelle grande initiative DRYAD pilotée par l'ICRAF au Cameroun⁴⁶.

D'un point de vue organisationnel, les fragilités au niveau communautaire qui débouchent sur un accaparement par les élites, la domination par des compagnies extérieures d'exploitation forestière et des partenaires gouvernementaux fréquemment corrompus ont été soulignées⁴⁷. Compte tenu du calendrier et de la répartition des ressources, c'est peut-être dans les efforts visant à développer des structures organisationnelles qui engendrent et distribuent des bénéfices au sein des communautés et entre elles que ce projet pourrait apporter une contribution notable.

6.1 Options afin de développer une appréciation commune de la façon de lutter contre l'accaparement par les élites dans la foresterie communautaire

Le problème que présente l'accaparement par les élites des entreprises de foresterie communautaire au Cameroun – avec l'aide et les encouragements de la corruption officielle – n'a rien d'unique en Afrique et n'est d'ailleurs nullement confiné à l'Afrique. Néanmoins, par rapport au développement beaucoup plus rapide des entreprises de foresterie communautaire en Asie et en Amérique latine, les exemples de foresterie communautaire couronnés de succès en Afrique sont plutôt rares. Les analyses de la corruption en Afrique suggèrent qu'elle est en partie socialement ancrée dans cinq logiques culturelles répandues (et qui sont loin d'être totalement négatives)⁴⁸. Les trois premières concernent tout le monde : la force des réseaux de solidarité sociale, la prévalence de la négociation dans la vie de tous les jours et la pratique routinière du don. Les deux autres ont plus à voir avec ceux qui sont au pouvoir : le droit de prélèvement personnel et l'attente d'une redistribution des gains – pour distribuer les bénéfices à la ronde. La nécessité absolue de trouver un moyen de sortir de la pauvreté et le vif désaveu social à l'égard de ceux qui n'honorent pas les liens étroits gommant les frontières entre logiques culturelles et pratiques de corruption. Des normes et structures organisationnelles robustes sont donc requises à tous les niveaux pour contrer cet estompement.

Sur cette toile de fond, une option serait peut-être de réunir une conférence ou un atelier régional spécialement destiné à mettre en commun les approches et les tactiques qui ont été couronnées de succès pour vaincre l'accaparement par les élites dans la foresterie communautaire – en tirant des enseignements de l'expérience non seulement de la région mais aussi d'ailleurs. L'atelier pourrait s'appuyer sur un nouveau réseau (AFECONET) qui a précisément vu le jour pour promouvoir une foresterie contrôlée localement durable et rentable – lui-même le fruit de dix ans de travail passés à soutenir les petites et moyennes entreprises forestières au sein de l'alliance Forest Connect. Le but d'une telle réunion serait de développer une certaine forme de vision collective de la meilleure façon pour les agences de soutien de guider le développement des entreprises de foresterie communautaire au Cameroun. Ce résultat est important car les données tendent à suggérer que la participation d'une organisation extérieure à des activités de foresterie locale peut contribuer à réduire le risque

⁴⁶ Foundjem-Tita, D., Minang, P., Duguma, L., Chiato, M., Alemagi, D. And Tchoundjeu, Z. (2016) Programs and projects on community forestry in Cameroon: Interventions and experiences based on a literature review of selected projects and programmes (projet). ICRAF, Yaoundé, Cameroun.

⁴⁷ Voir p. ex. Cuny, P. (2011) État des lieux de la foresterie communautaire et communale au Cameroun. Tropenbos International, Wageningen, Pays-Bas; Cerutti, P. (2016) Community forestry and artisanal logging: experiences from the Congo basin. Présentation lors de la réunion de lancement du projet CoNGOs, 21-22 juin 2016, Yaoundé, Cameroun.

⁴⁸ Voir Sardan, J.P. (1999) A moral economy of corruption in Africa? *Journal of Modern African Studies*, 37 (1): 25-52.

d'accapement par les élites, du fait de la présence d'un contrôle qui modère le risque d'accapement par l'élite dans le groupe d'utilisateurs des forêts locales⁴⁹.

6.2 Options visant à séparer et renforcer les organisations commerciales de premier rang au niveau communautaire

Comme noté plus haut, les structures des autorités coutumières au Cameroun favorisent une prise de décisions par les élites, qui exacerbe la collusion avec les compagnies forestières et les agents corrompus, aussi bien dans le processus d'élaboration des plans simples de gestion que dans les demandes ultérieures de certificats annuels d'exploitation (CAE) et de lettres de voiture. Le problème est grave pour les filières de haute valeur comme le bois – dans lesquelles des retards délibérés dans l'octroi des CAE et la négociation des lettres de voiture poussent le secteur de la foresterie communautaire statutaire à ressembler à quelque chose qui s'apparente davantage à un cartel criminel⁵⁰. Le problème est exacerbé par des processus hâtifs en vue de former des associations ou des GIC afin d'établir l'existence juridique, condition préalable nécessaire à l'établissement d'une forêt communautaire statutaire compte tenu du manque de personnalité juridique des « communautés ». Ces processus souffrent souvent d'une participation insuffisante des communautés, surtout lorsqu'ils sont poussés par des intérêts extérieurs et ne sont pas réellement configurés pour créer des organisations commerciales fonctionnelles.

Sur cette toile de fond, il existe des options pour tenter de développer des organisations commerciales communautaires qui soient séparées des structures de l'autorité coutumière au niveau communautaire, et au besoin surveillées par elles. Du fait des problèmes associés à la pénétration des chaînes du marché du bois (à la fois du fait des retards dans la délivrance des CAE et de la recherche de profit associée lors de la production et du transport), il serait peut-être plus rentable et plus transformateur à ce stade d'investir dans des entreprises de PFNL qui se développent séparément mais sont surveillées par les structures mises en place pour sécuriser une forêt communautaire statutaire. Dans beaucoup d'autres pays dans lesquels la foresterie communautaire donne de bons résultats, les entités commerciales au niveau communautaire exercent un niveau d'indépendance managériale – mais elles utilisent les autorités coutumières comme une sorte de « conseil d'administration », souvent avec un comité de vigilance financière afin de garantir le respect absolu des modalités proposées de partage des bénéfices impliquant la communauté⁵¹. Dans l'approche par Analyse et développement des marchés (A&DM) utilisée au sein de ce projet, les groupes communautaires sont encouragés à faire des recherches et à développer cinq domaines commerciaux (les intrants en ressources naturelles, les clients du marché, la technologie, les questions juridiques institutionnelles, les questions sociales et culturelles). Ce sont ces deux derniers domaines de développement qui semblent particulièrement problématiques au Cameroun et qui devraient faire l'objet d'une expérimentation et d'un développement actifs dans ce projet. Il existe déjà un certain degré de familiarité au Cameroun avec les approches A&DM qui nourrissent les capacités internes des groupes communautaires en matière de développement commercial – et cela pourra être consolidé et renforcé.

6.3 Explorer les options et les avantages que présentent l'association régionale de second rang et la fédération nationale de troisième rang au sein des entreprises progressistes de foresterie communautaire

⁴⁹ Persha, L. et Andersson, K. (2014) Elite capture risk and mitigation in decentralized forest governance regime. *Global Environment Change* 24:265-276.

⁵⁰ Voir l'Observateur indépendant au contrôle et suivi des infractions forestières. (2006). « Rapport de l'Observateur Indépendant No. 050 / OI / REM sur les forêts communautaires du Centre et Sud-Ouest. » Dates de la mission : 6 mai - 2 juin. Yaoundé, Cameroun ; Observateur indépendant au contrôle et suivi des infractions forestières. (2011). « Rapport technique n°4 du 1^{er} juillet au 31 décembre 2011. » Yaoundé, Cameroun.

⁵¹ Macqueen, D.J., Bolin, A. et Greijmans, M. (eds) (2015) *Democratizing forest business – a compendium of successful locally controlled forest business models*. Institut international pour l'environnement et le développement, Londres, Royaume-Uni.

Un manque d'organisations intercommunautaires est cité comme une lacune majeure au Cameroun⁵². À l'exception de la Coopérative agroforestière de la Tri-nationale (CAFT), il n'y a pas d'associations régionales créées pour promouvoir l'intérêt des entreprises de foresterie communautaire au Cameroun. Une action collective entre les entreprises de foresterie communautaire offre des avantages bien maîtrisés : le partage et donc la réduction des coûts de production ; le partage des investissements dans la transformation à valeur ajoutée pour accroître la rentabilité ; l'agrégat et donc l'accroissement des volumes de production pour améliorer le pouvoir de négociation auprès des acheteurs et donc augmenter les prix de vente ; l'expertise en matière de mise en commun afin de proposer aux membres des services qui améliorent l'efficacité de production ; la faculté de s'exprimer d'une seule voix et avec plus de force auprès des politiques et des décideurs⁵³. Pour des raisons de durabilité institutionnelle, il est souvent préférable de veiller à ce que les organisations de second rang soient commercialement viables de manière indépendante et donc génèrent suffisamment de revenus financiers pour couvrir leurs coûts. Cela signifie que l'organisation doit être mise en place soit pour générer un revenu (p. ex. la transformation de produits primaires à une usine de production partagée) soit pour proposer un service aux membres (p. ex. certification ou formation) soit pour poursuivre l'obtention d'une bourse (p. ex. un projet de développement qui n'est pas ouvert aux entreprises individuelles) et, de préférence, les trois à la fois. Pour les organisations de troisième rang, normalement créées pour faire pression sur le gouvernement, il est généralement possible de trouver un soutien financier auprès des organisations régionales de second rang.

Sur cette toile de fond, on doit pouvoir explorer, au moins dans une ou deux régions du pays, la création d'une organisation régionale de deuxième rang (p.ex. une association d'entreprises de foresterie communautaire), sans doute initialement axée autour de la transformation des PFNL. Il s'agira peut-être d'élaborer le plan d'affaires d'une organisation de ce type puis d'utiliser les liens avec le programme DRYAD pour financer une partie des coûts de démarrage – comme convenu lors des réunions entre les deux projets. Pour l'heure, il ne semble pas possible d'établir une fédération nationale d'entreprises de foresterie communautaire car elles ne seraient simplement pas assez nombreuses pour financer le rôle de lobbyiste centralisé que cela supposerait. Néanmoins, les rencontres d'échanges visant à tisser un intérêt commun entre les différents groupes d'affaires communautaires en divers points du pays répondraient à un besoin immédiat de partage de l'information sur les meilleures pratiques et de mise à l'échelle des développements les plus prometteurs. Cela pourrait aussi servir à développer un programme commun de plaidoyer à présenter dans les processus d'élaboration de politiques et de prise de décisions.

6.4 Options d'utilisation des éclairages qui précèdent afin d'informer les stratégies de plaidoyer politique

L'attribution de droits sur les terres forestières implique souvent un chevauchement des terres revendiquées, un manque d'information sur ces revendications et le non-respect du consentement libre, informé et préalable pour permettre aux communautés de faire valoir des droits forestiers communautaires antérieurs⁵⁴. Outre le besoin d'aider les communautés à identifier et à revendiquer des terres forestières communautaires appropriées, il existe des obstacles bureaucratiques d'ordre général à l'immatriculation de ces droits et certainement à la délivrance des CAE. Du fait de ces obstacles politiques et administratifs, il est nécessaire de poursuivre un message de plaidoyer clair et convaincant auprès des pouvoirs publics et de la communauté des bailleurs de fonds, y compris l'UE, qui puisse

⁵² Merlet, M. et Fraticelli, M. (2016) Protecting Forests, Improving Livelihoods – Comparing Community Forestry in Cameroon and Guatemala. FERN, Moreton-in-Marsh, Royaume-Uni.

⁵³ Voir Macqueen, D., Bose, S., Bukula, S., Kazoora, C., Ousman, S., Porro, N. et Weyerhaeuser, H. (2006) Working together: forest-linked small and medium enterprise associations and collective action. IIED Gatekeeper Series No. 125. IIED, Londres, Royaume-Uni; Macqueen, D.J. et de Marsh, P. (2016) Enabling investment for locally controlled forestry. Chapter 7 pp 109-131 dans Forests, Business and Sustainability; sous la direction de Rajat Panwar, Robert Kozak et Eric Hansen. Earthscan, Londres, Royaume-Uni.

⁵⁴ Perram, A. (2016) Derrière le voile : Transparence, accès à l'information et droits communautaires dans le secteur forestier au Cameroun. Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, Royaume-Uni.

faire pression sur le gouvernement depuis l'extérieur. Les données générées par des travaux antérieurs en matière de plaidoyer politique suggèrent que ce n'est pas seulement la création et l'usage de preuves qui donnent des résultats – c'est aussi l'organisation de groupes de soutien (l'union fait la force), la mobilisation au niveau local, la provocation de dialogues entre eux, et l'engagement politique stratégique qui engendrent des résultats⁵⁵. La création d'un espace sûr pour les réseaux d'ONG afin de développer des approches de plaidoyer conjuguées est également utile et il sera peut-être possible de s'appuyer sur des réseaux nationaux ou régionaux comme le CFP ou l'ACRN, ou de revitaliser des réseaux comme le CFN, le Land Tenure Network (LANDNET), voire même d'utiliser les propres réseaux du consortium CoNGOs⁵⁶. La force politique que confère le pouvoir du nombre qui est générée par les associations et la fédération de producteurs agro-sylvicoles est particulièrement efficace lorsqu'il s'agit de faire sauter les obstacles politiques⁵⁷.

Sur cette toile de fond, le projet CoNGOs pourrait contribuer à faciliter une réflexion initiale au sein des groupes embryonnaires d'entreprises de foresterie communautaire à propos des principaux messages de plaidoyer qu'ils souhaiteraient faire passer aux décideurs. Les occasions de présenter ces points de vue, en utilisant le poids conjugué des nombreux Partenaires du projet au sein du Cameroun, pourraient se révéler efficaces. L'élaboration d'une stratégie à plus long terme pour renforcer les organisations susceptibles de défendre leur propre cause et d'user du nombre de leurs électeurs pour faire pression sur la prise de décisions du gouvernement devrait être un point de départ essentiel.

⁵⁵ Mayers, J., Bhattacharya, P., Diaw, C., Kismadi, B., Long, C., Macqueen, D., Morrisson, E., Mosse, M., Opoku, K., Ngubane, S., Sibale, B., Tan, N.G., Twesigye, B. et Vermeulen, S. (2009) Just forest governance: how small learning groups can have big impact. IIED Briefing, Londres, Royaume-Uni.

⁵⁶ Mandondo, A. (2003) Snapshot views of international community forestry networks: Cameroon Case Study. CIFOR, Yaoundé, Cameroun.

⁵⁷ FAO / Agricord (2012) L'Union fait la force – Des organisations de producteurs forestiers efficaces. FAO, Rome, Italie; FAO / Agricord (2016) Forest and farm producer organisations – operating system for the SDGs: Strength in numbers. FAO, Rome, Italie.

7. Conclusions et recommandations

La forêt communautaire statutaire au Cameroun est bien établie mais elle a donné des résultats très mitigés. Il existe un certain nombre de problèmes majeurs qu'il faut résoudre si l'on veut voir émerger un processus de foresterie communautaire durable et équitable plus efficace. Même si tous les facteurs ne sont pas du ressort des Partenaires du projet, il existe plusieurs éléments que ce projet peut réunir dans le but de proposer un modèle amélioré de foresterie communautaire au Cameroun, susceptible de créer une véritable alternative efficace non seulement pour les moyens de subsistance et le bien-être des communautés mais aussi pour l'environnement.

Parmi les éléments que ces travaux devront peut-être incorporer figurent :

- Un accent intégré au niveau communautaire qui conjugue un travail assidu sur l'amélioration de la gouvernance participative durable et sur la prise de décisions interne avec un appui spécifique à la création d'entreprises et au développement du marché. Cela sera un axe du travail communautaire effectué par le FPP, Okani et le CED (concentré notamment sur les aspects relatifs à la gouvernance) en conjonction avec l'IIED et l'INADES (qui se focaliseront davantage sur la création d'entreprises et le développement du marché) ;
- Un accent sur le développement des entreprises de foresterie communautaire non liées au bois. Les avantages et les possibilités qu'offre le développement d'entreprises fondées sur les PFNL constitueront l'un des éléments mis en valeur par l'IIED, INADES, OKANI et le CED, et à considérer par les communautés, dans le cadre de l'approche A&DM de leurs travaux ;
- L'accroissement et le renforcement des alliances entre la forêt communautaire et les autres groupes de producteurs et la création de liens avec des circuits de plaidoyer existants (et la création de nouveaux) au niveau national. Ce sera un élément développé à partir des efforts conjoints de tous les Partenaires, y compris par le biais de l'élaboration d'un plan commun de plaidoyer national (prévu pour le premier trimestre de 2017) ;
- Se concentrer sur la gestion foncière durable et le développement d'entreprises à une échelle pratique plus large (sur la base des principes traditionnels de propriété et d'utilisation des terres plutôt que sur des lois existantes strictes en matière de foresterie communautaire), pour proposer un modèle de développement d'entreprises à partir d'une approche fondée sur les droits en matière de foresterie communautaire. C'est là un axe clé du FPP, d'Okani et du CED dans leurs travaux avec les communautés, qui vise non seulement à permettre aux communautés de comprendre et de tirer parti des lois existantes mais aussi d'envisager quels autres droits elles ont et devraient exiger des pouvoirs publics ;
- La création d'un élan et d'un soutien partant de la base en faveur des réformes de la foresterie communautaire statutaire. Comme souligné plus haut, les organisations qui travaillent au niveau communautaire (principalement le CED, Okani et le FPP) s'attacheront à aider les communautés à réfléchir à leurs propres besoins et à leurs droits et les aideront à renforcer leurs capacités pour faire valoir ces besoins et ces droits auprès des autorités (y compris, par exemple, en rencontrant des autorités locales avec des membres de la communauté pour leur permettre d'exprimer leurs préoccupations et de poser des questions aux délégués du gouvernement) ;
- La création d'alliances entre les groupes de gestion des forêts communautaires et les coalitions nationales d'OSC qui travaillent sur la gouvernance et les droits forestiers. Un élément de ces travaux sera la création d'un « groupe de travail » sur la foresterie communautaire, dont la forme reste à discuter et à définir mais qui pourrait par exemple inclure des réseaux clés existants de la société civile (comme le CFP) ainsi que des Partenaires du projet, pour faciliter les contacts entre les communautés engagées dans le projet et les plateformes nationales et pour veiller à ce que les expériences et les enseignements du projet soient répercutés de manière efficace dans les processus nationaux existants (tout en assurant leur renforcement).

Un problème crucial sera de lier les travaux communautaires à la stratégie de plaidoyer à plus long terme qui vise à provoquer des changements structurels susceptibles de permettre une gestion des forêts communautaires plus large, sécurisée et fondée sur les droits au Cameroun. Ce problème est

particulièrement complexe au Cameroun en raison de la transparence électorale questionnable et de l'absence d'opposition efficace ou sérieuse ainsi que de la nature clientéliste des politiques. Une telle stratégie de plaidoyer peut s'appuyer sur la force des acteurs existants de la société civile dans cet espace, tels que le CED et le CFP, mais elle a aussi besoin d'envisager des stratégies plus vastes qui donneront plus de force et d'élan politiques au plaidoyer de la société civile nationale, compte tenu du manque d'intérêt flagrant des pouvoirs publics à apporter des changements substantiels dans ce domaine. Pour relever ces défis de plaidoyer, il faut des stratégies créatives et suffisamment de souplesse pour saisir les opportunités lorsqu'elles se présentent. Toutefois, cela nécessitera aussi de forger des alliances participatives plus efficaces, en partant de la base, afin de créer l'élan politique nécessaire pour motiver l'action des pouvoirs publics.

Bibliographie et références

Lois et instruments juridiques

Loi No. 94-1 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche

Loi No. 1 du 16 avril 2001 portant code minier

Ordonnance No. 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier

Ordonnance No. 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial

Décret n° 76/166 du 27 avril 1976, fixant les modalités de gestion du domaine national

Décret No. 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts

Décret No. 2002/648/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi No. 001 du 16 avril 2001 portant code minier

Livres, articles et autres sources

Alden Wily, L. (2011). *Whose land is it? The Status of customary land tenure in Cameroon*. Fern, Bruxelles, Belgique.

Bakouma, J. et Sève, J. (2012) Forest Management by community forest enterprises. *Private sector and development* 14: 13-15.

Beauchamp, E. et Ingram, V. (2011) Impacts of community forests on livelihoods in Cameroon: Lessons from two case studies. *International Forestry Review* 13 (3): 1-15.

Cerutti, P. (2016) Community forestry and artisanal logging: experiences from the Congo basin. Présentation lors de la réunion de lancement du projet CoNGOs, 21-22 juin 2016, Yaoundé, Cameroun.

Cuny, P. (2011) État des lieux de la foresterie communautaire et communale au Cameroun. Tropenbos International, Wageningen, Pays-Bas.

Doucet, J-Y., Vermeulen C. *et al.* (2012) Regards croisés sur la foresterie communautaire : l'expérience camerounaise, Presses Agronomiques de Gembloux, Belgique.

FAO (2016). Évaluation des ressources forestières mondiales 2015. FAO, Rome, Italie.

FAO / Agricord (2012) L'Union fait la force – Des organisations de producteurs forestiers efficaces. FAO, Rome, Italie.

FAO / Agricord (2016) Forest and farm producer organisations – operating system for the SDGs: Strength in numbers. FAO, Rome, Italie.

Foundjem-Tita, D., Minang, P., Duguma, L., Chiatoh, M., Alemagi, D. et Tchoundjeu, Z. (2016) Programs and projects on community forestry in Cameroon: Interventions and experiences based on a literature review of selected projects and programmes (projet). ICRAF, Yaoundé, Cameroun.

Institut des ressources mondiales (2016). Atlas forestier interactif du Cameroun. WRI.

Javelle, A-G. (2012) Rights and wrongs in Cameroon's community forests. Note d'information préparée par le *Focus on Land in Africa* grâce à l'Institut des ressources mondiales, Washington, États-Unis.

Macqueen, D., Bose, S., Bukula, S., Kazoora, C., Ousman, S., Porro, N. et Weyerhaeuser, H. (2006) Working together: forest-linked small and medium enterprise associations and collective action. IIED Gatekeeper Series No. 125. IIED, Londres, Royaume-Uni.

- Macqueen, D.J., Bolin, A. et Greijmans, M. (Eds.) (2015) *Democratising forest business – a compendium of successful locally controlled forest business models*. Institut international pour l'environnement et le développement, Londres, Royaume-Uni.
- Macqueen, D.J. et deMarsh, P. (2016) Enabling investment for locally controlled forestry. Chapter 7 pp 109-131 in *Forests, Business and Sustainability*; sous la direction de Rajat Panwar, Robert Kozak et Eric Hansen. Earthscan, Londres, Royaume-Uni.
- Mandondo, A. (2003) *Snapshot views of international community forestry networks: Cameroon Case Study*. CIFOR, Yaoundé, Cameroun.
- Mayers, J., Bhattacharya, P., Diaw, C., Kismadi, B., Long, C., Macqueen, D., Morrison, E., Mosse, M., Opoku, K., Ngubane, S., Sibale, B., Tan, N.G., Twesigye, B. et Vermeulen, S. (2009) *Just forest governance: how small learning groups can have big impact*. IIED Briefing, Londres, Royaume-Uni.
- Merlet, M. et Fraticelli, M. (2016) *Protecting Forests, Improving Livelihoods – Comparing Community Forestry in Cameroon and Guatemala*. FERN, Moreton-in-Marsh, Royaume-Uni.
- Ngoumou Mbarga H. (2013). *La gestion des forêts communautaires face au défi de la pauvreté et du développement rural*.
- Nguiffo, S. *et al.* (2009) « L'incidence des lois foncières historiques et modernes sur les droits fonciers des communautés locales et autochtones au Cameroun », vol 2 de la série *Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique : Perspectives historiques, juridiques et anthropologiques*, Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, Royaume-Uni, disponible sur : <http://www.forestpeoples.org/sites/default/files/publication/2010/05/cameroonlandrightsstudy09fr.pdf>
- Observateur indépendant au contrôle et suivi des infractions forestières. (2006). « Rapport de l'Observateur indépendant No. 050 / OI / REM sur les forêts communautaires du Centre et Sud-Ouest. » Dates de la mission : 6 mai – 2 juin. Yaoundé, Cameroun.
- Observateur indépendant au contrôle et suivi des infractions forestières. (2011). « Rapport technique n°4 du 1^{er} juillet au 31 décembre 2011. » Yaoundé, Cameroun.
- Oyono, P. R. *et al.* (2009) *Les nouvelles niches de droits forestiers communautaires au Cameroun : Effets cumulatifs sur les moyens de subsistance et les formes locales de vulnérabilité*, CIFOR, Yaoundé.
- Perram, A. (2016) *Derrière le voile : Transparence, accès à l'information et droits communautaires dans le secteur forestier au Cameroun*. Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, Royaume-Uni.
- Persha, L. et Andersson, K. (2014) *Elite capture risk and mitigation in decentralized forest governance regime*. *Global Environmental Change* 24:265-276.
- SAILD (2017), *Légalité et traçabilité des bois des forêts communautaires du Cameroun : Objectifs difficiles à atteindre dans le département du Haut-Nyong ?*, Rapport.
- Sardan, J.P. (1999) *A moral economy of corruption in Africa? Journal of Modern African Studies*, 37 (1): 25-52.
- Vandehaute M., Vermeulen C. *et al.* (2007) *Séduisante théorie, douloureuse pratique : la foresterie communautaire camerounaise en butte à sa propre législation*, *Parcs et Réserves*, Volume 62, No 2.
- Vermeulen, C. (1997) *Foresterie communautaire au Cameroun et typologie du milieu chez les peuples forestiers : des représentations contradictoires ? Community Forestry Newsletter*. 001, Yaoundé – Cameroun.
- Willis, J., Messe, V. et Olinga, N. (2016) *The rights of Baka communities in the Ngoyla-Mintom REDD+ project in Cameroon*. Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh, Royaume-Uni et Association Okani, Bertoua, Cameroun.

Cette étude succincte a été produite par les partenaires du consortium CoNGOs, à la fois pour partager nos différents savoirs et nos expériences et pour définir une appréciation commune de la situation actuelle en matière de foresterie communautaire au Cameroun.

Le projet CoNGOs : Collaboration d'ONG en faveur de moyens de subsistance communautaires équitables et durables dans les forêts du bassin du Congo, est géré par un consortium d'ONG, dirigé par IIED, dont l'objectif est de contribuer, par le développement d'une foresterie communautaire équitable et durable, à l'amélioration de la gouvernance et des moyens d'existence des communautés forestières dans le Bassin du Congo. Le projet est mis en œuvre au Cameroun, en République centrafricaine, en République du Congo et en République démocratique du Congo (RDC), et dans une certaine mesure au Gabon. Un dialogue, des activités d'échanges d'expérience et de plaidoyer seront également entrepris au niveau régional.

Les membres du consortium CoNGOs sont l'International Institute for Environment and Development (IIED), ClientEarth, le Fern, Forest Peoples Program (FPP), Rainforest Foundation UK (RFUK) et Well Grounded. Les partenaires du consortium/projet basés au Cameroun sont l'Association OKANI, Le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) et INADES-Formation; le Réseau des Populations Autochtones et Locales pour la gestion durable des écosystèmes forestiers de Centrafrique (REPALCA) et Le Centre pour l'Information Environnementale et le Développement Durable (CIEDD) sont basés en République centrafricaine; l'Organisation pour le Développement et les Droits Humains au Congo (ODDHC), le Forum pour la Gouvernance et les Droits de l'Homme (FGDH) et le Comptoir Juridique Junior (CJJ) sont basés en République du Congo; et Tropenbos International est le partenaire de la République démocratique du Congo.

L'information contenue dans ce document est de la seule responsabilité de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement les vues de tous les membres du consortium.



Cette étude a été financée par le programme UK Aid du gouvernement britannique. Cependant, les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du gouvernement britannique.