



LAW
ENVIRONMENT AND
DEVELOPMENT
JOURNAL

LEAD

DÉCENTRALISATION DES RESSOURCES FORESTIÈRES ET
JUSTICE ENVIRONNEMENTALE: ANALYSE DES ÉVIDENCES
EMPIRIQUES DU SUD-CAMEROUN

Samuel Assembe Mvondo*



VOLUME
1/1



LEAD Journal (Law, Environment and Development Journal)
is a peer-reviewed academic publication based in New Delhi and London and jointly managed by the
School of Law, School of Oriental and African Studies (SOAS) – University of London
and the International Environmental Law Research Centre (IELRC).

LEAD is published at www.lead-journal.org
ISSN 1746-5893

*The Managing Editor, LEAD Journal, c/o International Environmental Law Research Centre (IELRC), International Environment
House II, 1F, 7 Chemin de Balexert, 1219 Châtelaine-Geneva, Switzerland, Tel/fax: + 41 (0)22 79 72 623, info@lead-journal.org*

DÉCENTRALISATION DES RESSOURCES FORESTIÈRES ET JUSTICE ENVIRONNE- MENTALE: ANALYSE DES ÉVIDENCES EMPIRIQUES DU SUD-CAMEROUN

Samuel Assembe Mvondo*

This document can be cited as

*S. A. Mvondo, 'Décentralisation des ressources forestières et justice environnementale: analyse des évidences empiriques du Sud-Cameroun',
1/1 Law, Environment and Development Journal (2005), p.35,
available at <http://www.lead-journal.org/content/05035.pdf>*

S. A. Mvondo, Center for International Forestry Research (CIFOR, Central & West Africa Regional Office),
c/o Humid Forest Ecoregional Center, P.O. Box: 2008 Yaoundé – Cameroon; Email:S.assembe@cgiar.org

Published under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 2.0 License

* Cet article est une version remaniée d'une dissertation que j'ai présentée dans le cadre de l'obtention du Diplôme de droit international de l'environnement de l'UNITAR. Je tiens à exprimer toute ma gratitude au World Resource Institute (WRI) et à l'United State Agency for International Development (USAID), qui ont financées les recherches dont les données sont ici analysées. Je voudrais aussi remercier tous les collègues et superviseurs du Center for International Forestry Research (CIFOR, Central Africa Regional Office) qui, de près ou de loin, n'ont cessé de m'apporter un soutien moral pour suivre ce programme de formation. Enfin, toute ma reconnaissance va aussi à l'endroit de tous les lecteurs de ce modeste travail, en particulier Madame Sueli Giorgetta et Dr Philippe Cullet

TABLE OF CONTENT

1	Introduction	20
2	Fondements théoriques et juridiques de la décentralisation des forêts et de la justice environnementale	20
	1.1 Cadres théoriques de la décentralisation des forêts et de la justice environnementale	21
	1.2 Cadres juridiques de la décentralisation des forêts et de la justice environnementale au Cameroun	22
2	Présentation du contexte camerounais de décentralisation des forêts et de justice environnementale	22
	2.1 Potentiel en ressources forestières du Cameroun	23
	2.2 Modèle camerounais de décentralisation des ressources forestières	23
3	Méthodes et résultats de l'étude	25
	3.1 Méthodes de l'étude	25
	3.2 Résultats de l'étude	26
4	Analyse du modèle camerounais	28
	4.1 Analyse juridique du modèle camerounais	28
	4.2 Analyse socio-économique du modèle camerounais	30
	4.3 Durabilité écologique du modèle camerounais	31
	Conclusion	31

1

INTRODUCTION

Le constat de la dégradation continue des écosystèmes forestiers tropicaux et la perte de la diversité biologique qui en est la conséquence, sont devenus une des préoccupations majeures des débats contemporains relatifs à la protection du patrimoine commun de l'humanité qu'est l'environnement.¹ En effet, la prise de conscience de cette situation par la communauté internationale a permis l'émergence d'un consensus qui porte sur la mise en place et l'application d'un ensemble de stratégies ou de mesures susceptibles de réduire et de renverser la courbe croissante du taux de déboisement actuel des forêts tropicales. C'est sans doute dans cette perspective qu'il faut situer l'émergence d'un certain nombre de concepts tels que la décentralisation de la gestion des forêts et la justice environnementale, comme stratégies capables de restaurer la pérennisation des ressources forestières tropicales.

Concernant la décentralisation de la gestion des ressources naturelles, certains chercheurs affirment qu'elle est une des stratégies majeures permettant d'assurer la bonne gouvernance environnementale, qui pourrait instaurer et améliorer l'efficacité et l'équité dans la gestion des ressources naturelles.² Quant à la justice environnementale, elle vise à partager de manière équitable les bénéfices et les charges des ressources environnementales par tous les membres d'une communauté humaine.³ De ce fait, les deux concepts font une sorte de jonction à travers leur objectif commun qui est ici la quête de la durabilité écologique et sociale. En d'autres termes, la décentralisation des forêts et la justice environnementale font désormais partie d'un ensemble de bonnes pratiques susceptibles de concilier les exigences parfois contradictoires du développement économique de celles de la protection de l'environnement. D'où le double intérêt théorique et pratique, que ces deux concepts présentent auprès de la communauté interna-

tionale. En effet, les conférences et réflexions relatives au développement durable en général, et à la gestion durable des ressources environnementales en particulier, sont devenues des cadres appropriés d'élaboration et du raffinement des discours portant sur le transfert des responsabilités de gestion des ressources naturelles aux communautés de base.

Le présent article est le produit d'un travail de recherche sur le modèle camerounais de décentralisation des ressources forestières. La thèse qui sous-tend ce papier est que la transposition dans l'ordre juridique interne et la mise en œuvre concrète dans le contexte camerounais du concept de décentralisation des ressources forestières n'ont pas encore permis d'instaurer de manière solide une justice environnementale au niveau local. De fait, ce résultat paradoxal est dû en grande partie aux différentes réalités sociales propres au contexte, et ceci ne permet pas encore d'entrevoir à terme la réalisation de la durabilité socio-écologique. Pour se faire, la première partie de cet article fait un bref rappel des fondements théoriques et juridiques des deux concepts de la décentralisation des ressources naturelles et de la justice environnementale. La deuxième partie s'articule autour de la présentation du contexte et du potentiel camerounais des ressources forestières. La troisième partie est relative aux méthodes et résultats de l'étude. La quatrième analyse et discute les constats empiriques principaux. Enfin, l'article se termine par une conclusion et des recommandations en vue de l'amélioration de la stratégie politico-juridique de gestion locale et durable des ressources forestières dans l'optique de la promotion de l'équité sociale.

2

FONDEMENTS THÉORIQUES ET JURIDIQUES DE LA DÉCENTRALISATION DES FORÊTS ET DE LA JUSTICE ENVIRONNEMENTALE

La décentralisation des ressources naturelles et la justice environnementale sont deux concepts bien distincts, dont la clarification théorique et la consécration juridique au Cameroun méritent d'être revisitées pour une bonne compréhension du sujet.

- [1] FAO, Stratégie d'assistance dans le bassin du Congo: Analyse des causes de la dégradation des ressources forestières dans le bassin du Congo 32 (Programme de Coopération FAO/Banque Mondiale, 1997).
- [2] A. Agrawal & E. Ostrom, *Collective Action, Property Rights and Decentralization: Comparing Forest and Protected Area Management in India and Nepal* (Report draft-Mimeo, 1997).
- [3] A. Kiss et D. Shelton, *Evolution et principales tendances du droit international de l'environnement* (Genève: UNITAR, 2001).

1.1 Cadres théoriques de la décentralisation des forêts et de la justice environnementale

Le concept de décentralisation des forêts utilisé dans cet article renvoie aux relations entre l'Etat central et les entités locales.⁴ En d'autres termes, le concept de décentralisation est tout transfert de responsabilités et des ressources du haut vers le bas.⁵ Peu important donc les subtilités définitionnelles, en effet, l'attrait de la décentralisation réside beaucoup plus sur l'hypothèse scientifique qu'elle serait le moyen par excellence de gérer de manière efficiente les affaires publiques, en répondant à la diversité des attentes et demandes locales, à la soif de participation démocratique au développement local et à la politique locale, exprimée par les populations de base. C'est fort de cette présomption et de ce crédit théorique, que les expériences de décentralisation ont quitté le champ des réformes politiques et administratives pures, pour investir le champ des restructurations des politiques sectorielles, notamment dans plusieurs pays en voie de développement. La gestion des ressources naturelles en général, et des ressources forestières en particulier n'a pas échappé à cette mouvance internationale. En effet, la gestion décentralisée des ressources naturelles de l'Etat central vers le local, est susceptible d'instaurer une gouvernance efficiente et équitable desdites ressources et des bénéfices subséquents pour la majorité des acteurs locaux, et induisant ainsi une équité socio-écologique.⁶

Quant au concept de justice environnementale, il renvoie à la question de l'équité environnementale à l'intérieur d'un groupe social d'une part,⁷ les rapports entre les différents segments sociaux qui composent une communauté humaine donnée ou encore fait référence tout simplement à la solidarité qui devrait exister aussi bien entre les dif-

férents Etats qu'entre les générations humaines pour la gestion durable du patrimoine environnemental universel, d'autre part.⁸ Ceci permet de rapprocher étroitement les luttes pour un environnement sain des luttes socio-politiques.⁹ La notion de justice environnementale est née des luttes pour la conquête des droits civils par les minorités aux Etats Unis.¹⁰ Dans ce sens, la justice environnementale englobe deux réalités distinctes: la justice et l'environnement. Si le terme environnement est relativement clair, il n'en va pas de même de la notion de justice. Celle-ci comprend d'une part la justice distributive. Dans cette perspective, la justice environnementale viendrait réparer la disproportion écologique causée par le système socio-économique dominant sur les communautés locales marginalisées.¹¹ D'autre part, la justice environnementale recouvre aussi la forme de justice politique. Dans ce sens, elle vient plutôt compenser la discrimination et l'exclusion dans un processus de prise des décisions sur la gestion des ressources naturelles, dont sont victimes les groupes sociaux faibles.¹² De fait, les deux formes de justice (distributive et politique) s'imbriquent l'une dans l'autre et ne sauraient être séparées.

En tout état de cause, les deux concepts de décentralisation des ressources naturelles et de justice environnementale sont désormais synonymes d'un espace de combat démocratique et d'affirmation de l'universalité des droits des populations marginalisées, ce qui en fait des préoccupations essentielles de la bonne gouvernance environnementale au sein de la communauté internationale.

[4] P. Mahwood, 'Decentralization: The Concept and the Practice', in P. Mahwood ed., *Local Government in the Third World: Experience of Decentralization in Tropical Africa* 19, 20 (Johannesburg: Africa Institute of South Africa, 1993).

[5] A. Agrawal and J.C. Ribot, 'Accountability in Decentralization: A Framework with South Asian and African Cases', 33 *J. Developing Areas* 45 (1999) et J.C. Ribot, *African Decentralization: Local Actors, Powers and Accountability* 2-3 (Geneva: UNRISD Programme on Democracy, Governance and Human Rights Papers No 8, 2002).

[6] J. Lind and J. Cappon, *Realities or Rhetoric? Revisiting the Decentralization of Natural Resources Management in Uganda and Zambia* 5-10 (Nairobi: ACTS, 2001) et J.C. Ribot, *Democratic Decentralization of Natural Resources – Institutionalizing Popular Participation* 3-6 (Washington, DC: WRI, 2002).

[7] Cf. Kiss et Shelton, note 3.

[8] P. Cullet, 'Equity and Flexibility Mechanisms in the Climate Change Regime: Conceptual and Practical Issues', 8/2 *Rev. Eur. Community & Int'l Envtl. L.* 168, 170 (1999).

[9] P. Kameri-Mbote & P. Cullet, *Environmental Justice and Sustainable Development: Integrating Local Communities in Environmental Management* 7 (Geneva: IELRC Working Paper 1996-1, 1996).

[10] A. Kaswan, 'Environmental Justice: Bridging the Gap Between Environmental Laws and «Justice»', 47 *American University L. Rev.* 221, 225 (1997) et C. Teelucksingh, 'Spatiality and Environmental Justice in Parkdale-Toronto', 24/1 *Erudit/Ethno* 1, 15 (2002).

[11] S. Foster, 'Race(al) Matters: The Quest for Environmental Justice', 20 *Ecology L.Q.* 721, 749 (1993).

[12] V. Been, 'What's Fairness Got to do With it? Environmental Justice and the Siting of Locally Undesirable Land Uses', 78 *Cornell L. Rev.* 1001 (1993).

1.2 Cadres juridiques de la décentralisation des forêts et de la justice environnementale au Cameroun

La mise sur pieds de plusieurs conventions environnementales par la communauté internationale préconisant l'institutionnalisation des politiques de décentralisation et de promotion de la justice environnementale, a entraîné une refonte de la politique environnementale du Cameroun. En effet, avant 1994, la politique de gestion des ressources naturelles du Cameroun était caractérisée par un centralisme hégémonique de l'Etat.¹³ C'est donc pour rompre cette politique que sont intervenues les réformes des années 1990. Dans ce sens, le pays a incorporé dans son dispositif juridique relatif à la gestion de l'environnement et aux ressources naturelles les grands principes normatifs et les concepts adoptés par la communauté internationale. On peut ainsi lire dans l'article 14 (2) de la Loi No 96/12 du 5 août 1996 relative à la gestion de l'environnement que '[l]'Administration chargée de l'environnement s'assure, en outre, que les engagements internationaux du Cameroun en matière environnementale sont introduits dans la législation, la réglementation et la politique nationale en la matière'. Ces dispositions constituent à cet effet, une preuve de l'adhésion du pays aux grandes orientations politiques et juridiques impulsées de l'extérieur par la communauté internationale.

Concrètement, la transposition au plan national des concepts de décentralisation des ressources naturelles et de la justice environnementale, est manifeste et palpable dans deux lois bien distinctes. Premièrement, dans les dispositions de la Loi No 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, le législateur consacre et institutionnalise le concept de décentralisation des ressources naturelles à travers les opportunités de création des forêts communales (articles 30-33), des forêts communautaires (articles 37 et 38) et de l'allocation d'une redevance forestière annuelle aux populations riveraines d'une concession forestière (articles 67 et 68). De façon explicite, l'article 30 (1) dispose que '[e]st considéré, au sens de la présente loi, comme forêt communale, toute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée

par celle-ci'. En définitive, la décentralisation des forêts au Cameroun s'articule donc autour des notions juridiques des forêts communales, des forêts communautaires et de la redevance forestière.

Deuxièmement, dans les dispositions de la Loi No 96/12 du 5 août 1996 portant Gestion de l'Environnement, le législateur reconfirme son adhésion à la stratégie politique de décentralisation des ressources environnementales en incorporant les grands principes adoptés par le droit international de l'environnement. Dans ce sens, on peut lire à l'article 9 que 'la gestion rationnelle de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire, dans le cadre des lois et règlements en vigueur, des principes suivants: (...) e) le principe de participation; f) le principe de subsidiarité'. Dans l'article 72 de la même loi, les mécanismes de participation des populations y sont davantage explicités.

En revanche, le dispositif juridique environnemental du Cameroun n'a pas intégré de façon claire dans son corpus normatif le concept de justice environnementale. Mais, on peut déduire que les idéaux véhiculés par le concept de justice environnementale s'appliquent de jure et de facto au Cameroun, surtout au regard de l'article 14 (1) de la loi relative à la gestion de l'environnement qui oblige le Cameroun à respecter les engagements environnementaux pris avec la communauté internationale, et par référence à l'application du principe de conventionalité. Ce dernier établi en effet, la suprématie des dispositions des traités et autres conventions multilatérales sur les dispositions de la législation nationale.

2

PRÉSENTATION DU CONTEXTE CAMEROUNAIS DE DÉCENTRALISATION DES FORÊTS ET DE JUSTICE ENVIRONNEMENTALE

La présentation du contexte camerounais s'articule autour de deux points essentiels: le potentiel en ressources forestières du pays et les contours juridiques du modèle de décentralisation/dévolution en cours de mise en œuvre.

[13] P.L. Bigombe, 'Contestation de l'Etat et attestation d'une identité spatiale au Cameroun méridional forestier', No Spécial Polis 8, 10 (1996) et A. Muan Chi, Co-Management of Forests in Cameroon: The Compatibility of Government Policies with Indigenous Cultural Practices 5 (Twente: University of Twente Press, 1999).

2.1 Potentiel en ressources forestières du Cameroun

Situé entre 1°40' et 13°05' de latitude Nord et 8°30' et 16°10' de longitude Est, le Cameroun couvre une superficie de 475.000 km² dont 465.400 km² sur terre ferme. La population est estimée en 2003 à 16 millions d'habitants soit une densité moyenne de 33,6 habitants/km², et près de 64 pour cent de la population vit dans des zones rurales.¹⁴

Sur le plan du potentiel forestier, le pays dispose de deux principaux types de végétation:

- Les forêts méridionales, forêts denses humides s'étendent sur une superficie totale d'environ 22 millions d'hectares. Les formations végétales rencontrées dans cette zone méridionale se subdivisent en forêts denses humides sempervirentes, semi-décidues, et montagnardes. Les forêts méridionales sont classées parmi les massifs du bassin du Congo.
- Les forêts septentrionales comprennent les forêts claires, les galeries forestières et les savanes boisées. Elles couvrent une superficie de près de 4,3 millions d'hectares.

Le Cameroun est donc souvent considéré à juste titre comme l'Afrique en miniature. En effet, on y retrouve tous les types floristiques du continent, avec au moins 8000 espèces de plantes supérieures. Les inventaires réalisés sur 14 millions d'hectares en forêts denses ont révélé un potentiel ligneux exploitable d'environ 1,5 milliards de m³. Sur 300 espèces susceptibles d'être exploitées, une soixantaine seulement fait l'objet d'une exploitation économique.¹⁵ Au plan faunique, la diversité écologique a fait du pays un des mieux lotis du continent. En effet, le Cameroun occupe le cinquième rang du point de vue de la diversité biologique du continent africain, après la République Démocratique du Congo, Madagascar, la Tanzanie et l'Afrique du Sud. Dans ce sens, on a déjà pu dénombrer près de 409 espèces de mammifères, 183 espèces de reptiles, 849 espèces d'oiseaux, 190 espèces d'amphibiens, plus de 900 espèces

de papillons.¹⁶ En raison de cette grande diversité biologique, le pays a créé plusieurs aires protégées qui occupent de nos jours près de 13,7 % de la superficie du territoire national.

Cependant, il faut souligner que fort de ce potentiel, le Cameroun a fait face à une double crise économique et socio-politique qui a sévit comme dans plusieurs autres pays africains durant les années 1990. Cette situation a contraint les autorités publiques à rechercher des alternatives à une économie trop centrée, pour l'essentiel, sur les produits agricoles de rente et la manne pétrolière. C'est dans ce sens qu'une nouvelle politique du secteur forestier a vu le jour, ayant pour but d'accroître les recettes fiscales de l'Etat par une ouverture plus libre du secteur forestier aux entrepreneurs privés, et la gestion durable desdites ressources forestières. Sous la pression des bailleurs de fonds, la contribution économique de la filière bois s'est donc accrue considérablement, devenant ainsi vers la fin des années 1990 le deuxième poste des recettes fiscales au budget de l'Etat.¹⁷ Dans le même temps, la dernière décennie a été marquée par plusieurs contestations sociales des modes de gouvernance établis du haut qui se caractérisaient notamment dans le domaine forestier par le monopole de la gestion étatique. Ladite demande sociale a eu une influence indéniable dans les réformes des politiques sectorielles des années 1990, telle que la gestion des ressources naturelles.

2.2 Modèle camerounais de décentralisation des ressources forestières

Le modèle de décentralisation des ressources forestières en vigueur au Cameroun depuis l'avènement de la loi forestière de 1994, s'articule autour des trois notions essentielles: les forêts communales, les forêts communautaires, la redevance forestière.

i) Forêts communales

[16] R. Foteu Kameni, 'Politiques et lois forestières d'Afrique Centrale: Cas du Cameroun', in J.P. Koyo ed., Bases pour la mise en cohérence des politiques et lois forestières des Pays d'Afrique Centrale 5, 7 (Yaoundé: UICN-BRAC, 1999).

[17] F. Ekoko, The Political Economy of the 1994 Cameroon Forestry Law 7 (Yaoundé: CIFOR Working Paper, 1998) et J. Brunner and F. Ekoko, 'Cameroon', in F.J. Seymour and N.K. Dubash eds, The Rights Conditions: The World Bank, Structural Adjustment and Forest Policy Reform 59, 81 (Washington DC: WRI, 2000).

[14] PNUD, Rapport mondial sur le développement humain: Statistiques sur le Cameroun (New-York: PNUD, 2003).

[15] Cf. FAO, note 1.

Selon l'article 30 de la loi No 94-1 relative au régime des forêts, faune et pêche, une forêt communale est '[t]oute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci'. La commune quant à elle, est définie par la loi No 74/23 du 5 décembre 1974 portant organisation communale comme une collectivité publique décentralisée et une personne morale de droit public. Ces dernières dispositions ont été confirmées par la réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 et font désormais de la commune l'une des deux institutions de la décentralisation politique/administrative du pays. Ainsi, la création et l'institutionnalisation des forêts communales au Cameroun, participent plutôt d'une démarche globale de mutation de l'Etat central qui consiste notamment à renforcer et accroître les patrimoines assez faibles de ces types de gouvernement de proximité. Dans le cas des ressources forestières, il s'est agi d'allouer des espaces forestiers du domaine permanent de l'Etat vers les patrimoines de certaines communes dites rurales. Les massifs forestiers ainsi transférés, par des actes de classement (décrets), passent du macro-patrimoine étatique vers les micro-patrimoines des collectivités publiques locales. De facto et de jure, lesdites communes deviennent ainsi les nouveaux propriétaires des espaces alloués par l'Etat central. Selon le plan de zonage du Cameroun, il est prévu de faire créer 16 forêts communales. Mais, au stade actuel du processus de décentralisation des forêts, fort est de constater qu'une seule forêt communale a pu aboutir, les autres ne sont qu'au stade de départ de la procédure d'acquisition.¹⁸ On constate en effet, qu'il y a une sorte de manque de volonté politique réelle et palpable, en faveur de cet instrument de développement local par les principaux acteurs que sont les communes forestières.

ii) Forêts communautaires

Selon l'article 11 du décret d'application de la loi forestière de 1994, une forêt communautaire est une forêt du domaine non permanent de l'Etat, qui fait l'objet d'une convention de gestion entre la communauté villageoise et l'administration forestière. Ainsi, les forêts communautaires au Cameroun ne sont qu'une simple délégation des pouvoirs de gestion sur un espace forestier précis, conférée par l'administration forestière à une communauté villageoise. Les responsabilités de gestion des ressources

forestières transférées aux communautés locales demanderes, sont limitées dans le temps (25 ans renouvelables) et l'espace (5 000 ha maximum). En cas de non-respect des dispositions de la convention et du plan simple de gestion d'une forêt communautaire, l'administration peut sanctionner ladite communauté, soit par une suspension provisoire des activités de ladite forêt, soit par un retrait définitif de la convention. De fait, les conventions relatives aux forêts communautaires ne confèrent pas le droit de propriété aux communautés villageoises, mais valident légalement les droits d'usage historique que possèdent les populations locales sur les ressources forestières.¹⁹ En quelque sorte, le législateur de 1994 a voulu réparer le tort causé par ses prédécesseurs coloniaux et postcoloniaux. En effet, ces derniers ont successivement consacré légalement l'expropriation foncière par ricochet sur les ressources naturelles des communautés locales autochtones, en réduisant leurs droits de propriété au simple attribut de l'usage.²⁰ L'institutionnalisation des forêts communautaires peut donc apparaître ainsi, comme une sorte de compensation forestière allouée aux communautés locales par l'Etat en vue de la réparation d'une injustice environnementale causée historiquement par les autorités coloniales. En d'autres termes, il s'agit ici d'une forme restauration de la justice environnementale. Les statistiques officielles démontrent qu'au mois de décembre 2003, sur 256 dossiers de demandes des forêts communautaires reçus, seuls 63 ont été approuvés par l'administration forestière.²¹

iii) Redevances forestières

L'une des innovations de la loi forestière de 1994, est sans doute l'institutionnalisation d'une redevance forestière annuelle, payée par les entrepreneurs de la filière bois, au profit des trois acteurs clés que sont l'Etat central, les com-

[18] S. Assembe Mvondo and F.Sangkwa, 'Challenges of Creating Forest Councils in Cameroon: The Case of Dimako Council Forest', *African Development – Special Issue Decentralization of Natural Resources Management in Africa* (à paraître en septembre 2005).

[19] J.R. Fisher, *Collaborative Management of Forests for Conservation and Development* 16 (Yaoundé: IUCN/WWF Issues in Forest Conservation, 1995) et M. Vabi et al., *Dévolution des responsabilités liées à la gestion forestière aux communautés locales: Contexte et obstacles de mise en œuvre au Cameroun* 10 (Yaoundé: WWF-CPO Working Paper, 2000).

[20] G.A. Kouassigan, 'Objet et évolution des droits fonciers coutumiers', in *Encyclopédie Juridique de l'Afrique – Tome 5 – Droit des biens* 29, 37 (Abidjan: Nouvelles Editions Africaines, 1982), L.P. Ngongo, *Histoire des institutions et des faits sociaux du Cameroun – Tome 1: 1884-1945*, p. 27 (Paris: Berger-Levrault, 1997) et C. Coquery-Vidrovitch, 'Le régime foncier rural en Afrique', in E. Le Roy et F. Leinderdorfer eds., *Enjeux fonciers en Afrique noire* 65, 70 (Paris: Karthala, 1982).

[21] P. Cuny et al., *Etat des lieux de la foresterie communautaire au Cameroun* 26 (Yaoundé: Rapport de consultation MINEF/DFID, 2004).

munes et les communautés villageoises riveraines. Dans ce sens, la loi prescrit le mode et les taux de répartition de cette parafiscalité: 50 pour cent reviennent à l'administration centrale, 40 pour cent aux communes et 10 pour cent aux communautés villageoises riveraines des concessions forestières mises en exploitation. La redevance forestière allouée à ces acteurs est de 1'000 francs CFA/ha (€ 1,52) en ce qui concerne les Unités Forestières d'Aménagement et d'une offre minimale 2'500 francs CFA/m³ (€ 3,8) pour les ventes de coupe. Ces revenus financiers alloués aux communautés locales sont destinés officiellement au développement local. La redevance forestière peut ainsi s'analyser, comme une écotaxe dérivée du principe pollueur payeur. Dans ce sens, elle apparaît comme une sorte de compensation financière allouée aux acteurs institutionnels (Etat central et collectivités locales) et aux populations locales pour réparer les dégâts causés par l'exploitation forestière.²² Il est aussi question ici de l'instauration de la justice environnementale.

3

MÉTHODES ET RÉSULTATS DE L'ÉTUDE

Les matériaux qui sont analysés ici ont été collectés dans le cadre d'un projet de recherche conjoint du World Resource Institute et du Center for International Forestry Research intitulé Accountability and Environment in Decentralization: Local Democracy – Environmental Links in Cameroon. Cette étude s'est attelée du mois d'août 2000 jusqu'au mois de septembre 2004, à faire une évaluation approfondie du modèle camerounais de décentralisation des ressources forestières à travers ses différents itinéraires juridiques et socio-empiriques, d'observer en profondeur le processus de mise en place afin d'extraire des leçons sur les plans socio-économique, politique, juridique et écologique. Les méthodes et approches utilisées dans les différents sites préalablement sélectionnés ont permis d'établir des constats clairs et constants relatifs au modèle de transfert des responsabilités de gestion des ressources forestières en cours de construction au Cameroun, et sa relation avec la question de la justice environnementale.

3.1 Méthodes de l'étude

Pour la réalisation de cette étude, les méthodes de sciences sociales suivantes ont été utilisées:²³ Une revue des documents des projets de terrain et de la littérature; des entretiens avec les personnels travaillant dans les institutions locales, les leaders des communautés locales, les administrations publiques centrale et locale, et les ONG de terrain; des discussions avec les populations locales sous forme de focus-groups; des observations participantes; l'élaboration de cartes participatives; et la prise en compte des scénarios futurs basés sur la perception de l'avenir par les populations locales.

Toutes ces méthodes ont permis de collecter des données qualitatives et quantitatives à partir des paramètres tels que la typologie des arrangements organisationnels locaux, les modes de fonctionnement des organisations locales, la représentativité et la légitimité desdites organisations et de leurs dirigeants, les pouvoirs conférés à ses organisations, la reddition des comptes, les volumes de bois extraits dans lesdites forêts communautaires, les montants des revenus générés et leur mode de distribution, les conséquences socio-économiques et écologiques de la gestion décentralisée des forêts.

La recherche a été conduite dans les localités suivantes:

- La forêt communale de Dimako: Située dans le département du Haut-Nyong, province de l'Est. Le massif forestier de Dimako a une superficie de 16'240 ha, subdivisée en cinq assiettes de coupe. Le décret de classement de ce massif forestier au profit de la commune rurale de Dimako a été publié en juin 2001, au terme d'une procédure longue (5 ans), complexe (enquêtes socio-économiques, inventaires et plan d'aménagement) et coûteuse (plus de 30 millions francs CFA). Le décret précise que cette forêt est destinée à la production du bois d'œuvre. Au plan végétal, les essences forestières à haute valeur commerciale telles que l'Ayous (*Triplochiton scleroxylon*), le Fraké (*Terminalia superba*), le Moabi (*Baillonella toxisperma*), Assam (*Uapaca guineensis*), le Sappeli (*Entandrophagma cylindrum*) et le Palmier raphia (*Raffia bookeri*) sont dominantes.²⁴ Les études de faune réalisées ont révélé la présence de 18 espèces animales, dont de grands singes tels que les gorilles

[22] P.R. Oyono, 'The Social and Organisational Roots of Ecological Uncertainties in Cameroon's Forest Management Decentralization Model', 16/1 European J. Development Research 174, 191 (2004).

[23] M. Grawitz, *Méthodes des sciences sociales* 250 (Paris: Dalloz, 10^{ème} édition, 1996).

[24] M.B. Mekok, *Plan d'aménagement de la forêt communale de Dimako* 13 (Dimako: MINEF/CIRAD (Document du Projet forêts et terroirs), 2001).

et de 196 espèces d'oiseaux.²⁵ Enfin, sur le plan humain, la commune rurale de Dimako compte près de 16 000 habitants, repartis en trois principales ethnies (Bakoum, Pol, Pygmées-Baka), qui habitent dans 17 villages et un petit centre urbain.²⁶

- Kongo: Le village Kongo est situé à 35 kilomètres après la petite ville de Lomié, dans le département du Haut-Nyong, province de l'Est. Ce village a une population estimée à 500 habitants, donc 350 autochtones du clan Bankoho de l'ethnie Nzimé. On y note aussi la présence de près de 150 travailleurs saisonniers. Le site du village Kongo présente un double avantage. D'une part, la localité a obtenu une forêt communautaire de 3000 ha depuis le mois d'août 2000, au terme d'une procédure d'attribution longue, complexe et coûteuse.²⁷ D'autre part, le village reçoit depuis l'année 1997, la redevance forestière annuelle au titre de l'exploitation successive dans sa lisière d'un permis de vente de coupe et de la concession forestière 10.039. Le massif forestier communautaire du village Kongo est riche en essences forestières à forte valeur commerciale telles que le *Triplochiton sceroxylon*, le *Baillonella toxisperma*, le *Terminalia superba* et l'*Entandrophagma cylindrum*.

- Mboké: Le village Mboké est situé à 8 kilomètres de la localité d'ElogBatindi, dans la commune rurale de Kribi, département de l'Océan, province du Sud. La localité de Mboké a une population estimée à 200 habitants appartenant au groupe ethnique Bassa-Bakoko. Depuis l'année 2001, Mboké abrite une forêt communautaire de 2282 ha, et devrait bénéficier de la redevance forestière annuelle du fait de sa proximité à la concession forestière 10.003 (Lokoundje/Nyong). Ledit massif forestier est riche en essences telles que le *Triplochiton sceroxylon*, le *Terminalia superba*, et le *Lophira alata*.

3.2 Résultats de l'étude

L'instrumentation des méthodes extractives ci-dessus décrites a permis de faire émerger les principaux résultats suivants:

1. Différents axes de la décentralisation des forêts: Les différents axes empiriques de la décentralisation des forêts au Cameroun épousent les contours juridiques tracés par la législation forestière de 1994. De fait, dans les trois sites visités, nous avons pu identifier tour à tour une forêt communale (Dimako), deux forêts communautaires (Kongo et Mboké), et ces deux derniers villages sont aussi bénéficiaires de la redevance forestière annuelle.

2. Arrangements organisationnels au niveau local: L'appropriation du processus de décentralisation des ressources forestières par les communautés a engendré de nouvelles infrastructures organisationnelles locales.²⁸ Ainsi, on note tout d'abord au niveau de la forêt communale de Dimako la création d'un comité consultatif de gestion indexé au conseil municipal. Ce comité a une composition mixte comprenant 17 représentants des villages et 8 représentants des administrations et autres institutions locales. Quant aux deux forêts communautaires, elles ont donné naissance à deux comités de gestion légalisés sous forme d'associations: comité de gestion de la forêt communautaire de Kongo et le comité de gestion de la forêt communautaire de Mboké. Enfin, le versement de la redevance forestière annuelle a donné lieu à la création du comité villageois de développement de Kongo.

3. Pouvoirs transférés aux organisations locales: Les pouvoirs dévolus à ces organisations locales par la législation forestière sont ceux de la représentation des populations locales et de leurs intérêts, de la gestion des ressources forestières et des bénéfices ainsi générés. De la même façon, les populations locales ont conféré les pouvoirs presque similaires à ces organisations. Cependant, le comité consultatif de gestion de la forêt communale de Dimako se démarque de cette logique. En effet, les pouvoirs conférés

[25] B.N. Abea, 'Exemple d'une collecte des données sur la faune sauvage pour l'aménagement forestier: Une démarche pluridisciplinaire', in Actes d'atelier de restitution du Projet forêts et terroirs (Yaoundé: CIRAD/MINEF, 2001).

[26] J.S. Mongui, 'Attentes des populations et stratégies de gestion de la forêt communale de Dimako', in Actes d'atelier d'échange, Gestion durable des forêts au Cameroun – Vers une foresterie responsable – Contribution du Projet forêts et terroirs 55-60 (Yaoundé: CIRAD/MINEF, 2000).

[27] S. Assembe Mvondo & P.R. Oyono, Community-Based Management in the Mount Cameroon Region: Case Study of Implementation Hurdles, and Risks for Sustainability (Moshi: Tanzania, Paper Presented for the 6th International Conference on Sustainable Mountain Development in Africa, 2002).

[28] P.R. Oyono, Institutional Deficit: Representation and Decentralized Forest Management in Cameroon: Elements of Natural Resource Sociology for Social Theory and Public Policy 15 (Washington, DC: WRI Working Paper #15, 2004).

à cette organisation par un arrêté municipal, se limitent à l'émission d'avis non-obligatoires que cette commission doit faire au conseil municipal en matière de la gestion du patrimoine forestier.²⁹

4. Modes de fonctionnement des organisations locales: Les deux comités de gestion des forêts communautaires disposent de statuts légalisés qui précisent leurs modes de fonctionnement. De même, le comité villageois de développement de Kongo a aussi des statuts légalisés. Dans chacune de ces organisations, il y existe un bureau exécutif et une assemblée générale des membres. Dans cette perspective, on observe, que les organes exécutifs sont fonctionnels. En revanche, les assemblées générales annuelles ne se tiennent plus au sein des trois comités. Ce blocage est dû aux refus des membres des bureaux de soumettre leurs actes de gestion à la sanction de leurs électeurs. Quant au comité consultatif de gestion, sa fonctionnalité repose sur le bon vouloir du maire de la commune rurale de Dimako, qui est la seule autorité habilitée à convoquer cette commission pour une session délibérative.

5. Représentativité et légitimité desdites organisations et de leurs dirigeants: A leur création, les comités de gestion des forêts communautaires et le comité villageois de développement avaient reçu la caution de leurs bases sociales respectives. Ceci s'est manifesté par une adhésion populaire lors des assemblées générales constitutives, qui ont aussi permis le choix des dirigeants sur une base consensuelle pour des mandats de deux ans renouvelables. Fort est de constater que présentement, faute d'avoir soumis leurs actes de gestion aux jugements de ceux pour qui ils sont supposés travailler, ces organisations locales et leurs dirigeants sont contestés et décriés. Il y a des blocages délibérés des mécanismes de renouvellement des bureaux des comités par lesdits dirigeants. Ces derniers souffrent désormais, d'un double déficit de légitimité et de représentativité sociale. Quant au comité consultatif de gestion de Dimako, il souffre doublement de la légitimité et de la représentativité sociale auprès de la minorité Pygmée-Baka. En effet, les Pygmées-Baka estiment n'avoir pas été suffisamment impliqués dans le processus de classement. Ceci se reflète au niveau de la composition du comité consultatif de ges-

tion par l'absence d'un représentant de ladite minorité en son sein.³⁰ Cette absence de représentation de l'ethnie Pygmée-Baka est aussi valable au sein du conseil municipal.

6. Reddition des comptes: Les mécanismes de reddition de compte par le bas (downward accountability) prévus dans les statuts ne sont pas effectifs. En effet, les assemblées générales annuelles, la consultation des comptes et autres cahiers de gestion par les autres membres des comités, et les comptes rendus des réunions ne sont pas effectifs. Les membres des bureaux des différents comités ne permettent pas l'accès aux documents et autres informations relatives à leurs actes de gestion. En d'autres termes, ces leaders ont érigé l'opacité en un mode de gouvernance locale.

7. Volumes de bois extraits dans les forêts communautaires: La forêt communale de Dimako n'est pas encore entrée dans la phase d'exploitation. En effet, la commune rurale est en attente de financement qui pourrait lui permettre de démarrer une exploitation en régie de ce massif forestier. En revanche, la forêt communautaire de Kongo est mise en exploitation depuis le mois de novembre 2001, alors que la forêt communautaire de Mboké a été mise en exploitation depuis le mois d'août 2002. Depuis la mise en exploitation de chacun de ces massifs forestiers jusqu'à la période du mois de décembre 2003, les volumes de bois débités et vendus sont respectivement de 500 m³ pour le village Kongo, et de 307 m³ pour le village Mboké. Les modes d'exploitation forestière qui y ont cours sont en contradiction totale avec le contenu des plans de gestion, car les coupes des arbres se font suivant les besoins des clients. Ceci a pour effet le non-respect de l'ordre chronologique de rotation dans les différentes parcelles qui composent ces deux massifs forestiers communautaires.

8. Revenus générés: La mise en place des forêts communautaires et l'allocation de la redevance forestière annuelle permettent aux communautés bénéficiaires d'avoir des revenus financiers assez importants. Concrètement, les 500 m³ de bois sortis de la forêt communautaire de Kongo, ont rapporté près de 14'500'000 francs CFA (€ 22'137), soit une moyenne de prix de 29'000 francs CFA/m³ (€ 44,2) de bois débités. Dans le cas de la forêt communautaire de Mboké, les 307m³ de bois débités ont rapporté près de 3'383'000 francs CFA (€ 5'164), soit une moyenne de prix de 11'000 francs CFA/m³ (€ 16,7). Quant à la redevance forestière annuelle, dans le cas du village Kongo, il y a lieu de distinguer deux périodes. D'abord, durant la

[29] S. Assembe Mvondo, 'Analyse d'une structure née de la gestion décentralisée des forêts au Cameroun: Le comité consultatif de gestion de la forêt communale de Dimako', 75 Communautés Africaines 42 (2001).

[30] Cf. Assembe & Sangkwa, note 18.

période allant de 1997 à 2000, l'exploitation du permis de vente de coupe a rapporté au village un revenu financier de 14'000'000 francs CFA (€ 21'374). Ensuite, depuis le début de l'exploitation de la concession forestière 10.039 en 2001, jusqu'au mois de décembre 2003, les revenus d'un montant total de 3'255'000 francs CFA (€ 4'969), ont été alloués à ce village. Mais, ces derniers revenus ont été détournés dans les caisses de la commune rurale de Lomié. Paradoxalement, le village Mboké, riverain de la concession forestière 10.003, n'a jamais reçu sa cote part annuelle de la redevance forestière. En effet, la commune rurale de Kribi, gestionnaire desdits revenus, n'a jamais reversé ceux-ci au niveau local. Cette situation est valable dans tout le ressort territorial de cette institution publique locale.

9. Modes de manipulation desdits revenus: Les revenus financiers de la forêt communautaire de Kongo gérés par le bureau du comité de gestion, ont servi tout d'abord à l'achat des matériaux de construction des maisons d'habitation de 33 ménages sur les 75 que compte le village. Dans ce sens, chacun des 33 ménages a bénéficié de 40 feuilles de tôles et des pointes, soit un total de 1320 tôles pour 33 ménages. Ceci a engendré une dépense totale de 5'280'000 francs CFA (€ 8'061) et l'achat des pointes a coûté 220'000 francs CFA (€ 336). En d'autres termes, sur 14'500'000 francs CFA (€ 22'137) générés par la forêt communautaire du village Kongo, seule une somme de 5'500'000 francs CFA (€ 8'397) a servi à la réalisation des infrastructures communautaires, les 9'000'000 francs CFA (€ 13'740) restant ont été soustraits de manière frauduleuse de la caisse communautaire par les responsables du bureau du comité de gestion. Dans le cas du village Mboké, les 3'380'000 francs CFA générés par la forêt communautaire, ont servi à la construction d'une salle de classe pour l'école primaire du village, soit une dépense totale estimée à 1'000'000 francs CFA (€ 1'527). Le montant restant, soit 2'380'000 francs CFA (€ 3'633) a été soustrait de manière frauduleuse des caisses du comité de gestion par ses responsables. Quant aux revenus de la redevance forestière annuelle, 14'000'000 francs CFA de revenus ont été versés au village Kongo durant la période 1997-2000, le comité villageois de développement a géré 7'000'000 francs CFA (€ 10'687), l'autre moitié a été versée dans les caisses de la commune rurale conformément à la législation. Ainsi, les 7'000'000 francs CFA (€ 10'687) gérés par le bureau du comité ont permis de réaliser les œuvres sociales suivantes: financement d'une partie du dossier administratif de la forêt communautaire; forage de deux puits non achevés; achat des fournitures scolaires aux élèves du secondaire; primes d'encouragement aux meilleurs élèves du village; aide financière aux veuves et veufs du village. Selon les responsables du bureau du comité, la réalisation de ces œu-

vres sociales a engendré les dépenses d'un montant total de 2'000'000 francs CFA (€ 3'053). Le montant restant, soit une somme de 5'000'000 francs CFA (€ 7'633) a été utilisé à des fins privées par les membres du bureau du comité de gestion. De la même façon, il est apparu que les revenus gérés par la commune rurale de Lomié pour le compte du village ne sont jamais parvenus aux vrais destinataires.

10. Conflits et leurs manifestations: Les manipulations frauduleuses des revenus forestiers communautaires ont engendré des nouveaux conflits entre les différents segments des communautés locales visitées (conflits intra-familiaux et inter-familiaux, les conflits entre les communautés visitées et les acteurs externes). En effet, il existe désormais une scission claire entre les membres des comités de gestion et les autres membres des communautés villageoises. Ces derniers reprochent aux premiers de s'enrichir au détriment de toute la collectivité. Lesdits différends se manifestent notamment à travers des conflits verbaux violents entre les membres d'une même communauté, certaines atteintes portées contre les biens des membres des bureaux des comités de gestion désignés coupables d'enrichissement sans cause, et les contestations des autorités communales par les villageois. En outre, il y a résurgence du conflit entre générations, les jeunes étant tenus à l'écart des bureaux des organisations locales.

4

ANALYSE DU MODÈLE CAMEROUNAIS

L'analyse du modèle camerounais de décentralisation des ressources forestières peut être faite sur le plan juridique, sur le plan socio-économique, et sur le plan de la gestion durable des ressources naturelles.

4.1 Analyse juridique du modèle camerounais

Le modèle camerounais de décentralisation des ressources forestières prend sa source d'inspiration dans la théorie scientifique précitée et surtout dans la dynamique internationale menant à l'adoption de normes juridiques transnationales dans le domaine de l'environnement. Dans ce sens, les principes de participation du public et de subsidiarité introduits par plusieurs conventions internation-

ales relatives à la gestion de l'environnement en sont ses principaux fondements. Mais, lorsqu'on scrute de près les dispositions de la loi 1994 relative au régime des forêts, on se rend compte tout d'abord, que le législateur camerounais a fait preuve d'une certaine originalité, en offrant aux acteurs locaux une pluralité de modes de décentralisation des ressources forestières: forêts communales, forêts communautaires et redevances forestières. Cette pluralité des modes de décentralisation présente donc une gamme optionnelle des formes d'implication dans la gestion locale des ressources forestières aux différents acteurs du pays. Ensuite, la décentralisation des ressources forestières est juridiquement explicite au Cameroun. Ceci a pour avantage d'épargner aux acteurs locaux les incertitudes d'une interprétation juridique des spécialistes du droit due à l'absence d'une législation claire. Enfin, le législateur camerounais a aussi fait preuve de clarté, en fixant les types de pouvoirs qu'il entend céder aux différents acteurs locaux de la gestion des forêts et les modalités afférentes. Le constat de ces avancées juridiques fait du Cameroun, la tête de proue et le terrain d'expérimentation des réformes forestières dans les pays du bassin du Congo.³¹

Cependant, ce modèle de décentralisation des ressources forestières présente quelques faiblesses juridiques. Premièrement, il manque des dispositions légales claires et fortes qui fixent les objectifs attendus de ce processus en termes de gestion durable desdites ressources forestières et de développement local. Ces objectifs apparaissent ainsi de manière implicite, déductif ou alors il faut se référer aux documents relatifs à la politique forestière et environnementale du pays pour en prendre connaissance.

Deuxièmement, concernant les forêts communales, la loi forestière et son décret d'application soumettent ce type de massif forestier au même régime que les concessions forestières classiques.³² En conséquence, le législateur camerounais semble n'avoir pas tenu compte de la spécificité des missions d'intérêt général dévolues aux collectivités publiques décentralisées. En effet, le législateur aurait dû réserver un régime privilégié aux communes sollicitant des espaces forestiers du domaine permanent à vocation municipale.

Troisièmement, relativement aux forêts communautaires, le législateur n'a pas défini clairement la notion de communauté. Ceci constitue dans la pratique, une des nombreuses sources de confusion pour les acteurs locaux.³³ En effet, les acteurs doivent toujours faire face à la difficulté de savoir si la notion de communauté au sens de la loi forestière doit être définie selon les contours socio-anthropologique, de la territorialité, des droits d'usage historiques. En l'absence de clarté des dispositions législatives, les acteurs locaux doivent faire preuve d'imagination et résolvent des tels problèmes au cas par cas.

Quatrièmement, la loi exige des acteurs locaux (communes et communautés) l'élaboration préalable des plans d'aménagement avant tout démarrage des activités dans les espaces forestiers transférés. A contrario, les opérateurs économiques classiques ont les privilèges de débiter les activités d'exploitation, et en sus un délai de trois ans leur est gracieusement accordé pour l'élaboration de leurs plans d'aménagement. On peut aussi mentionner les dispositions procédurales relatives à l'acquisition des forêts communautaires et communales, qui s'avèrent être des véritables obstacles en termes de temps et de charges financières pour les acteurs locaux.³⁴

Cinquièmement, le principe juridico-financier de l'unicité des caisses publiques, qui impose à l'Etat et aux collectivités publiques de disposer d'un fonds commun du trésor en matière des recettes fiscales et des dépenses subséquentes, produit des effets pervers sur la circulation des redevances forestières en termes de procédure de décaissement des fonds, de corruption et de détournement des revenus financiers destinés aux communautés locales par les administrations financières et municipales.³⁵ Enfin, le législateur n'a pas pris la peine de fixer les modes d'exploitation les plus appropriés pour les forêts communales et communautaires. Ce vide juridique en matière du mode de choix d'exploitation a pour conséquence une tendance par la plupart des acteurs locaux à adopter l'option d'exploitation industrielle à fort taux de dégâts environnementaux. Le lé-

[31] J.C. Nguingui, Les approches contractuelles dans la gestion des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale – Revues des initiatives existantes 19 (Pointe-Noire: CIFOR/CORAF Working Paper, 1997).

[32] Cf. Assembe and Sangkwa, note 18.

[33] C.M. Diaw, Anthropological Institutions and Forest Management: What Institutional Framework for Community-based Forest Management in Cameroon? (Yaoundé: WWF-CPO, Paper Presented at the Community-Based Forest Management, Nkongsamba, Cameroon, 1998) et P. Etoungou, Decentralization Viewed from Inside: The Implementation of Community Forest in East Cameroon 9 (Washington, DC: WRI Working Paper #12, 2003).

[34] Cf. Assembe and Oyono, note 27.

[35] P.L. Bigombe, The Decentralized Forestry Taxation System in Cameroon – Local Management and State Logic 24 (Washington, DC: WRI Working Paper #10, 2003).

gislateur aurait dû régler la question en suggérant le mode d'exploitation artisanale de ces types de massifs forestiers. Ce mode d'exploitation semble plus en adéquation avec les exigences de la gestion durable.

4.2 Analyse socio-économique du modèle camerounais

Le modèle camerounais de décentralisation des ressources forestières tel que présenté ci-dessus, a généré des acquis socio-économiques concrets. Parmi ces derniers, il faut mentionner en tout premier lieu un nouveau paysage organisationnel local qui entraîne un remodelage des rapports sociaux entre les différents lignages qui structurent les communautés locales et les liens qu'elles entretiennent avec les ressources naturelles en général, et les forêts en particulier. Ensuite, le modèle a induit de nouvelles sources de financement endogènes pour la revitalisation du développement local et la lutte contre la pauvreté rurale.³⁶³⁶ L'impact de cette manne financière commence à être perceptible à travers quelques réalisations des infrastructures socio-collectives, même si on note encore un taux d'investissement assez faible par rapport aux revenus totaux générés.³⁷³⁷ La décentralisation des forêts permet désormais aussi à d'autres acteurs non-étatiques, notamment les communautés locales, de participer dans un cadre normalisé et officiel de gestion desdites ressources. Cette implication des populations locales offre entre autres avantages, des approches nouvelles de gestion des ressources naturelles basées notamment sur les connaissances endogènes, au lieu de celles essentiellement axées sur la vision des experts et de l'administration forestière.³⁸³⁸ Il permet aussi d'institutionnaliser des cadres de collaboration aux niveaux régionaux et locaux entre les différents acteurs de la filière qui doivent désormais concilier leurs intérêts parfois divergents. Enfin, la décentralisation des forêts au Cameroun, jette les bases de la naissance d'une véritable

société civile rurale qui tourne autour des associations et autres groupements d'intérêts communs, susceptible de mieux participer au développement et l'avènement d'une véritable démocratie locale.

Paradoxalement, le processus camerounais de décentralisation tel que décrit ici, laisse apparaître certaines défaillances et lacunes empiriques. En effet, les coûts financiers élevés des dossiers de mise en place, la longueur des procédures d'acquisition, les dysfonctionnements des organisations locales, les déficits de représentativité et de légitimité sociale, l'absence de reddition des comptes, les déficits de démocratie locale, les manipulations frauduleuses des revenus forestiers, les conflits sociaux et la faiblesse des investissements communautaires, sont autant de constats dominants pervers, et perceptibles, qui caractérisent actuellement le processus camerounais de décentralisation des forêts. Dans ce sens, une lecture assez approfondie du modèle, démontre que le processus de mise en place est confronté aux réalités sociales, et à la mauvaise gouvernance locale. Cette dernière est noyauté et dominée par la volonté d'une élite forestière locale cupide, composée d'anciens fonctionnaires et autres travailleurs en retraite, qui entend détourner le processus à des fins privées et personnelles, en prenant la tête des organisations locales. D'où l'érection des pratiques contraires à la démocratie en principes de gestion des organisations locales. Des tels résultats socio-économiques sont sans doute à l'opposé des performances attendues d'un tel modèle de transfert des responsabilités et des droits de gestion autonome des ressources naturelles du centre vers les périphéries, en termes d'équité et d'efficience.³⁹³⁹

L'avènement d'une mauvaise gouvernance locale au sein des organisations nées du processus de décentralisation des ressources forestières et l'absence d'équité dans la répartition des revenus forestiers communautaires empêchent la réalisation d'une justice environnementale. En effet, l'accès de tous les segments sociaux de la génération actuelle aux bénéfices générés par les forêts communautaires et les redevances forestières n'est pas encore effectif. Ceci fait naître des sentiments d'injustice sociale, des frustrations et autres rancœurs au sein des communautés locales. En d'autres termes, la décentralisation des forêts qui aurait dû promouvoir la justice environnementale, contribue plutôt à la perpétuation d'une certaine injustice socio-environnementale. Une telle situation est génératrice de nombreux conflits ouverts, nouveaux ou anciens, centrés autour de la question de la manipulation des revenus forestiers qui fragilise la paix sociale à l'intérieur des communautés locales.

[36] S. Assembe Mvondo, 'Gestion des revenus forestiers et réduction de la pauvreté rurale: Evidences empiriques du cas de Kongo-Cameroun', 16/1 Development in Practice (à paraître en février 2006).

[37] A. Milol et J.M. Pierre, Impact de la fiscalité décentralisée sur le développement local et les pratiques d'utilisation des ressources forestières au Cameroun 41 (Yaoundé: Rapport de Consultation CIRAD/Banque Mondiale, 2000).

[38] S. Assembe Mvondo and P.R. Oyono, 'An Assessment of Social Negotiation as a Tool of Local Management: A Case Study of the Dimako Council Forest – Cameroon', 19-4 Scandinavian J. Forest Research 78, 84 (2004).

[39] Cf. Ribot, note 5.

En réalité, les communautés forestières semblent n'avoir pas été préparées à la gestion d'un tel afflux financier. Ceci explique pourquoi la plupart d'entre elles font appel à une élite instruite mais cupide, pour prendre la tête des organisations locales.

4.3 Durabilité écologique du modèle camerounais

La notion de développement durable lance un triple défi aux sociétés humaines actuelles. En premier lieu, les exigences de la protection des ressources environnementales imposent des limites aux activités économiques qui devraient être en adéquation avec les stocks desdites ressources. Deuxièmement, la justice environnementale ne saurait être écartée, car les ressources naturelles doivent être réparties de manière équitable. Enfin, l'économie devrait résoudre le problème de l'efficacité dans le partage et l'utilisation des ressources naturelles. La somme de telles exigences peuvent-elles être respectées par ce modèle de gestion locale des forêts en cours de mise en œuvre au Cameroun?

La législation forestière du Cameroun telle qu'elle apparaît en théorie et surtout dans sa mise en œuvre, met principalement l'accent sur l'exploitation immédiate des ressources forestières ligneuses. De fait, la décentralisation des forêts a abouti à la transposition sur le plan local, de la logique d'exploitation étatique du bois pour en tirer le maximum de profits financiers. Un tel modèle de gestion des ressources forestières peut être résumé par l'expression 'timberisation'.⁴⁰ Ceci tend à démontrer que la législation de 1994 et ses applications sont focalisées essentiellement sur l'exploitation des essences forestières ligneuses. Cette tendance se manifeste ainsi au niveau des forêts communautaires par le non-respect des plans simples de gestion, pourtant librement élaborés avec le concours des communautés locales elles-mêmes, par les ONG. Ces plans d'aménagement simplifiés prévoient bien une exploitation rotative et chronologique des différentes parcelles qui composent les massifs forestiers. Concrètement, les coupes de bois ne suivent pas cette rotation; il est plutôt question des prélèvements désordonnés des essences à forte rentabilité commerciale dans toutes les parcelles, selon les commandes reçues du marché.

Dans le même sens, les modes d'exploitation axés sur les méthodes industrielles constituent aussi une autre pratique difficilement conciliable avec la gestion durable. Enfin, l'équité entre générations et les relations culturelles historiques privilégiées qui existaient autrefois entre les hommes et leurs biotopes forestiers en Afrique, et qui sous-tendent actuellement le concept de durabilité socio-écologique, sont plutôt devenues antagonistes.⁴¹ De fait, une telle approche relationnelle 'homme-environnement' découlant d'un modèle de gestion essentiellement économiciste ne garantirait plus une adéquation ou une harmonie entre l'homme et son milieu de vie.

Conclusion

Au Cameroun, la décentralisation des forêts est un processus effectif et dynamique, qui puise ses racines normatives dans l'ordre juridique du pays et surtout international relatif à la gestion de l'environnement. En d'autres termes, le droit forestier camerounais se nourrit bel et bien des principes édictés par les accords multilatéraux en matière de gestion des ressources environnementales. Cette parenté juridico-théorique est une preuve de l'adhésion du pays au mouvement global actuel qui consiste à créer un corps de règles juridiques assez cohérent et solide à tous les niveaux, susceptible de mieux juguler les menaces qui pèsent désormais sur les ressources environnementales. Dans ce sens, ladite législation forestière à travers certaines règles de gestion qu'elle émet aux acteurs locaux, pourrait contribuer à la pérennisation des écosystèmes forestiers du pays et de la sous-région. Des constats similaires avaient déjà été faits pour l'étude des législations forestières du Brésil et de la Finlande.⁴²

Ensuite, il apparaît clairement que le modèle de décentralisation des ressources forestières en cours de construction au Cameroun s'articule autour des notions juridiques des forêts communales, forêts communautaires et de la redevance forestière. Ses dispositions normatives fixent le cadre du transfert des pouvoirs de la gestion locale des forêts au Cameroun, à travers un certain nombre de prescriptions, d'interdictions et d'outils de gestion. Paradoxalement, il ressort que la mise en œuvre du processus présenté ci-dessus, bien qu'ayant fait émerger un certain nombre d'acquis juridiques et socio-économiques positifs,

[40] A. Karsenty, 'Vers la fin de l'Etat forestier? Appropriation des espaces et partage de la rente forestière au Cameroun', 75 *Politique Africaine* 147, 161 (1999)

[41] P.R. Oyono, 'Usages culturels de la forêt au Sud-Cameroun: Rudiments d'écologie sociale et matériau pour la gestion du pluralisme', *LVII/3 Africa* 324, 355 (2002).

[42] S.R. Hirakuri, *Can Law Save the Forest? Lessons from Finland and Brazil* 15-17 (Bogor: CIFOR, 2003).

se caractérise néanmoins actuellement par de nombreuses lacunes empiriques inhérentes aux réalités socio-politiques du contexte. Lesdits facteurs sociaux pervertissent donc le modèle, en lui empêchant d'être efficient et surtout équitable. Dans cette perspective, le processus de décentralisation des forêts n'a pas encore tout à fait atteint l'un des objectifs qui le sous-tendent théoriquement, la réalisation de la justice environnementale. En effet, le partage équitable des charges et des bénéfices générés par le modèle de gestion locale des forêts à l'intérieur des communautés n'a pas encore pris corps. De ce fait, il est possible de conclure qu'au Cameroun, l'injustice environnementale autrefois due aux politiques verticales des autorités publiques, a connu une sorte de réparation par l'institutionnalisation du processus de gestion décentralisée des forêts avec la loi de 1994. Cependant, en dépit de cette évolution positive, l'injustice environnementale se perpétue actuellement de manière horizontale au sein des communautés locales. En tout état de cause, on peut dire que le droit forestier camerounais définit les modalités du concept de décentralisation et donne un contenu à chacune d'entre elles mais ses dispositions juridiques sont confrontées à des réalités sociales qui préjudicient l'esprit du législateur. Il faudrait donc explorer certaines pistes susceptibles de corriger ce système juridico-social de gestion des ressources forestières. Les recommandations suivantes pourraient constituer la base de la révision de ce modèle par les autorités publiques et les autres parties prenantes impliquées dans ledit processus:

- Il faudrait simplifier et alléger les procédures juridiques et administratives d'attribution des forêts communautaires et des forêts communales qui sont apparues trop longues et lourdes. Ceci exige que la loi forestière de 1994 soit révisée dans ses dispositions actuelles qui s'avèrent être des véritables obstacles à l'appropriation du processus par les populations locales. Dans ce sens, l'administration forestière devrait être tenue à respecter des délais raisonnables pour le traitement des dossiers;
- Les autorités publiques camerounaises devraient mettre sur pieds des véritables mécanismes de financement des forêts communautaires et des forêts communales, en mettant à la disposition des populations locales des facilités financières capables de supporter les coûts des opérations liées à la mise en place des forêts communautaires et communales. Une telle initiative devrait aussi recevoir l'appui des bailleurs de fonds extérieurs et autres projets de développement;

- Les mécanismes juridiques de circulation de la redevance forestière actuels devraient être revus dans le sens d'une simplification des procédures et de l'institutionnalisation de la circulation transparente des fonds alloués aux communautés locales. Ceci exige de faire entorse au principe des finances publiques de l'unicité des caisses publiques. On pourrait par exemple admettre dans ce sens que le mécanisme de circulation soit celui du circuit bancaire classique, sous le double contrôle des communautés locales bénéficiaires et des autorités administratives;
- Le législateur camerounais devrait faire preuve d'originalité en imposant aux communautés locales des modes d'exploitation durables. L'exploitation artisanale en régie présente notamment le double avantage de ne causer que de faibles dégâts au couvert végétal et de participer à la création des emplois au sein de la communauté bénéficiaire;
- Les autorités publiques et la société civile (ONG, associations) devraient mettre sur pied de véritables programmes de formation en gestion et de sensibilisation des communautés locales et surtout des leaders locaux. Ceci est susceptible de réduire les actes de mauvaise gouvernance;
- Les mécanismes juridiques modernes et coutumiers de sanction devraient être réactivés pour éviter que le système de gestion actuel basé sur l'impunité des responsables des organisations locales ne soit avalisé;
- La situation exacte des effets écologiques de la mise en route du modèle de décentralisation de la gestion des forêts doit être l'objet d'un bilan approfondi dix ans après la promulgation de son acte juridique fondateur, afin de rectifier certaines pratiques illégales constatées dans l'exploitation des forêts du Cameroun.

