

La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale

Passer de la participation au partage des pouvoirs

Éditeurs Gérard Buttoud (Université de la Tuscia)
 Jean-Claude Nguinguiri (FAO-SFC)

Co-éditeurs Sigrid Aubert (CIRAD)
 Jean Bakouma (WWF)
 Alain Karsenty (CIRAD)
 Irina Kouplevatskaya Buttoud (FAO-FOE)
 Guillaume Lescuyer (CIFOR-CIRAD)

© 2016 FAO et CIFOR

ISBN 978-602-387-029-5

Buttoud G. et J.C. Nguingiri (éds). 2016. La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale : passer de la participation au partage des pouvoirs. FAO-CIFOR : Libreville-Bogor.

FAO
Bureau sous-régional pour l'Afrique centrale
BP. 2643 Libreville, Gabon
Email. FAO-GA@fao.org

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede, Bogor Barat 16115
Indonésie
www.cifor.org

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à www.fao.org/contact-us/licence-request ou adressée par courriel à copyright@fao.org.

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être achetés par courriel adressé à publications-sales@fao.org.

Photos de couverture (droite à gauche): Vue sur la rivière Congo entre Kinshasa et Lukolela, République démocratique du Congo (Ollivier Girard/CIFOR); Comité de gestion d'une forêt villageoise, région de Pointe-Noire, République du Congo (Irina Kouplevatskaya); Réunion du Comité de gestion de l'aire de chasse communautaire de Liouesso, République du Congo (Alain Noel Ampolo); La route vers Kisangani, République démocratique du Congo (Ollivier Girard/CIFOR)

4

La participation dans les forêts communautaires du Sud-Cameroun

Théophile Bouki¹

Résumé

En Afrique centrale, les forêts communautaires constituent une des modalités de gestion forestière devenue populaire dans les projets gouvernementaux. Dans cette approche, le positionnement des acteurs locaux s'inscrit dans le prolongement des initiatives spécifiques à la décentralisation et à la gouvernance. L'objectif de ce chapitre est de montrer comment la participation a rendu inclusive la gestion locale des forêts au Sud-Cameroun. Si cette inclusion est réelle, favorise-t-elle la participation de tous les acteurs centraux ? Renforce-t-elle la responsabilité de ceux-ci, ainsi que la considération des demandes sociales dans la recherche de l'intérêt général ? Conduite à partir d'enquêtes, l'analyse présentée est illustrée par deux cas dans la province du Sud-Cameroun, où sont étudiés les effets de la participation dans les mutations sociales en cours. Bien que l'État soit absent dans l'encadrement des acteurs locaux, ses effets sont tangibles du fait des diverses rencontres à l'échelle villageoises, notamment les réunions de concertation pour la construction des structures de gouvernance et la définition des règles collectives pour l'élaboration des plans simples de gestion. Malgré une bonne participation au départ, ces dynamiques sociales se sont avérées fragiles.

Mots-clés : *forêts communautaires, participation, gouvernance, entités juridiques, Cameroun, communautés locales.*

1 PhD, consultant en gestion communautaire, chercheur et membre associé au Laboratoire Dynamiques Sociales et Recompositions des Espaces (LADYSS URM 7533-Université Paris-Ouest Nanterre La Défense, France)

4.1 Introduction

En Afrique, la *gestion communautaire* des forêts est devenue une manière de mettre en œuvre ce qu'on appelle le *développement participatif*, lequel désigne un ensemble de pratiques sociales fondées sur l'organisation des *communautés locales*, suscitant des initiatives innovantes qui contribuent au développement local (Roe *et al.* 2009). Le positionnement des acteurs locaux dans la sphère politique à l'échelle villageoise s'inscrit ainsi dans le prolongement des initiatives nationales en matière de décentralisation et de gouvernance. C'est le cas dans les territoires forestiers du Sud-Cameroun depuis 1994. Plusieurs travaux ont analysé cette question de la participation en lien avec les forêts communautaires (Cuny 2011, Ezzine de Blas *et al.* 2011, Long 2010, Lescuyer 2005 et Milol 1999).

À côté des autorités locales, d'autres catégories d'acteurs émergent comme parties prenantes clés des initiatives locales qui substituent à la logique répressive des rapports de partenariat (Talla Takoukam et Gnahoua 2013). Si l'on se réfère à Colfer et Resosudarmo (2001) et à Brown (1999), on considère généralement que la mise en œuvre de la *gestion communautaire* est à même de renforcer la responsabilité des acteurs locaux face à la dégradation des forêts et de ses ressources. Mais comment ces acteurs passent-ils d'un mode de coordination jadis coutumier à celui dit participatif ? De toute évidence, ce passage nécessite de nouveaux arrangements institutionnels. À un moment où la plupart des pays d'Afrique centrale s'engagent dans la foresterie communautaire, comprendre ce qui se joue à l'échelle du microcosme peut contribuer aux progrès dans la promotion de la foresterie participative.

Bien que propice à la participation, le nouveau mode de gestion a eu des résultats peu satisfaisants par rapport aux attentes des institutionnels. Au Sud-Cameroun, le processus n'a été que timidement mis en œuvre. Il convient donc d'analyser comment, dans les forêts communautaires, les nouveaux dispositifs et outils de gouvernance locale ont fonctionné. Cette problématique sera ici illustrée par deux études de cas choisis dans le département du Dja et Lobo, au Sud-Cameroun. Le premier est celui du village d'Atong-Mimbanga, où une description des mécanismes ayant conduit aux nouveaux arrangements institutionnels est proposée. Le cas suivant concerne les villages de Minko'o, Akontangan' et Djop, qui posent la question de l'application des forêts communautaires dans un contexte pluri-ethnique et pluri-lignager.

4.2 Cadre théorique

La démarche se fonde principalement sur l'analyse du fonctionnement des entités juridiques, organes qui assurent la gestion collective. Celles-ci sont nées du processus de décentralisation engagé en 1994 par l'État camerounais, qui a transféré la gestion d'une partie des forêts aux *communautés locales*, donnant aux acteurs locaux plus de droits sur les ressources naturelles (Ribot 2003, Anderson *et al.* 2006).

Pour être officielle, une *communauté* doit se constituer en entité sociale légale, c'est-à-dire se faire représenter par un groupe d'individus regroupés au sein d'une structure de gestion ayant des statuts reconnus juridiquement. En matière de *gestion communautaire* moderne, les entités juridiques sont devenues révélatrices des dynamiques sociales. Dans presque

tous les pays africains ayant opté pour la gestion participative des ressources forestières, les *communautés* doivent se déclarer en entité juridique pour pouvoir passer des accords officiels avec l'État (Long 2010). Ces structures de gestion prennent des formes diverses : associations, groupes d'initiatives communes ou coopératives (Aziz *et al.* 2014, Diaw *et al.* 1998, Djeumo 2001, Lescuyer 2005, Bracke *et al.* 2008).

Ménard² (1997) propose deux axes d'analyse pour appréhender le concept d'organisation. Le premier repose sur l'agencement des composantes du système économique. Le second s'attache à mettre en évidence les mécanismes internes dans les organisations afin de mieux comprendre les interactions politiques et socio-économiques. Cette acception fournit les éléments essentiels pour identifier de façon théorique une organisation. Il s'agit d'une coordination formelle, définissant une structure caractérisée par son degré de complexité (hiérarchie), ses règles et procédures (formalisation) et son degré de centralisation (décision). Le jeu d'acteurs s'observe à travers les organisations de type associatif. L'intérêt de la gouvernance locale apparaît dans la manière de conduire des actions collectives (Pacquet 1999).

4.3 Problématique

4.3.1 Questionnement

Le constat qui se dégage des dynamiques sociales observées au Sud-Cameroun est que les acteurs appelés à occuper des places de choix dans la nouvelle sphère politique au plan local déploient leurs activités dans un environnement social en mutation résultant de la manifestation des initiatives collectives. L'approche inclusive permet d'impliquer largement les parties prenantes dès le début du processus de gestion collective. Cependant, l'analyse de la *tenure enchâssée* chez les peuples forestiers du Sud-Cameroun (Diaw 2005) montre qu'il existe une stratégie foncière d'accès aux ressources naturelles : celui dit traditionnel, en vigueur dans les lignages et clans, où seuls les membres d'un groupe social bien défini ont des droits imprescriptibles d'accès aux ressources. Ceci traduit la difficulté dans la redistribution des droits suivant les unités sociales (individus, familles, lignages, villages). Cet enchâssement est un facteur de complexité pour concilier le droit coutumier et la *gestion communautaire*, dont il explique en particulier les écueils.

Malgré ce fait, l'intérêt de cette modalité de gestion collective est toujours d'actualité. En effet, certains auteurs (Ostrom 1990, Bromley 2002) considèrent que l'organisation et la dynamique interne des *communautés*, qui établissent des normes sociales régissant l'accès et l'exploitation des ressources communes, permettent de repenser cette notion d'appropriation collective. En considérant que la *gestion communautaire* est indissociable d'une action s'appuyant sur des organisations sociales efficaces, les questions qui se posent sont les suivantes : ces organisations sont-elles capables de mobiliser et de libérer les énergies afin que tous ceux qui sont impliqués dans la dynamique participative tirent profit des avantages offerts par la décentralisation ? Sont-elles capables – c'est la question des capacités organisationnelles qui est mise en exergue – d'œuvrer pour un processus transparent, répondant aux principes de la gouvernance ?

2 Claude Menard est économiste canadien et professeur à l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne.

Au moment où la question de la participation demeure forte dans le développement des forêts communautaires et où de réelles opportunités s'offrent aux populations locales, les entités juridiques sont renvoyées à un débat de fond sur leur rôle dans la construction des territoires au plan socio-économique. Idéalement, les acteurs assumant des responsabilités dans le transfert de pouvoir ainsi que dans des nouvelles structures de gestion qui émergent doivent démontrer leur capacité à coordonner leurs actions afin de favoriser l'inclusion. Dès lors, quels sont les effets de la participation dans les mutations sociales induites par l'application des forêts communautaires ?

4.3.2 Hypothèses

De ces questions, se dégagent deux hypothèses.

Première hypothèse : l'application des forêts communautaires pose des problèmes de gouvernance, parce que l'autorité publique ne coordonne pas le mécanisme de transfert de pouvoir, d'une part et, parce que d'autre part, les communautés locales elles-mêmes ne s'adaptent pas à la nouvelle donne gestionnaire.

Deuxième hypothèse : les modalités d'application de la gestion communautaire moderne ne répondent pas toujours aux attentes villageoises ainsi qu'aux enjeux d'appropriation des « espaces-ressources » parce qu'elle ne prend pas en compte la spécificité des systèmes locaux traditionnels au plan organisationnel.

4.4 Méthode

4.4.1 Présentation de la zone d'étude

L'étude a porté sur la province du Sud, principalement les communes de Sangmélima (village d'Atong-Mimbanga représenté par le Groupement d'initiatives communes dénommé Forces Vives d'Atong : GIC FORVA) et de Djoum (villages de Minko'o, Djop et Akontangan' regroupés au sein du GIC Minko'o-Akontanagn et Djop : GIC MAD). Le choix de ce terrain se justifie par la spécificité des deux groupements du point de vue lignager, ethnique et clanique. Cette zone intègre le paysage forestier de la cuvette congolaise, avec une végétation des régions tropicales et équatoriales. Dans cette partie méridionale du Cameroun, le gouvernement a longtemps soutenu l'exploitation forestière industrielle, ce qui explique l'opportunisme lié au sciage artisanal du bois comme un capital économique dans les deux forêts communautaires étudiées (Cerutti *et al.* 2011).

4.4.2 Techniques d'investigations

La collecte d'informations s'est faite par enquêtes sociologiques partant d'une démarche participative. Les observations de terrain ont aidé à comprendre les dynamiques sociales, et ont aussi permis d'observer les effets de la participation dans la construction des structures de gouvernance, la définition des règles collectives pour aboutir à l'élaboration des plans simples de gestion, mais aussi la résolution des conflits née des dialogues initiés à l'échelle villageoise. Les entretiens semi-directifs, ainsi que le travail en sous-groupes, de même que la cartographie participative, ont été déterminants pour caractériser les modes de fonctionnement des structures modernes de gestion sous l'angle des pratiques locales et de contrôle des « espaces-ressources ».

4.5 Présentation des cas étudiés

4.5.1 Questions relatives au processus d'obtention d'une forêt communautaire : le cas du village d'Atong-Mimbanga

La capacité des acteurs locaux à concevoir un nouvel arrangement institutionnel

Le cas du village d'Atong-Mimbanga illustre le processus d'obtention d'une forêt communautaire, à travers les interactions entre acteurs institutionnels (l'État, le CeDAC³) et les populations locales. L'analyse porte sur des négociations internes, mais aussi sur l'inscription du plan de zonage lorsqu'il s'agit de proposer le plan de délimitation de l'espace qui devra faire l'objet d'une convention de gestion entre l'État et la structure de gestion officialisée par les ayants droit. Dans ce contexte, le diagnostic participatif a pour objectif d'identifier collectivement les insatisfactions ; s'en suit la planification participative par objectifs qui aboutit au plan simple de gestion avec validation conjointe des activités.

Les réunions villageoises organisées en 2004 et 2005 en vue de la constitution du GIC FORVA ont permis de constater des changements au plan institutionnel, puisque ce groupement est devenu l'organe officiel de gouvernance à l'échelle de ce village. À partir de là, le chef du village et les notables, soutenus par les ayants droit, ont accepté les accords de gestion de manière à façonner le visage de la gestion locale de « leur » forêt. Au plan organisationnel, la représentativité au sein de ce comité paraît égalitaire par rapport au nombre des segments de lignages (voir *infra*), quoique les femmes occupent une place peu importante : une seule d'entre elles est membre de ce comité, et elle a été choisie comme secrétaire parce qu'elle en avait des compétences. De ce fait, la constitution du GIC FORVA suit un modèle hiérarchisé de type masculin, ce qui a eu pour effet le renforcement de l'influence des notables dans la nouvelle arène de la vie politique.

Le cas d'Atong-Mimbanga indique que la taille de la *communauté locale* (du point de vue de la structure lignagère : lignage Andoua Medjo avec six segments de lignages pour 597 habitants) reste un facteur propre à favoriser l'inclusion. À Atong-Mimbanga, l'unité fonctionnelle est le village, avec une particularité : il présente une structure uni-lignagère et uni-clanique. Chaque segment de lignage issu de l'ancêtre commun contrôle une partie des terres qui restent soumises à la surveillance du chef du village. C'est dans ce contexte que le GIC FORVA a défini les règles de gestion collective. Celles-ci reposent d'abord sur l'élaboration d'une vision commune, puis impliquent que chaque segment de lignage soit représenté au sein du bureau exécutif et que le chef de village contrôle ce processus dans la mesure où il se situe au niveau intermédiaire de la hiérarchie organisationnelle.

Tout au long des années 2004 et 2005, de nombreuses réunions de concertation ont permis d'intégrer les préoccupations de l'ensemble des titulaires du droit d'usage, telles que le choix de l'espace forestier pour la délimitation de ladite forêt communautaire ainsi que le découpage de cet espace en microzonages : agriculture, conservation, chasse, exploitation

3 Centre de développement autocentré, ONG locale basée à Sangmélina, prestataire de service de l'Organisation néerlandaise de développement (SNV) auprès des populations de la province du Sud pour l'élaboration des plans simples de gestion. Elle a travaillé sur la thématique de renforcement des capacités organisationnelles dans la gestion durable des forêts et la lutte contre la pauvreté depuis 2002 avant sa mise en liquidation judiciaire en 2005.

artisanale du bois, etc. Le constat qui s'en dégage est que la *gestion communautaire* ne trouve sa justification et son utilité qu'à travers le dialogue entre ayants droit. Le représentant de l'État était présent à la séance d'ouverture de la réunion de concertation pour l'élaboration du plan simple de gestion ; mais il n'a pas participé à la réunion de validation des accords de gestion relatifs à la proposition du plan de délimitation de cette forêt communautaire.

Cette expérience démontre la capacité des populations de ce village à œuvrer pour la gestion collective. À travers l'élection libre et démocratique de ses membres, la constitution de ce groupement emprunte une trajectoire particulière par rapport aux autres expériences vécues dans la région (Bouki 2010, Bigombé-Logo 2006). Le rôle du chef du village dans les mécanismes de participation et de concertation a certainement amoindri l'influence des élites, comme c'est le cas dans d'autres forêts communautaires du Sud-Cameroun (Bouki 2010). Son implication a été en tout cas déterminante pour la réussite de ce nouvel arrangement institutionnel. Elle a eu pour effet l'aboutissement des négociations internes : partage de pouvoir entre notables par rapport aux différents postes occupés au sein du comité de gestion et consensus entre eux au sujet du choix décisionnel relatif à la délimitation du site. Le chef de village a aussi facilité la validation des propositions des femmes quant aux critères de choix des responsables du groupement. C'est ainsi que les chefs traditionnels (les notables) se sont vus attribuer des fonctions honorifiques (délégué, vice-président et trésorier), tandis que les autres postes (chargé des opérations forestières, par exemple) étaient attribués en fonction des capacités intrinsèques et des connaissances forestières des individus.

Les conflits de proximité des terroirs coutumiers

Lorsque les conflits avec le village voisin de Mékomo sont apparus au moment des inventaires forestiers réalisés par les ayants droit d'Atong-Mimbanga, leur chef a pris le devant de la scène pour sa résolution. Le chef du village de Mékomo a remis en cause des limites historiques des terroirs coutumiers des deux villages, géographiquement proches. Ceux-ci partagent les limites Est de la forêt communautaire. Les deux communautés villageoises s'identifient comme appartenant au clan *Essé*, mais dans des lignages différents : *Mvog Andoua Medjo* à Atong-Mimbanga et *Mvog Zamedjo* à Mékomo.

Durant les travaux d'inventaires, l'exploration de la partie Est de la zone délimitée en forêt communautaire suscita de violentes disputes entre les deux *communautés*. Les habitants de Mékomo refusèrent le droit d'accès aux membres du GIC FORVA. Il y eut même des menaces de mort de la part des habitants de Mékomo à l'encontre des jeunes recrutés pour travailler en forêt, des animateurs du CeDAC chargés d'estimer le potentiels ligneux et de l'auteur même présent sur le terrain au moment des inventaires en forêt, perçus comme étant impliqués dans ce processus. Durant tout le temps qu'ont duré ces travaux, quelques habitants de Mékomo ont veillé sur cette zone, armés de machettes, pour empêcher l'accès de ceux d'Atong-Mimbanga.

Dans ce cas précis, ce comportement contrecarrant la légitimité du GIC FORVA pouvait aboutir à une poursuite judiciaire par l'autorité coutumière d'Atong-Mimbanga, puisque le chef du village de Mékomo, ainsi que ses notables avaient validé les limites proposées par le GIC FOVA lors de la réunion organisée à cet effet devant les autorités sous-prélectorales. Un procès-verbal avait été signé pour matérialiser leur accord. Mais le chef du village d'Atong-Mimbanga a préféré délaissé cette partie afin d'éviter des affrontements sanglants

avec les habitants du village voisin, sachant que la proximité géographique avec les descendants du *Mvog Zamedjo* était désormais source de conflits potentiels. Ce recul peut aussi être interprété comme une tactique permettant de neutraliser le conflit, les facilitateurs du CeDAC ayant laissé le soin aux deux chefferies de trouver un compromis en dehors du cadre formel de négociation.

Le conflit trouva son issue après une rencontre entre les deux chefs de village. Entre eux, il a été convenu de considérer cette portion d'espace conflictuel comme une zone réservée à la conservation, une forme de microrefuge animalier. Des règles collectives ont été définies afin que la chasse y soit prohibée. Les habitants des deux villages ont été conscients du problème de la reproduction des espèces animales dont certaines se raréfient dans leurs forêts. Cet accord modifia la position des membres du GIC FORVA. En définitive, les arbres que recèle cette partie n'ont pas été inventoriés.

Malgré les efforts consentis par la *communauté* durant la période d'élaboration du plan simple de gestion, le plan de délimitation de la forêt communautaire du GIC FORVA a été invalidé par l'administration forestière en 2005. En dépit des effets significatifs de la participation, le président du GIC FORVA a été informé par courrier officiel émanant du ministère que la lecture du paysage par la *communauté* n'a pas coïncidé avec celle de l'administration forestière. L'État a constaté que la zone sollicitée chevauche avec une forêt d'enseignement et de recherche pour environ 70 % dans sa partie sud.

Le GIC FORVA n'a pas été informé du classement d'une partie de « leur » territoire coutumier en Domaine Forestier Permanent (Décret n° 94/436 du 23 août 1994). Cette question n'a été à l'ordre du jour dans aucune des réunions organisées à cet effet. Il apparaît que ce comité de gestion n'a pas bénéficié d'une expertise technique de la part des agents forestiers lors de la proposition de son plan de délimitation. Pourtant dans son approche de la gouvernance, le système public national fonctionne en général sur la base de la segmentation des compétences. Cet écueil a désarticulé un nouvel ordre social négocié : les habitants du village d'Atong-Mimbanga sont passés de l'espoir à la désillusion. Le plan de zonage a entravé la dynamique sociale enclenchée. Le rejet de la demande d'allocation de la forêt communautaire (1 940 ha de superficie) a été notifié par lettre du directeur des forêts sous la référence n° 19/FR/MINFOF/SG/DF/CFC/OF du 23 mars 2005 à la suite de la demande présentée par la *communauté*, représentée par le GIC FORVA le 12 avril 2004. La dynamique observée dès le départ s'est diluée après la publication de cette lettre.

4.5.2 La notion de communauté comme facteur de déstabilisation de la coutume : le cas des villages de Minko'o, Akontagan' et Djop

Les enjeux de gouvernance locale dans le contexte pluri-lignager, pluri-clanique et pluri-ethnique

A été présenté le cas d'une *communauté* constituée d'une population homogène du point de vue de la structure lignagère. Mais comment illustrer les enjeux de la *gestion communautaire* lorsqu'il s'agit de groupes sociaux hétérogènes ? Le cas du GIC MAD (Commune de Djoum) qui gère une forêt de 2 362 ha, fournit un exemple de stratification sociale, étant un groupe pluri-lignager constitué des *Fang* comme ethnie dominante et des peuples autochtones Bakas. Il regroupe les villages de Minko'o (lignage *Essa bio* avec cinq segments de lignage) et son campement Baka présentant une diversité de lignages : *Yé Mobito*, les *Yé Ndoumou*,

les *Yé Ngabo*, les *Yé Mbongo'o*, les *Yé Nyadi*, les *Yé Ndonga* et les *Yé Njembé*, pour un total de 889 habitants ; d'Akontangan' (lignage *Mba zo'o* avec plusieurs niveaux de segmentation pour 465 habitants) et de Djop (deux lignages : *Mendam edang* ayant pour ancêtre : *Essa mekui* avec deux segments de lignages et *Binga alen* ayant pour ancêtre *Essa Mendom* pour trois segments de lignages) et un total de 401 habitants dans ce village (Bouki, 2010).

Pratiquement, lorsque tous les ayants droit acceptent que leurs terroirs intègrent désormais le principe du bien collectif, la participation devient réelle parce qu'elle se fonde sur les nouveaux arrangements institutionnels qui aboutissent à des accords de gestion relatifs à la valorisation économique de la forêt communautaire. Il s'agit d'un changement important par rapport à la gestion coutumière qui conditionne l'accès aux espaces forestiers à l'appartenance aux clans, voire aux lignages. Ces accords de gestion se sont concrétisés en 2004 lors des réunions de concertation auxquelles ont pris part tous les chefs des villages. De leur côté, les Bakas reconnaissent avoir assisté aux différentes réunions organisées à cet effet. Ils ont pris part aux travaux d'identification et de matérialisation des limites du site, puis aux inventaires multiressources. En revanche, leur participation restait liée à la rémunération⁴, moins à la compréhension des enjeux de la gestion collective. Ils affirment que s'ils ne sont pas souvent présents aux réunions animées par le personnel du CeDAC, c'est parce que les Bantous ne considèrent jamais leurs points de vue et qu'ils sont méprisés dans leurs rapports avec eux.

Il est important de souligner que le GIC MAD découle, comme dans le cas du GIC FORVA, d'un processus de négociations intervillageoises. Plusieurs réunions ont été organisées avant de constituer le comité de gestion en 2004 avec l'appui des facilitateurs du CeDAC. Le plan simple de gestion a été approuvé en 2008, la convention de gestion signée avec l'administration forestière en 2009. Au départ, ce comité comptait deux Bakas en son sein. Ceux-ci occupaient les deux postes de surveillants de la forêt communautaire. Cependant, ce premier organe a été dissous à la demande de la population, parce que son délégué n'était pas actif dans le suivi du dossier de réservation déposé au ministère. Dans le second, constitué en mars 2007, figurait uniquement les ressortissants des trois villages, les deux Bakas n'étant pas reconduits à leurs postes.

Énoncé des règles sans moyens de surveillance et de contrôle par les chefs traditionnels

Au démarrage, l'objet des négociations intervillageoises portait sur les modalités de partage des revenus issus de l'exploitation de bois. Les chefs de lignages ont pu en définir les clauses redistributives même si celles-ci n'étaient pas officialisées. Il était oralement conclu que la famille propriétaire de chaque arbre abattu percevrait 70 % du montant issu de la vente de bois scié artisanalement. Les 30 % restant seraient à verser dans le compte du comité de gestion. Cependant, cette forme d'arrangement a présenté des inconvénients. D'abord, le partage des revenus est prohibé par le cadre légal. Dans l'exemple cité précédemment, la *communauté* a enfreint la loi, puisque dans les textes fondateurs des forêts communautaires, les revenus doivent être collectifs. En fait, il est institué que les fonds issus de l'exploitation du bois devront servir au financement des projets d'intérêt communautaire et d'activités génératrices de revenus à l'échelle villageoise. Ensuite, cette logique financière n'est pas

4 Le montant de cette rémunération était de 600 FCFA/jour (moins d'1 euro) selon les Bakas interrogés mais cela n'a pas été confirmé par les facilitateurs du CeDAC.

forcément compatible avec les principes de gouvernance. Jadis, la forêt comme bien collectif était gérée par les chefs des lignages. L'État a proposé un mode de gestion collective élargie (tous lignages confondus), mais en fait il s'agit d'un nouveau facteur d'exclusion, car les mécontentements soulevés peuvent parfaitement expliquer l'effritement de la dynamique amorcée.

Nous avons là un bon exemple du nouveau mode de fonctionnement des systèmes économiques dans les mutations des sociétés traditionnelles. Les chefs des villages perdent leur pouvoir de contrôle sur les « espaces-ressources » au profit d'acteurs qui émergent au sein des nouvelles formes d'organisation. En effet, ces accords de gestion font de ces nouveaux acteurs locaux des « calculateurs », c'est-à-dire qu'ils développent des stratégies individuelles d'accumulation du capital. Devant l'émergence de nouvelles demandes sociales, cette stratégie cache une absence de régulation problématique, voire conflictuelle, de la gestion collective. Les changements induits par rapport à la *gestion communautaire* traditionnelle peuvent être observés à travers la concurrence entre différents usagers de la forêt. Par exemple le non-respect par les bûcherons du plan de délimitation est couramment constaté dans les forêts communautaires du Sud Cameroun (Bouki 2010). De ce point de vue, la forêt communautaire du GIC MAD donne lieu à un univers de représentations sociales qui se réfèrent à la production marchande, même si les produits forestiers non ligneux restent sous-valorisés économiquement. Cette manière de concevoir les rapports à la forêt fait ressortir une vision productiviste dans leur mode de représentation de la forêt.

Aussi, dans la culture *fang* (les Bantous), chaque individu fait valoir ses « droits prioritaires » sur l'« espace-ressource », projetant une image d'exclusion sur les autres (« les allogènes »). Le registre culturel (au plan coutumier) où se mêlent, dans la situation présente, tradition et modernité, est aussi à interroger dans toute sa complexité. Concernant l'application des principes de gouvernance pour laquelle la communication fonde les bases du dialogue, la langue apparaît comme une barrière pour les Bakas, voire un facteur d'exclusion dans le dispositif de participation. Bien que les Bakas parlent la langue *fang*, l'absence de communication sur les projets de développement - par manque de considération - sert également à justifier que les acteurs dirigeants ne rendent pas de comptes. Ce cas est très significatif et illustre bien les rapports de communication au sein du GIC MAD où la *gestion communautaire* est inadaptée aux réalités locales, du point de vue ethnologique et de la diversité des relations sociales. Ces effets pervers et la marginalisation de ces populations par rapport au système décisionnel local expliquent leur faible participation. Le fait que les instances de gouvernance soient constituées principalement de Bantous souligne que la représentation sociale, dans ce cas, ne conduit pas à la démocratie locale.

L'association de ces deux groupes ne peut donc provenir que d'une approche clivée entre les valeurs communautaires traditionnelles de chaque groupe et celles issues de l'influence de la domination d'une multitude de logiques et de stratégies. Les institutions modernes nées de la décentralisation constituent dès lors des types de configuration et des processus hybrides qui échappent à une classification tranchée entre le moderne et le traditionnel.

4.6 Discussion

Dans les deux cas de figure, la structuration des *communautés* se heurte aux réalités locales eu égard aux nouveaux arrangements conclus entre ayants droit, et bute sur les difficultés de mettre en place des modalités de gestion pluraliste.

Le premier cas illustre les enjeux multiples de la participation, de la représentation, de la délimitation et de la négociation liés à la construction sociale et territoriale de la forêt communautaire.

Le second témoigne que les forêts communautaires sont parfois des nœuds de production élitaires marginalisant les acteurs faibles, telles les femmes rurales et les autochtones pygmées, ou les chefs traditionnels qui sont en perte de vitesse.

4.6.1 Les acquis de la participation

Du point de vue de l'ethnographie de la participation (Cafaï *et al.* 2012), la réunion de validation des données d'inventaires multiressources a été un moment de débats et de conflits discursifs mettant en scène les hommes et les femmes, parce que les choix décisionnels en matière de valorisation économique devaient en découler. Les femmes, attachées aux arbres comme le moabi (*Baillonella toxisperma*) et le ndo (*Irvingia gabonensis*) pour leurs intérêts culturels, alimentaires et médicinaux, avaient opté pour la proscription de ces végétaux de l'abattage, tandis que les hommes préféraient promouvoir le modèle productiviste focalisé sur l'exploitation du moabi (principalement) comme bois d'œuvre et inadapté aux enjeux productifs multivariés. Or, dans la coutume *bulu*, ces arbres se transmettent de la belle-mère à la belle-fille selon la trajectoire féminine (Bouki, 2010). Les femmes voulaient sécuriser cette ressource ligneuse au détriment des hommes. Pour elles, ce modèle productiviste reste source de sa destruction, favorisant l'éclosion de pratiques sylvicoles illégales non durables en collusion avec les acteurs extérieurs qui sont les bûcherons. Elles insistent en effet sur l'élaboration de nouvelles règles, de manière à préserver cet arbre, puis sollicitent, en plus, leur implication dans le suivi de son exploitation, espérant qu'elles trouveront un cadre approprié pour assurer leur mainmise sur cette ressource.

Ces débats contradictoires s'étaient soldés par un accord formel de gestion (appuyé par un procès-verbal) spécifiant que ces arbres ne peuvent pas être abattus sans le consentement des femmes « propriétaires », c'est-à-dire celles qui les entretiennent dans leurs champs et en tirent des produits forestiers non ligneux. Par ailleurs, dès lors que le mari décide néanmoins de les abattre, la femme percevrait une compensation financière par rapport au revenu économique et partant d'un contrat oral. Afin de veiller à l'application des accords de gestion conclus entre ayants droit, les participants à la réunion de validation du plan simple de gestion avaient proposé que le chef du village se situe à l'interface entre la structure moderne et les titulaires du droit d'usage. Ce dernier a consolidé son pouvoir après son engagement dans la résolution du conflit avec les habitants de Mékomo. Cela montre aussi que, dans la nouvelle architecture institutionnelle, le chef du village reste la figure centrale.

4.6.2 Le scénario catastrophe qui ébranle la dynamique participative

Le cas d'Atong-Mimbanga permet aussi d'affirmer que l'élaboration du plan de zonage apporte un éclairage sur les difficultés d'application de ce nouveau modèle de la gestion forestière. Les représentations sociales traditionnelles de l'espace ne sont pas prises en compte dans la formalisation de ce plan d'affectation des terres. Ce dispositif, tel qu'il est mis en œuvre au Cameroun, est davantage révélateur d'une forme d'encadrement des droits d'accès à la forêt par l'État, que de leur ré-appropriation locale, puisque les acteurs d'Atong-Mimbanga, désireux d'acquérir une forêt communautaire, ont été confrontés aux limites fixées unilatéralement par l'État. Comme le soulignent Sidle *et al.* (2011), la complexité du zonage a créé un environnement difficile en ce qui concerne la dualité, et à certains moments, les conflits entre la reconnaissance moderne et traditionnelle des droits fonciers. Après le départ du CeDAC, le président du GIC FORVA n'a pas pu se rapprocher de l'administration forestière pour vérifier si, du point de vue du cadre légal, la procédure de rejet n'a pas été entachée d'irrégularités.

Notons que le GIC FORVA avait déposé son dossier à la direction départementale de l'environnement et des forêts du Dja et Lobo qui l'avait examiné puis transmis à la direction régionale avant son acheminement au ministère. Les deux structures administratives déconcentrées ne se sont-elles pas rendu compte de cette incohérence ? À cet égard, l'attitude des habitants d'Atong-Mimbanga par rapport à la foresterie communautaire reste contrastée, mêlant espoir, craintes et désintérêt devant cette délimitation qui a freiné leur élan. Malgré leur volonté de démocratiser la vie politique dans le village, ces habitants se sont heurtés à une procédure de classement des forêts qui ne leur garantit pas l'accès aux espaces qu'ils ont hérités de leurs ancêtres. De ce fait, la convention de gestion de cette forêt communautaire n'a pas été signée. La dynamique inclusive observée au départ s'est traduite par une désillusion. Une précision s'impose ici. Le cadre politique et juridique révèle clairement que le plan de zonage, qui est défini dans la législation forestière, aspire à légitimer la participation de tous les acteurs au processus décisionnel. Du point de vue de la gouvernance, l'approche envisageable aurait été celle de *négociation intégrative* à travers laquelle le dialogue serait aussi établi entre l'administration forestière et les populations locales à partir de trois notions importantes : information, consultation, et concertation (Barret 2003).

Le Cameroun a adopté le plan de zonage comme une arme juridique pour la conservation de la biodiversité en ce qui concerne les Aires Protégées et pour le développement économique de la nation au sujet des Unités Forestières d'Aménagement. Mais l'information n'est pas toujours partagée avec les acteurs locaux. Analyser les difficultés d'inscription de ce plan dans la démarche d'application des forêts communautaires revient à s'interroger sur l'absence de concertation entre les principaux acteurs concernés (l'État et les populations locales), qui a entravé le projet de développement villageois.

Le manque de transparence doit être ici mis en exergue. Ne serait-il pas justifié de créer un cadre de consultation des bases de données cartographiques au niveau local, notamment au sein des postes forestiers ? Une réponse affirmative à cette question pourrait peut-être contribuer à un certain optimisme au regard de la situation vécue par le GIC FORVA où les ayants droit sont passés de l'espoir à la désillusion après tous les efforts consentis pour s'approprier le processus. Leurs questionnements au sujet du non-retour sur investissement ont « fait couler beaucoup de salive », tandis qu'aucune réponse ne leur a été apportée. Cela constitue la limite de cette histoire de la participation.

4.6.3 Les écueils de la gouvernance au plan local

Le second cas montre en revanche que l'application des forêts communautaires est conflictuelle compte tenu des montants financiers colossaux générés par le secteur du bois au Cameroun. Des conflits surgissent en particulier autour de la modalité de partage des revenus. Les accords de gestion conclus à cet effet ont été contestés. La gestion collective reste inadaptée aux réalités coutumières locales et l'État est absent dans l'accompagnement des *communautés*. Cela explique l'effritement des dynamiques sociales souvent observé lorsque les conventions de gestion sont signées entre l'État et les comités de gestion, et que les plans simples de gestion sont mis en œuvre.

Concernant le GIC MAD par exemple, le premier comité de gestion a été dissous, le second bureau a été élu d'une façon plus démocratique, parce que dans ce contexte multiclanique et multiethnique les ressortissants des villages de Djop et Akontangan' se sont rendus compte que des stratégies propres à chaque groupe rendaient difficile cette gestion collective. Des accusations de corruption ont terni l'image et le fonctionnement de ce nouveau bureau, jusqu'à ce que le gestionnaire soit démis de ses fonctions. Lorsque le troisième comité de gestion a été constitué, le secrétaire du premier bureau a été choisi comme nouveau gestionnaire. Cette nouvelle opportunité n'a fait que consolider sa position sociale, lui permettant d'avoir la mainmise sur le pilotage du projet collectif, cachant de fait ses intérêts particuliers. Ainsi, dès lors que les règles édictées dans le plan simple de gestion n'obéissent pas au cadre légal⁵, le consensus de départ est fragilisé. Ce manquement est parfois dû au défaut de communication entre les acteurs locaux (Cuny 2011). La mise en œuvre du plan simple de gestion échoue du fait de l'absence de communication : la participation s'effrite et le processus s'interrompt. C'est la conséquence de la distanciation relationnelle entre les acteurs dirigeants et les autres membres de la *communauté*.

Le GIC MAD pratique une délégation de pouvoirs à des organes de gestion non représentatifs ou non responsables, puisque les ayants droit dénoncent la mauvaise gouvernance du projet collectif. Ce qui laisse croire que dans les nouvelles formes d'organisation, les risques d'une perte de contrôle par les chefs traditionnels sont présents et que les modalités de gestion ne coïncident pas avec les aspirations des titulaires du droit d'usage. Les chefferies villageoises se sont effacées de la scène politique. Il convient de souligner qu'au départ, le CeDAC n'a pas aidé la *communauté* à s'approprier le processus. Aussi, le mode d'organisation de l'entité juridique ainsi que le rôle de ses membres n'ont pas été clarifiés dans le Manuel d'attribution de 1998. C'est ce qui a conduit les acteurs politiques à le réviser en 2009 (Cuny 2011).

5 La loi forestière (1994) prévoit que les produits forestiers de toute nature résultant de l'exploitation des forêts communautaires appartiennent entièrement aux communautés villageoises concernées (article 37-3).

4.7 Conclusion

Cette analyse amène à conclure, tout du moins sur ces deux cas étudiés, que les problèmes de gouvernance reposent, en partie, sur la lenteur, tant volontaire que structurelle, affichée par les politiques et sur les limites des institutions locales modernes du point de vue des principes de la gouvernance. Après avoir réussi à faire adhérer tous les chefs traditionnels à un projet collectif, les habitants d'Atong-Mimbanga n'ont pas eu d'espace de dialogue pour exprimer leurs revendications par rapport au rejet de leur demande de réservation. Avec ce cas de figure, il est difficile de préjuger du résultat en termes de développement local parce que le plan simple de gestion n'a pas été approuvé par l'État. Ayant analysé le cas du GIC MAD, il est apparu que l'ajustement du dispositif relevant de la *gestion communautaire* dans son intégration aux réalités socioculturelles a créé de nombreux problèmes du fait que la participation s'est affaiblie. Ceux-ci trouvent leur explication dans l'inadaptation de la notion – officielle – de *communauté* au regard de la coutume. On est dès lors fondé à se demander si, dans le contexte multilignager, multiclanique et multiethnique, la gestion collective est réellement envisageable ?

Au regard des mutations sociales qui agitent les sociétés rurales camerounaises, on ne peut pas s'empêcher de reconnaître que les relations entre plusieurs ethnies restent ambiguës : tantôt conviviales, tantôt conflictuelles. Le mécanisme de *gestion communautaire*, conçu sur le regroupement des ayants droit, quelles que soient leurs origines lignagères, ethniques et claniques, afin d'officialiser une *communauté locale*, contraint les chefs coutumiers à se conformer à une sorte de formalisme par appât du gain et porte les germes de l'inefficacité de ces organisations qui, pourtant, devaient refléter une réelle « démocratie participative », pour reprendre le terme utilisé par Rosanvallon (2011). Ce qui laisse entendre qu'il y a absence, dans certains cas, d'une démarche de co-construction de l'intérêt général. Dans les nouveaux arrangements institutionnels, l'inégalité des rapports de forces entre les acteurs dirigeants et les chefs des villages provoque souvent une rupture, voire un renversement des positionnements traditionnels.

Face aux limites de la *gouvernabilité* induites par les nouvelles formes de gestion collective élargie à plusieurs lignages, ethnies et clans confondus, on peut suggérer une démarche globale prenant en compte la dimension culturelle et qui s'appuie sur l'unité résidentielle (le village) composée de structures familiales ou foyers (*nda bot* en langue bulu). En effet, le village reste assez solide pour organiser les accords de gestion qui peuvent se former sur cette base d'intérêts communs, surtout lorsque les titulaires du droit sont tous issus d'un ancêtre commun. De facto, la coutume demeure ancrée dans la culture et les sociétés rurales attachées à la famille. Cette culture ne va donc certainement pas disparaître, ni se trouver contournée, adaptée qu'elle est aux réalités locales. Pour consolider les dynamiques sociales dans cette nouvelle donne gestionnaire, ne faudrait-il pas plutôt soutenir des initiatives de regroupement basées sur les unités familiales de production ? Enfin, le plan de délimitation d'une forêt communautaire s'avère crucial pour valider un plan simple de gestion.

Lorsqu'elles sont élaborées en partenariat avec les structures étatiques décentralisées et les chefs traditionnels des villages environnants, les cartes se révèlent efficaces pour promouvoir la foresterie participative.

Bibliographie

- Anderson J. et al. 2006 Forests, poverty and equity in Africa : new perspectives on policy and practice. *International Forestry Review* 8(1)44-53.
- Aziz L., Flouchi S. et Msiah F.E. 2014 Acquis et défis de la gestion participative des ressources forestières : Cas du Parc National d'Ifrane. *Alternatives Rurales* (1):34-41.
- Barret P. 2003 *Guide pratique du dialogue territorial : Concertation et médiation pour l'environnement et le développement local*. Fondation de France, Coll. Pratiques.
- Bouki Th. 2010 *Les forêts communautaires du Sud-Cameroun : un outil d'application du développement durable à l'échelle villageoise ?* Thèse de doctorat, Université Paris-Ouest Nanterre la Défense, France.
- Bigombé-Logo P. 2006 *Les élites et la gestion décentralisée des forêts au Cameroun*. Communication au colloque GECOREV, juin 2006, Université de Saint-Quentin en Yvelines, France.
- Bracke C. et al. 2008 Rendre opérationnelles les entités de gestion : une démarche consensuelle. In Vermeulen C. et J.L. Doucet (éds). *Les premières forêts communautaires du Gabon. Récits d'une expérience pilote*. Université de Liège, Gembloux Agro-Bio Tech, Belgique.
- Bromley D. W. 2002 *Making the Commons Work: Theory, Practice and Policy*. San Francisco, ICS Press.
- Brown D. 1999 *Principles and Practice of Forest Co-management: Evidence from West Central Africa*. European Union Tropical Forestry Paper 2, Overseas Development Institute, Londres et Commission européenne, Bruxelles.
- Cafaï D. et al. 2012 Ethnographies de la participation. *Participations* (4):7-48.
- Cerutti P. O. et al. 2011 *Le marché domestique du sciage artisanal au Cameroun : état des lieux, opportunités et défis*. Document occasionnel 59. CIFOR, Bogor, Indonésie.
- Colfer C. et Resosudarmo A. 2001 *Which Way Forward? People, Forests, and Policymaking in Indonesia*. Publication du CIFOR, Bogor, Indonésie.
- Cuny P. 2011 *État des lieux de la foresterie communautaire et communale au Cameroun*. Tropenbos International Programme du bassin du Congo, Wageningen, Pays-Bas.
- Diaw C.M. et Oyono P.R. 1998 Instrumentalité et Déficit des Itinéraires de la Décentralisation de la Gestion des Ressources Naturelles au Cameroun. *Bulletin Arbres, Forêts et Communautés Rurales* (15-16).
- Diaw C.M. 2005 Modern Economic Theory and the Challenge of Embedded Tenure Institutions: African Attempts to Reform Local Forest Policies. In Kant, S. et Berry, R. A. (éd.) *Sustainability, Institutions, and Natural Resources: Institutions for Sustainable Forest Management*. Springer:43-82.
- Djeumo A. 2001 Développement des forêts communautaires au Cameroun : Genèse, situation actuelle et contraintes. *Document RDFN* numéro 25b(i)/ODI :1-17.
- Ezzine de Blas D., Ruiz Perez M. et Vermeulen C. 2011 Management conflicts in Cameroon community forests. *Ecology and Society* 16(1):8.
- Lescuyer G. 2005 Formes d'action collective pour la gestion locale de la forêt camerounaise : organisations modernes ou institutions traditionnelles ? *VertigO* 6(3).

- Long C. 2010 *Forêts et gestion communautaire : processus permettant la reconnaissance officielle des droits et de la gestion de la gestion communautaire, et pertinence pour la République Démocratique du Congo*. Forest Monitor/IIED.
- Pacquet G. 1999 *Governance Through Social Learning*. Ottawa, University of Ottawa Press.
- Ménard C. 1997 Le pilotage des organisations hybrides. *Revue économique* 48(3):741-750.
- Milol, A. 1999 Gouvernance et participation dans la gestion des ressources forestières au Cameroun : impacts inattendus sur les pratiques foncières. In Eberhard C. (éd.), *Enjeux fonciers et environnementaux*. Dialogues afro-indiens, Pondichéry, Institut Français de Pondichéry, Inde.
- Ostrom E. 1990 *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge Univ. Press, Cambridge, Royaume-Uni.
- Ribot J.C. 2003 Democratic decentralization of natural resources: institutional choice and discretionary power transfers in Sub-Saharan Africa. *Public Administration and Development*, 23(1):1-18.
- Roe D., Nelson F. et Sandbrook C. (éds) 2009 *Gestion communautaire des ressources naturelles en Afrique : impacts, expériences et orientations futures*. Série Ressources Naturelles n° 18, Institut International pour l'Environnement et le Développement, Londres.
- Rosanvallon P. 2011 *Écrire une histoire générale de la démocratie*. Participations (1).
- Sidle J. G. et al. 2011 Expérience du zonage en Afrique centrale. In *Les forêts du Bassin du Congo : état des forêts 2010*. ECOFAC/Union Européenne : 207-231.
- Talla Takoukam P. et Gnahoua D. 2013 *Les outils pour une gestion durable des forêts : évolution des cadres législatifs nationaux depuis 1992*. Étude juridique de la FAO en ligne n° 90.